

# Le territoire dans les CTE – Une analyse comparée des projets collectifs de l'Hérault

Anne-Kristen Lucbert

La prise en compte des dynamiques collectives territoriales est un objectif clairement affiché pour les CTE (ministère de l'Agriculture, 1999). L'enjeu est d'ancrer les CTE dans des projets collectifs nés d'une réflexion sur le territoire, considéré dans ses dimensions productrices, environnementales, sociales et culturelles. Le contrat type formalise ce projet et fixe le cadre des contrats individuels signés par les agriculteurs. Cette façon de penser l'agriculture se fonde sur la reconnaissance de son caractère multifonctionnel et de ses spécificités territoriales. Intégrer la dimension territoriale dans les politiques agricoles est une attitude relativement nouvelle. Elle pose des problèmes complexes, ne serait-ce que par la variété des perceptions et des définitions que les différents acteurs engagés peuvent avoir de cette notion de territoire.

L'analyse des projets collectifs de CTE permet de décrire et de comprendre cette diversité. Au titre de la multiplicité et de la variété des projets qui y ont vu jour, l'Hérault est un département privilégié pour engager un tel travail. Pour le mener à bien, nous avons choisi de considérer les projets CTE comme des systèmes d'action concrets, au sens de Friedberg (1997). Ce cadre théorique a focalisé notre attention sur : 1) Les acteurs et les organisations impliqués. 2) Les structures de coordination établies entre acteurs et organisations engagées dans la construction du projet collectif. 3) Les objets de l'action, diagnostic et projet de territoire aboutissant au contrat type.

Cette grille d'analyse a été tout d'abord appliquée aux trois premiers projets engagés dans le départe-

ment dès l'automne 1998. L'examen des douze projets postérieurs a confirmé la validité et l'intérêt de cette méthode. Celle-ci nous permet finalement de classer les projets CTE en types relativement constants, auxquels s'attachent des définitions et des formes de mobilisation spécifiques du territoire, qui apparaît nettement comme un construit social, étroitement dépendant de l'histoire organisationnelle et politique des différents acteurs mobilisés. Cette variété ne se retrouve cependant pas aussi clairement dans le contenu des contrats types proposés. Ceux-ci sont en quelque sorte contraints par l'obligation d'utiliser les mesures définies au niveau régional pour permettre l'intégration des CTE dans le dispositif du règlement de développement rural de la PAC.

Après un historique de la mise en place des CTE dans l'Hérault, cet article présente la méthode d'analyse mise en œuvre, la classification des projets à laquelle nous avons abouti et la nature des « territoires » associés aux types ainsi définis. Dans un dernier temps, la question de l'articulation entre les différents niveaux de système d'action-territoire – département, région – est abordée à partir de la de l'analyse du contenu des contrats types.

## Matériel et méthode

### Les CTE dans l'Hérault

À la fin de l'été 2000, une quinzaine de projets collectifs territorialisés de CTE incluant de 7 à 63 communes étaient déclarés, recouvrant plus de 90 % du département (carte, p. 56). Ces projets

#### Contact

Anne-Kristen Lucbert  
ENSA Montpellier –  
INRA SAD  
2, place Viala  
34060 Montpellier

étaient portés par trois types d'acteurs : la chambre d'agriculture, des caves coopératives, et des syndicats de cru.

Cette configuration est l'expression de l'histoire de l'agriculture héraultaise. Dans ce département où la viticulture domine largement, 75 % de la récolte viticole provient de caves coopératives. Celles-ci ont accru leur poids dans la filière grâce à d'importants regroupements entre caves depuis 1988 (Touzard, Laporte, 1999). De ce fait, l'étendue des zones de collecte par groupement viti-vinicole s'est accrue, dépassant le cadre unificateur traditionnel de la commune. Pour la Fédération des caves coopératives de l'Hérault, la reconstruction d'une nouvelle légitimité territoriale passe par l'affirmation de la vocation d'aménagement du territoire des coopératives « citoyennes » sur leur zone de collecte. Les caves coopératives s'inscrivent ainsi naturellement parmi les acteurs de la nouvelle politique agricole et participent à l'importante variété des CTE dans l'Hérault.

Pour sa part, la chambre d'agriculture a clairement manifesté sa volonté d'affirmer sa vocation territoriale en contribuant à la mise en place des CTE. La géographie des projets traduit donc étroitement la

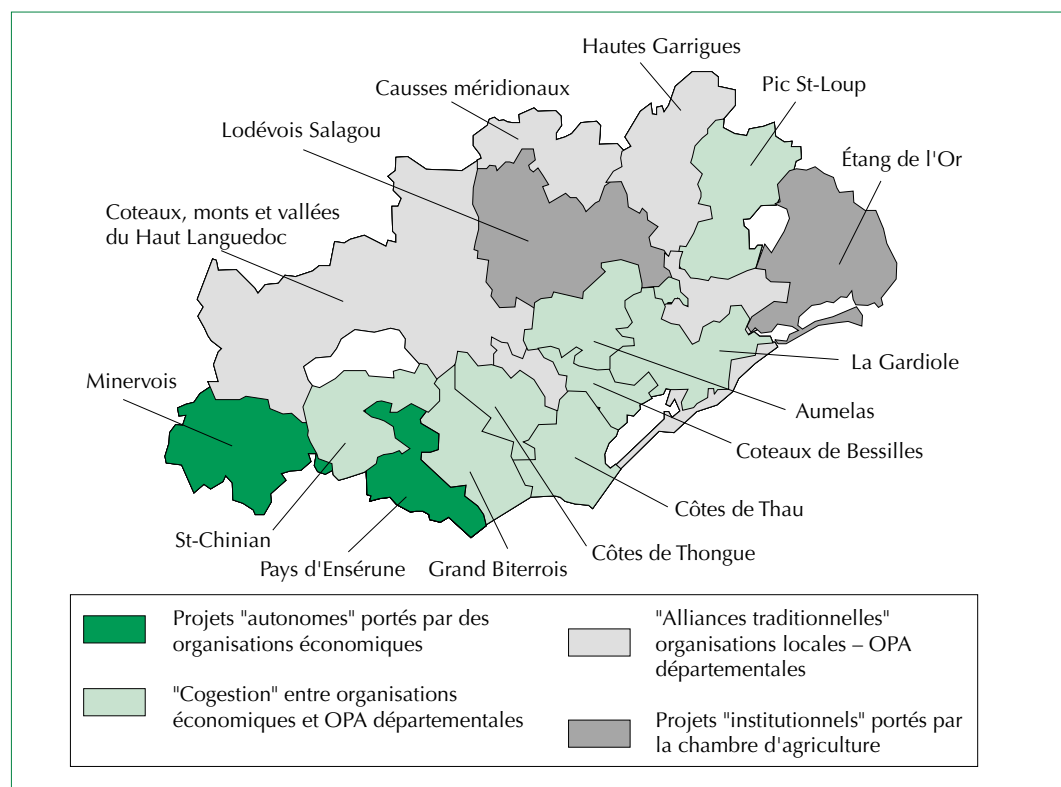
coexistence de ces deux ambitions plus ou moins antagoniques, auxquelles vont s'associer d'autres acteurs locaux, réseaux d'agriculteurs plus ou moins structurés, collectivités, associations locales en particulier de protection de l'environnement, le tout sous le regard sinon le contrôle des administrations déconcentrées.

### La grille d'analyse

La grille d'analyse que nous avons appliquée s'inspire directement des travaux conduits par le Centre de sociologie des organisations (Friedberg, 1997). Cette grille avait pour objectif de repérer les éléments-clés permettant d'interpréter chaque projet comme un « système d'action concret » :

#### Les acteurs :

- les individus ou organisations à l'origine du projet ;
- la nature de l'acteur « porteur de projet » auprès de la CDOA ;
- les différentes catégories d'acteurs associés à son élaboration, en particulier non agricoles ;
- les motivations des acteurs pour le projet lui-même et vis-à-vis de la politique du département et les moyens mis en œuvre pour le mener à bien.



► Carte – Répartition géographique et positionnement institutionnel.

### Les structures de coordination :

- les liens entre acteurs et organisations intervenant dans la gestion du contrat type ;
- les caractéristiques des structures qui portent le projet et l'animent : leurs ressources, compétences et missions ;
- les relations aux acteurs et aux organisations appartenant à d'autres systèmes d'action à différents niveaux : départemental, régional, voire national et européen.

### Les objets de l'action :

- le territoire défini : sa taille, ses attributs, son unité et son histoire ;
- les agriculteurs présents sur le territoire, public potentiel du CTE ;
- le contrat type ;
- les contrats individuels.

Cette grille a tout d'abord été appliquée aux trois premiers projets de CTE engagés dans le département ayant produit un diagnostic et un contrat type complets, et ayant éventuellement fait l'objet des premières signatures de contrats individuels. Elle a ensuite été étendue aux douze autres projets collectifs de l'Hérault. Ceux-ci étant souvent moins avancés, les diagnostics et les contrats types n'étaient pas encore validés par la CDOA, et demeureraient inachevés dans quelques cas. Il n'a donc pas été possible de comparer parfaitement les objets de l'action. Le faible nombre de contrats individuels signés sur le département ne permettait pas non plus de juger de l'impact réel de l'application des CTE. Les éléments dont nous disposons permettent toutefois de comparer les démarches, en repérant les acteurs et les structures de coordination, qui apparaissent déterminants au regard d'une réflexion sur la nature des territoires.

## Les premiers CTE de l'Hérault

### Le projet « Pays d'Ensérune »

La coopérative des Vignerons du Pays d'Ensérune (VPE) est née de la fusion de sept sites de vinifications agissant sur onze communes de l'ouest héraultais. Dans le souci de renforcer la cohésion et l'union des coopérateurs autour de leur territoire, la direction des VPE s'était étroitement associée à différentes actions agri-environnementales : MAE, PLAC, FGER, LIFE. Dès juillet 1998, elle s'est inscrite dans une démarche CTE, avec une logique à la fois sociale et commerciale : promouvoir l'unité du Pays d'Ensérune et augmenter la valeur ajoutée des vins,

en leur associant les attributs du territoire d'origine permettant aux consommateurs de les différencier.

Grâce à son expérience passée, les VPE bénéficiaient d'un personnel qualifié dans la gestion de projets environnementaux et avaient noué des relations importantes avec les différents acteurs du territoire : collectivités, administrations, associations de protection de l'environnement. Ainsi, la coopérative a pu mobiliser de nombreuses ressources pour le projet CTE, en quasi-autonomie des structures professionnelles départementales<sup>1</sup>. Le projet « Pays d'Ensérune » est devenu le projet-phare des projets collectifs de caves coopératives dans l'Hérault. Le contrat type contient un vaste panel de mesures dont deux obligatoires, assez peu contraignantes. Aujourd'hui une dizaine de contrats sont signés. Cependant, le niveau de mobilisation et d'engagement des agriculteurs est encore difficile à estimer. On peut se demander si les premiers viticulteurs signataires, plutôt proches de la direction de la coopérative, sont vraiment représentatifs de l'ensemble des coopérateurs.

### Le projet de CTE « Minervois »

Suscité en décembre 1998 par un petit groupe d'agriculteurs, membres de la Confédération paysanne, ce projet est conduit par le Syndicat de cru Minervois. Organe de développement et de gestion, celui-ci intervient sur l'espace de l'appellation, qui regroupe 65 communes de l'Aude et de l'Hérault. Ses missions sont la protection et la valorisation de l'AOC, à travers la mise en valeur des bonnes pratiques culturelles, des paysages ainsi que des actions culturelles. Il a conduit différentes actions de développement agricole depuis dix ans : un PDD, une MAE, différentes opérations de communication sur l'AOC. Le CTE a été vu comme un outil qui permettait de les poursuivre et de les fédérer.

La définition du territoire s'appuie ici sur une histoire ancienne, la viticulture définissant des frontières précises à ce terroir, en appellation d'origine simple dès 1923. Le Minervois étant à cheval sur deux départements, la coordination entre les structures professionnelles et les administrations est apparue assez complexe. Pour avancer plus vite, le syndicat a choisi de travailler en comité restreint et de privilégier une logique d'exigence agronomique dont le but était tout à la fois d'améliorer la qualité des vins et l'impact de la viticulture sur l'environnement et le paysage. Le contrat type définit ainsi trois mesures obligatoires incitant à d'importants changements de pratiques. Il peut être qualifié « d'élitiste » vu les contraintes exigées pour signer un contrat individuel.

1. Un emploi-jeune a même été créé pour le montage des contrats individuels.

La difficulté de conduire un projet défiant les frontières administratives a conduit le syndicat de cru à rechercher une autonomie d'action maximale. Un emploi a été créé afin de lancer la dynamique des signatures. Même dans ces conditions, il n'a pas été possible de dépasser complètement les contradictions interdépartementales. Le projet apparaît donc plutôt tourné vers l'Aude, où une dizaine de contrats ont déjà été signés.

### Le projet « Des garrigues à l'étang de l'Or »

Il s'agit ici d'une initiative de la chambre d'agriculture de l'Hérault, désireuse de travailler à la fois sur les problèmes de la filière arboricole présente à l'est de Montpellier et sur la gestion des problèmes de pollution de l'eau sur le bassin versant de l'étang de l'Or. Elle a été lancée en juin 1999, après les deux projets à dominante viticole décrits ci-dessus. Le choix de la filière arboricole s'explique en partie par le souci de s'en différencier.

Peu de liens existaient toutefois entre les acteurs des différentes filières (viticole, arboricole, maraîchère, élevage de taureaux de Camargue) présentes sur ce vaste espace de 46 communes. C'est en partie pour cette raison qu'une tentative d'action agri-environnementale pour la gestion de l'eau avait échoué auparavant. La chambre apparaissait comme la seule institution légitime à même de coordonner et de porter un projet CTE. Elle n'a toutefois pas réussi à impliquer les acteurs locaux dans le montage et à l'élaboration du contrat type. Leur participation aux réunions d'un comité de pilotage formel n'a pas permis de révéler les intérêts communs des différents acteurs.

Porté par une technicienne de la chambre d'agriculture pour qui le CTE n'est pas l'unique mission, ce projet, qu'on peut qualifier de « démarche descendante », avance lentement. À la fin 2000, le contrat type n'était pas validé et on entrevoyait déjà qu'il serait peu contraignant. Il n'y avait pas encore eu de réunion d'information ni de mobilisation des agriculteurs, que ce soit en arboriculture ou en viticulture. Les organisations de producteurs, pourtant nombreuses sur le secteur, demeuraient peu intéressées. Toutefois, des initiatives collectives à plus petite échelle apparaissent. De nouveaux projets, entre des agriculteurs et une municipalité, sont susceptibles de s'intégrer à terme au contrat type.

### Des projets « politisés », mais aussi liés à l'histoire du territoire

Ces trois premiers projets ont initié la démarche générale CTE dans l'Hérault. Leur étude révèle qu'il est impossible d'échapper à une analyse politique. La mise en place de ces premiers projets a été en partie déterminée par des jeux politiques entre organisations professionnelles. Plusieurs tendances sont présentes : la FDSEA, la Confédération paysanne, le Mouvement de la coopération. La représentativité de la chambre n'est pas consensuelle sur l'ensemble du département. Si la mise en place des CTE est dominée par les projets collectifs territoriaux, c'est en partie parce que cela permet à différentes tendances syndicales de se positionner dans les jeux de pouvoir départementaux et régionaux. Les CTE sont un enjeu fort pour les élections à la chambre d'agriculture.

Toutefois, on ne peut se satisfaire d'une approche en termes exclusifs de stratégie politique ou électorale pour analyser la complexité des dynamiques territoriales à l'œuvre. On constate en effet que la mise en place des projets est également dépendante de l'expérience antérieure des acteurs dans des projets de développement agricole localisé. Dans les deux premiers cas, la démarche CTE s'appuie sur une expérience en matière de gestion de politiques agricoles et environnementales. Parmi les agriculteurs, certains sont familiers de ces actions agri-environnementales du type MAE et forment un réseau a priori favorable à la mise en place des CTE. On ne retrouve pas cette dynamique sur le bassin versant de l'étang de l'Or. Une tentative de MAE pour la gestion de l'eau a échoué quelques années plus tôt, en raison de la directive nitrates de décembre 1991, assez mal perçue parmi les agriculteurs, car elle instaurait la norme de réduction des nitrates sans compensation financière.

Ce décalage entre des territoires où l'histoire a un poids important et un autre où les acteurs n'ont aucune expérience de ce type de projets explique les différences entre les dynamiques d'acteurs et le contenu des contrats types. Les dynamiques territoriales semblent ainsi assez partagées entre des mouvements ascendants partant de groupes d'agriculteurs et une démarche institutionnelle descendante.

Toutefois, il paraît délicat d'en présumer les conséquences pour la mise en place des contrats. Les deux premiers ont été conduits sous une forme de contrôle hiérarchique d'un groupe limité d'individus à la tête de la structure économique locale porteuse du projet. Dans le cas d'Ensérune, on peut

se demander si un réel investissement collectif de l'ensemble des coopérateurs s'ensuivra. Le projet du Minervois s'est très tardivement ouvert aux institutions départementales et aux acteurs non agricoles du Minervois. Le résultat est un projet exigeant qui n'est peut-être pas accessible à tous. Le caractère « ascendant » de projets portés par des acteurs du territoire n'est pas suffisant pour garantir l'apparition de dynamiques collectives « larges ». À l'inverse, l'émergence d'initiatives plus localisées et plus ambitieuses au sein du territoire du CTE Étang de l'Or montre que le caractère institutionnel et descendant du projet n'exclut pas l'émergence ultérieure de dynamiques collectives ascendantes. L'examen des trois projets pionniers dans l'Hérault montrait toutefois le poids déterminant de l'identité des acteurs mobilisés et des structures de coordination dans la définition des territoires CTE. Cette remarque justifiait la prise en compte de l'ensemble des projets du département, alors même que leur travaux n'avaient pas encore pleinement abouti.

### Les pôles de différenciation des projets collectifs de l'Hérault : essai de typologie

Sur les quinze territoires de projet CTE de l'Hérault, neuf sont portés par des structures économiques (union de coopératives, syndicat de cru), cinq par des organisations agricoles départementales (chambre, fédération des caves), et un par une association. Quatre types d'acteurs interviennent dans leur coordination : les OPA, des structures économiques, les collectivités non agricoles (associations de protection de l'environnement, chartes intercommunales...), et enfin des réseaux d'agriculteurs, c'est-à-dire des groupes informels d'individus qui partagent une vision commune de leur développement. Les structures de coordination établies sont plus complexes, car ces différents acteurs sont reliés de façon plus ou moins originale dans chaque projet. Dans un premier temps, il s'agit de positionner ces projets les uns par rapport aux autres, suivant la nature de ces structures. Ainsi les CTE collectifs peuvent être décrits à partir d'une typologie simple comportant quatre pôles (figure 1).

Les trois premiers projets étudiés occupent des places particulières sur le prisme ci-contre : chacun a été initié à l'un des pôles. Hormis pour le projet Minervois, dont la gestion a été transmise à une structure économique (glissement sur l'axe « Réseaux – Organisation économique »), leur gestion

a été contrôlée au niveau du pôle de départ. Les douze autres projets occupent des positions intermédiaires par rapport aux pôles du prisme (figure 2, p. 60). On peut finalement considérer les quatre catégories suivantes.

#### LES STRUCTURES ÉCONOMIQUES INDÉPENDANTES

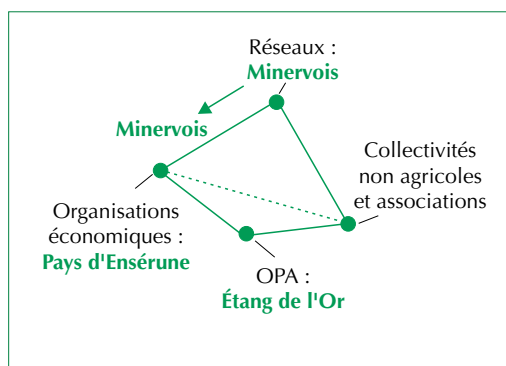
Liés à l'axe « Réseau – Organisation économique », on trouve les projet des Vignerons du Pays d'Ensérune et du Syndicat du cru Minervois. Ces deux structures hiérarchiques fortes, très organisées, ont des compétences propres importantes en gestion de projet, acquises grâce à leur expérience dans le domaine de l'aménagement du territoire. Il constitue des entités territoriales quasiment autogérées pour les CTE. On peut qualifier cette catégorie de CTE d'*autonomistes* (figure 2).

#### LES INSTITUTIONNELS ISOLÉS

Proches du pôle « OPA », on trouve deux projets : l'Étang de l'Or et le projet récemment apparu du Lodévois Salagou. Aucune structure, économique ou autre, ne désire s'impliquer localement dans la gestion des projets. Les agriculteurs participent alors à titre individuel, en s'organisant par filières. Les institutions départementales, ici la chambre d'agriculture, gèrent seules la conception du projet. On peut parler de CTE *institutionnels* (figure 2).

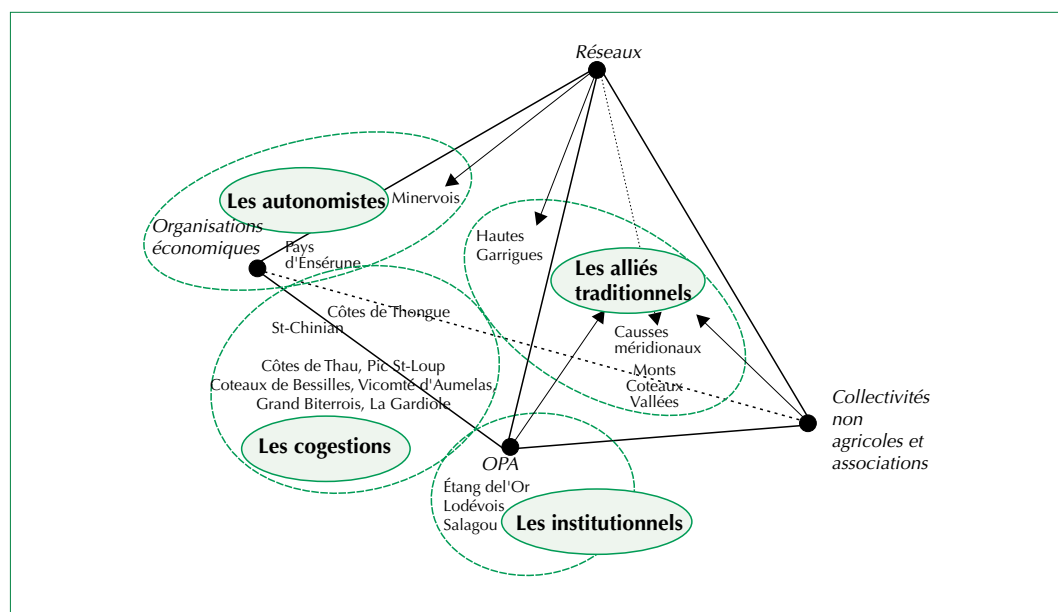
#### LES COGESTIONS ENTRE STRUCTURES ÉCONOMIQUES ET INSTITUTIONS

Entre les pôles « organisations économiques » et « OPA » on trouve huit cas : Saint-Chinian, Côtes de Thongue, Grand Biterrois, Côtes de Thau, Co-teaux de Bessilles, La Gardiole, Aumelas, et Pic Saint-Loup. Ces projets sont à des stades d'avancement très différents. Celui des Côtes de Thongue



▲ Figure 1 – Les quatre pôles d'organisation des projets collectifs.

► Figure 2 – Le positionnement des différents projets collectifs de l'Hérault.



est fini et les signatures étaient imminentes. À l'opposé, celui des Coteaux de Bessilles en est aux toutes premières convocations d'acteurs.

Dans chacun de ces CTE il existe au moins un important groupement de producteurs viticoles, mais celui-ci s'associe de manière variable aux différentes OPA départementales. L'initiative du projet vient toujours d'une organisation économique locale désirent se positionner dans le concert départemental de projets collectifs territoriaux. Chaque groupement a ensuite rapidement fait appel à la chambre d'agriculture ou à la fédération pour l'aider à monter son contrat type. Dans cette association, ces structures départementales apportent leurs compétences en matière de gestion de projets et informent les producteurs sur le contexte juridique des CTE. Ces projets font donc l'objet de ce que nous pouvons nommer des *cogestions fonctionnelles*.

La volonté d'identifier l'unité et de gérer l'aménagement de « son » propre territoire est toutefois plus ou moins clairement affichée. Chaque projet prend une direction différente, suivant la nature des objectifs et le niveau d'implication des producteurs dans le projet. La chambre intervient dans certains cas comme porteur de projet quand les groupements de producteurs ne désirent pas en prendre la responsabilité. C'est le cas du CTE Grand Biterrois où le territoire défini concerne plusieurs groupements viticoles. Le projet est donc, suivant les cas, soit pris en mains par la chambre et la fédération, et les groupements de producteurs n'ont plus qu'à le

valider, soit contrôlé par un groupement de producteurs qui s'implique dans les propositions, l'élaboration du contrat type, voire même l'animation. Le rôle du groupement porteur de projet est ainsi très variable. Ce groupe de projets n'est donc pas uniforme, et on distingue plus ou moins clairement des sous-groupes.

Certains projets, comme ceux de Saint-Chinian et des Côtes de Thongue peuvent être rangés près du pôle des projets de structures économiques. Il est d'ailleurs probable que les syndicats de producteurs qui les dirigent s'autonomisent en se dotant des moyens nécessaires pour monter eux-mêmes leurs dossiers individuels (embauche d'un technicien). Pour d'autres, souvent les moins avancés, les structures départementales jouent un rôle moteur. Dans les projets des Côtes de Thau, de la Gardiole ou du Grand Biterrois, les groupements de producteurs sont en retrait, et les OPA prennent le pas sur les structures économiques. Enfin, certains des projets nouvellement apparus, comme celui du Pic Saint-Loup ou des Coteaux de Bessilles, connaîtrons certainement des réarrangements de leur structure de coordination.

#### LES ALLIANCES TRADITIONNELLES ENTRE RÉSEAUX, INSTITUTIONS ET ASSOCIATIONS

Sur la face « réseau – OPA – collectivités non agricoles » du prisme, on trouve trois projets pour lesquels l'histoire des partenariats entre acteurs est importante.

Pour les projets des Causses méridionaux et Monts Coteaux Vallées, on assiste à une action concertée entre le Syndicat interdépartemental montagne élevage (SIME), structures professionnelles dépendant de la chambre d'agriculture mais disposant d'une relative autonomie, avec des structures locales non agricoles. Ces alliances sont le produit de démarches antérieures. De nombreux partenariats avec le conseil général, le parc naturel régional du Haut-Languedoc ou l'association des Causses Méridionaux ont été à l'origine d'actions de développement anciennes, s'appuyant sur des réseaux d'agriculteurs de ces zones de montagne.

De même, sur le territoire des Hautes Garrigues, les agriculteurs qui se mobilisent autour du projet CTE n'ont rien de commun avec les viticulteurs spécialisés de la plaine languedocienne<sup>2</sup>. Ils ne bénéficient pas des mêmes structures d'action et de représentation, mais sont plutôt organisés en réseaux informels de solidarité locale. Avant le CTE, on retrouve dans les Hautes Garrigues des projets de développement agricole qui ont permis de tisser des liens de confiance avec la chambre d'agriculture. Ces liens relèvent plus de relations individuelles, de l'intégration de techniciens de secteur à des réseaux locaux d'agriculteurs, que de relations « institutionnelles ». Les structures qui dominent l'émergence de ces projets sont dans les deux cas *les alliances locales traditionnelles*.

### Une typologie marquée par des déterminismes géographiques et historiques

Le cadre d'analyse des systèmes d'action nous a donc amené à considérer les structures de coordination comme essentielles dans la mise en œuvre des CTE. Dans l'Hérault, interviennent surtout les organisations professionnelles départementales (chambre et fédération) et économiques locales (groupements de producteurs) du secteur agricole. Les collectivités territoriales et les réseaux d'agriculteurs interviennent dans une plus faible part. Les équilibres entre ces acteurs obéissent à un déterminisme des projets géographique ou on retrouve l'opposition entre le nord du département, la montagne dominée par les logiques de diversification et l'élevage, et le sud viticole. Dans la plaine, on retrouve la majorité des projets cogérés par les groupements viticoles et les OPA traditionnelles. Au nord, on retrouve les quelques projets pour lesquels interviennent des réseaux d'agriculteurs et des collectivités non agricoles. Pour ces CTE, l'histoire du développement agricole et des territoires est plus riche, et liée en grande

partie aux difficultés de l'agriculture sur ces espaces montagneux.

Ces observations nous ramènent à la question de la dimension territoriale des projets. Si des critères géographiques interviennent dans la disposition des projets, c'est que les spécificités du territoire sont également un élément de coordination des CTE. Mais la question du poids stratégique de l'organisation sur l'espace qu'elle occupe évince-t-elle la question des enjeux propres au territoire ?

### Le jeu des organisations dans la naissance de territoires

Dans l'Hérault on assiste à des mouvements complexes entre les organisations pour « contrôler » des territoires. Plusieurs structures semblent entrer en concurrence : groupements de producteurs viticoles de la plaine et des piémonts, structures professionnelles départementales. Suivant leur poids respectif, les logiques présidant à la naissance de territoires sont très différentes. On a d'un côté des logiques économiques, de l'autre, des logiques plus environnementales, qui semblent s'exclure.

### Des logiques variables d'organisation du territoire et de développement agricole

Les groupements viticoles se positionnent comme gestionnaires de leur zone d'influence économique, en général leur zone d'approvisionnement en raisin. Les structures départementales ont des points de vue différents. Si la fédération pousse les viticulteurs à s'organiser sur leur propre territoire, elle joue également souvent un rôle de médiateur entre l'administration et les groupements. La DDAF, ainsi que la chambre désirent définir d'une part des territoires avec une cohérence environnementale et pas seulement économique, et éviter d'autre part la multiplication de petits territoires de quelques communes. Les groupements sont donc fortement incités à prendre en charge les communes avoisinantes dans leur CTE. Ces élargissements vont de quelques communes à des redéfinitions totales du territoire. Tout comme pour le projet de l'Étang de l'Or, l'administration souhaite créer un CTE sur le bassin versant du Lergue (devenu le CTE Lodévois Salagou), et regrouper en un seul CTE les trois projets viticoles actuels autour de l'étang de Thau.

La façon dont chaque territoire est défini va évidemment influencer sur l'identité du porteur de projet. Lorsque le CTE ne correspond plus seulement au terri-

2. Il faut noter ici qu'un bon nombre de viticulteurs de cette zone, rattachés à des coopératives ou syndicats de cru à l'instigation d'autres CTE (Pic St-Loup notamment), se tournent plus spontanément vers ces projets, d'où un chevauchement de zones. Le territoire est bien ici celui des acteurs et de leurs logiques d'action, pas celui des frontières administratives.

toire de la structure préétablie, la chambre apparaît comme l'acteur le plus légitime pour donner la parole, proposer un diagnostic et des mesures, à l'ensemble des agriculteurs dont les activités et les problématiques liées à l'espace sont plus diverses.

Derrière ces logiques, ce sont deux visions du développement agricole qui s'affrontent. Les techniciens de la chambre invoquent l'argument d'un développement accessible à tous, et se méfient des projets à caractère économique qui peuvent mettre à l'écart des agriculteurs et des activités minoritaires. Cette approche repose sur une vision du développement par l'entrée de l'unité de production. Certains techniciens de la chambre s'opposent clairement à la gestion de projets par des groupements de producteurs en affirmant que l'exploitation agricole doit rester une entité autonome dont il faut protéger l'indépendance, et que l'on doit penser la dimension territoriale d'un contrat à partir de cette unité de production.

Dans les objectifs de développement proposés par les groupements de producteurs, l'exploitation est fortement intégrée à un réseau économique. On peut parler d'un mode de développement « polarisé ». On observe en effet que dans les premiers contrats individuels du CTE Pays d'Ensérune, les mesures adoptées anticipent des changements de la demande adressée à la coopérative : mise en place de mesures appartenant à la charte de qualité d'une grande enseigne cliente, plantation d'un cépage particulier à un nouveau produit de la cave. Dans cette logique, le CTE répond à une stratégie commerciale du groupe coopératif.

### Des définitions différentes du territoire

Sous l'influence des luttes insidieuses entre ces points de vue, différents *territoires* sont révélés. On observe trois types très généraux à partir de la typologie des projets établie.

#### DES TERRITOIRES INSTITUTIONNALISÉS

Les territoires définis par les projets « autonomistes » et les « alliances traditionnelles » sont clairement identifiés. Ces territoires sont souvent préexistants au CTE et tirent leur légitimité de la vivacité de l'histoire et de leurs fortes spécificités culturelles et géographiques. C'est le cas du Minervois ou des Causses. Le CTE peut également être un élément qui vient renforcer l'unité du territoire, comme pour le Pays d'Ensérune. La caractéristique commune à ces projets réside dans la continuité du CTE par rapport à des actions locales antérieures de déve-

loppement agricole et territorial. Ces territoires ne sont jamais créés de toute pièce, mais sont le produit d'actions préalables auxquelles les agriculteurs ont participé. Les territoires des projets cogérés, plus proches du pôle des structures économiques, comme le Saint-Chinian ou les Côtes de Thongue rejoignent cette catégorie.

#### DES TERRITOIRES FLUCTUANTS

À l'inverse des précédents, les autres territoires des projets de type « cogestion fonctionnelle » ont pour dénominateur commun une faible activité collective antérieure aux CTE. Ces projets sont encore en cours d'organisation. Pour les trois CTE autour de l'étang de Thau, une unification des projets est souhaitée par la DDAF et la chambre d'agriculture, au titre d'une communauté de problématique environnementale. Certains territoires, comme le Grand Biterrois ou la Vicomté d'Aumelas englobent différents groupements de producteurs qui ont du mal à s'investir dans le projet ou se reconnaissent mal dans le territoire dessiné. L'espace d'activité des structures économiques paraît cependant devoir demeurer la base d'identification du territoire.

#### DES TERRITOIRES AGRO-CLIMATIQUES

Dans les projets institutionnels on ne trouve pas à proprement parler des « territoires », mais plutôt des portions d'espaces définies suivant des critères agro-climatiques. Il convient de distinguer ici les notions « d'espace géographique » et de « territoire ». Parler d'une petite région uniquement définie suivant des critères environnementaux ne permet pas d'affirmer qu'il s'agit réellement d'un territoire. Un territoire apparaît à partir du moment où des acteurs locaux sont prêts à mener collectivement une action, en relation avec l'espace qu'ils ont en commun. Sur ces *territoires* agro-climatiques, l'expérience du projet Étang de l'Or montre qu'il est difficile de mener une action collective. Mais à l'intérieur de ces vastes espaces, institutionnellement décrétés en territoires, l'existence de nouveaux territoires peut être révélée. On observe ainsi sur le vaste espace du CTE Monts-Coteaux Vallées des dynamiques territoriales à plus petites échelles, tout comme sur le bassin versant de l'étang de l'Or. Cette dernière remarque laisse penser que la définition d'un territoire n'est pas définitive : suivant les projets des acteurs, l'histoire de leurs alliances et l'évolution des structures de coordination mises en place, les frontières deviennent malléables.



## Territoire et contrats types

On rencontre donc dans l'Hérault des territoires de CTE variés, dont l'identité est plus ou moins clairement définie. Leur origine est soit ancienne, soit récente, issue de logiques plutôt économiques ou environnementales. Enfin, elle répond aussi à des impératifs administratifs (commune isolée). Comment cette diversité de territoires est-elle traduite dans les contrats types ? Ceux-ci reflètent-ils les spécificités de chaque projet territorial ou va-t-on vers une banalisation des contrats ?

## Des problématiques communes, et un cadre commun de mesures

Dans chaque contrat type on retrouve les enjeux des différents territoires et des filières qui s'y trouvent : la lutte contre la pollution des nappes et la dégradation des sols dans la plaine viticole par le passage à la viticulture raisonnée et l'enherbement des vignes, la lutte contre l'inondation par l'entretien des fossés et des ruisseaux dans les basses plaines, la lutte contre l'incendie grâce au pâturage dans les garrigues, l'engagement dans diverses chartes de qualité propres aux filières concernées, l'entretien des caractéristiques des paysages (murets, haies, terrasses, bosquets, bâti agraire traditionnel...). En fait, la plupart de ces éléments se retrouve dans presque tous les contrats types déjà élaborés. Les mesures types étant issues de la synthèse régionale établie par la DRAF, on assiste inévitablement à un certain « lissage » des contrats. Les différents contrats types des CTE de la zone littorale de l'Hérault où la viticulture domine « piochent » quasiment les mêmes mesures dans la synthèse régionale, et les viticulteurs qui adhéreront au CTE auront probablement des contrats individuels très ressemblants. La critique du manque d'adaptabilité des mesures types régionales et départementales aux spécificités de certains territoires est générale.

Les porteurs de projet tentent néanmoins de différencier leur contrat type ou désirent combler les manques de la synthèse régionale. Sur plusieurs territoires les comités de pilotage travaillent à l'élaboration de nouvelles mesures qui devront « remonter » à Bruxelles. Par ailleurs, certains créent des mesures dites « d'accompagnement » des CTE en espérant les faire financer par d'autres voies, comme le conseil général. Enfin, le choix de mesures dites obligatoires apparaît comme un important élément de différenciation des contrats types. Certains choisissent de ne pas en avoir, d'autres en choisissent deux ou trois répondant aux enjeux prioritaires du diagnostic.

## Les différences entre contrats types étudiés

Dans le choix de ces mesures obligatoires, on distingue des différences notables entre des mesures peu contraignantes, comme la traçabilité, qui consiste à enregistrer les interventions sur chaque parcelle, et d'autres qui exigent du temps et un certain apprentissage de la part des agriculteurs, comme l'entretien des fossés ou le traitement raisonné de la fertilisation du vignoble. On observe ainsi différents niveaux d'exigences dans les contrats individuels de base, sur le plan agronomique. Dans les trois premiers CTE étudiés, le choix des mesures obligatoires permet de retrouver la « marque » des objectifs de départ des initiateurs du projet.

Dans le Minervois, c'est l'objet territorial lui-même qui conditionne le projet. Le CTE doit servir à promouvoir l'image d'une AOC haut de gamme grâce à une action globale d'amélioration qualitative du vignoble et la mise en avant des savoir faire des vignerons. On retrouve cette idée dans le CTE Saint-Chinian où l'on trouve une production d'AOC similaire, moins connue des consommateurs. Ainsi, on trouve dans le contrat type Minervois des mesures obligatoires pour la viticulture précises et exigeantes : la traçabilité et l'identification parcellaire, la gestion raisonnée des engrais, l'entretien des fossés.

À Ensérune, le territoire est également perçu comme outil de production et de qualification des produits. Mais le territoire des onze communes, récemment regroupées, a peu d'identité. Le CTE est alors un outil de communication et d'identification du territoire. De plus, la coopérative doit maintenir la cohésion entre ses nombreux adhérents (> 1 800). Le CTE est l'occasion de se rassembler et de légitimer la coopérative comme le « moteur » du territoire, à la fois économique et politique. Cette fois, c'est l'organisation économique qui justifie le projet et le contrat type est peu contraignant avec comme mesures obligatoires, la traçabilité et l'entretien des abords de parcelles.

La gestion du bassin versant de l'étang de l'Or ne trouve pas d'écho chez les différents utilisateurs de cet espace. Il n'y a pas de souci de valorisation commerciale du territoire préalable. La définition d'un territoire est un point de passage obligé pour la mise en place du CTE, vu comme une nouvelle subvention. L'état actuel du projet montre que l'enjeu initial de travail sur la problématique du bassin versant (pollution de l'étang de l'Or et de la nappe Mauguio-Lunel) ne s'est pas traduit en mesures obligatoires. Le contrat type peut toutefois encore évoluer.

## Conclusion

Il est encore difficile de penser que les spécificités d'un territoire se reflètent dans le choix de ces quelques mesures. L'impact du choix de différentes mesures obligatoires dépendra avant tout du taux de pénétration des CTE parmi les agriculteurs. De plus, il faudra évaluer ces mesures dont les conséquences restent pour l'instant incertaines.

L'apparition des territoires de CTE est fortement soumise à l'histoire collective de chaque espace. Le CTE révèle cette histoire, en particulier dans les structures de coordination des projets. Mais les différences de perception du territoire dans les contrats types apparaissent pour l'instant assez diffuses. Le contrat type final subit en effet une certaine uniformisation qui résulte de l'articulation obliga-

toire du système d'action concret territorial avec d'autres systèmes d'action englobants aux niveaux régional, national et européen.

Le découpage de l'Hérault en petits territoires semble pourtant d'autant plus intéressant qu'il permet plus fréquemment à des acteurs locaux de s'impliquer dans le développement du territoire. Et l'action concertée d'un groupe d'acteurs locaux désireux de renforcer la qualité et l'image de leur territoire favorise sans doute la mise en place d'un développement durable. Le CTE sera-t-il finalement l'outil adapté pour assurer ce développement ou constitue-t-il la première étape du travail, en établissant les conditions d'une concertation de l'ensemble des acteurs concernés par l'identification de ces fameuses spécificités territoriales ?

## Résumé

Le département de l'Hérault constitue un laboratoire particulièrement intéressant pour étudier la mise en place des CTE. L'analyse en terme de système d'action concret des trois premiers projets engagés, étendue à l'ensemble des projets territoriaux du département, permet d'ébaucher une typologie dans laquelle la nature des structures de coordination entre acteurs apparaît déterminante. Celles-ci sont tout à la fois le produit des enjeux politiques entre tendances syndicales et le produit de l'expérience collective dans la gestion du développement territorial. Aux catégories ainsi définies s'associent des modes de définition différents du « territoire de projet » qui transparaissent malgré la relative uniformité des mesures proposées, produit du lissage imposé par leur définition à l'échelle régionale.

## Abstract

The implementation of LMC in the department Herault leads to the question of the importance of the notion of territory in this policy. Through an analysis of collective projects in terms of concrete action systems, LMC can be understood as a stake for syndical organisations and also as a result of local development history. We chose to classify each LMC project by its co-ordination structure, which includes economical and professional organisations, agricultural networks and associations. These structures are linked to different territories that can bear strong or less strong identities. However, this diversity currently seems to have limited impacts in the contracts, due to the definition of technical proposals at the regional level.