

Les Opérations Locales Agri-Environnementales et l'évolution des systèmes d'élevage à composante pastorale du sud de la France

E. Tchakérian

Les Opérations Locales Agri-Environnementales (OLAE) ont joué un rôle non négligeable dans les modes de développement des exploitations d'élevage à composante pastorale du Grand Sud, caractérisé par l'importance des surfaces de parcours.

RÉSUMÉ

Les OLAE ont favorisé la poursuite du redéploiement sur les parcours, qui avait été initié dès la fin des années 70. Avec la mise en avant de systèmes plus économes et autonomes, et l'accent porté sur les fonctions positives vis-à-vis de l'espace que peuvent assurer les élevages, ces opérations, avec un accompagnement financier et technique parfois non négligeable, ont contribué à intégrer dans les discours et les pratiques une certaine forme de multifonctionnalité active. Même si la diversité des opérations, des contrats et des modes d'intégration des OLAE dans les systèmes d'exploitation est grande, cette expérience est riche d'informations et de questionnements sur les mesures du second pilier de la Politique Agricole Commune.

MOTS CLÉS

Aménagement du territoire, environnement, exploitation agricole, gestion des parcours, Languedoc-Roussillon, mesures agri-environnementales, ovin, parcours, Provence-Alpes-Côte d'Azur, système d'élevage, zone méditerranéenne.

KEY-WORDS

Environment, farm, farm environmental measures, land management, Languedoc-Roussillon, livestock rearing system, Mediterranean region, Provence-Alpes-Côte d'Azur, rangelands, range management, sheep.

AUTEUR

Institut de l'Élevage, Parc scientifique Agropolis, F-34397 Montpellier cedex 5 ; edmond.tchakerian@inst-elevage.asso.fr

La mise en place et les principaux types d'OLAE dans le Grand Sud

1. Un espace fourrager méditerranéen dominé par les parcours

Quelques exemples issus de régions d'élevage différentes illustrent le particularisme des départements méditerranéens (tableau 1) :

– quant au fort poids relatif de la "surface toujours en herbe peu productive", que l'on assimilera ici aux parcours,

– quant à la faiblesse de la part des fourrages cultivés mais aussi des prairies permanentes dont la pérennité est souvent compromise par les périodes de sécheresse sévère.

Département	Fourrages annuels et prairies temporaires ou artificielles	Prairies permanentes	STH peu productive*
Loire-Atlantique	70	30	0
Saône-et-Loire	16	83	1
Cantal	16	76	7
Savoie	5	43	53
Alpes-de-Haute-Provence	13	13	74

* ne sont pris en compte que les parcours individuels déclarés lors du recensement, à l'exclusion en particulier des surfaces à usage collectif, dont la plupart des surfaces d'estives.

En Provence-Alpes-Côte-d'Azur, Languedoc-Roussillon et Corse, **la part des parcours** dans la Surface Fourragère Totale **dépasse ainsi les 65%**. Si l'on ajoute à ces surfaces "individuelles" toutes les surfaces pastorales à usage collectif, proches ou éloignées, on comprend que le pastoralisme et les activités pastorales ne s'y limitent pas à la pratique bien connue de la transhumance vers les sites d'estive d'altitude, même si cette dernière joue un rôle important dans l'économie de l'élevage régional et... dans les manifestations culturelles locales.

La **fonction de ces parcours est donc souvent stratégique**, en raison notamment des faibles disponibilités en surfaces¹ "de qualité", réservées alors à la constitution des stocks. A titre d'exemple, un traitement spécifique du Recensement Agricole 2000 met en évidence un groupe d'élevages spécialisés ovin viande qui, en moyenne, détiennent 440 brebis avec seulement 16 ha de SFP (hors parcours donc) ; soit un chargement moyen supérieur à 4,5 UGB par ha de SFP grâce à l'utilisation de 150 ha de parcours et à celle de pacages collectifs et des estives (Institut de l'Élevage, 2002).

C'est sur la capacité de ces parcours à assurer toute une diversité de ressources, généralement d'un coût d'accès financier modéré, qu'ont d'ailleurs eu lieu les premières actions de recherche-développe-

TABLEAU 1 : Répartition de la surface fourragère dans quelques départements (en % de la surface fourragère totale ; Institut de l'Élevage d'après le Recensement Agricole 2000).

TABLE 1 : *Distribution of the forage area in some 'départements' (% of total forage area ; Institut de l'Élevage, after Agricultural Census, 2000).*

1 : Faible disponibilité due soit aux conditions morpho-pédologiques (pente, faible épaisseur des sols, etc.), soit à la concurrence d'autres usages agricoles ou non agricoles.

ment à la fin des années 70 et au début des années 80. L'objectif était de mettre au point, *via* le redéploiement pastoral², des modèles alternatifs au modèle classique sur prairies de préférence cultivées, modèle par nature difficilement reproductible dans des territoires où dominaient les espaces non mécanisables.

2. Des résonances croissantes avec les nouvelles sollicitations de la société

Dans le même temps, dans ces zones méditerranéennes, les **problèmes de gestion des espaces en déprise** sont devenus progressivement plus aigus, notamment avec les risques d'incendie. L'opération d'aménagement du col de Portes, dans les Cévennes, suite aux feux de 1985, en est une des illustrations les plus significatives (GUÉRIN *et al.*, 1991). L'utilisation des troupeaux pour entretenir pare-feu et diverses zones intéressantes pour la Défense des Forêts Contre les Incendies (DFCI) a clairement témoigné de la fonction environnementale que pouvait jouer l'élevage.

Cette "multifonctionnalité" des activités d'élevage s'est trouvée confortée par au moins trois caractères largement spécifiques à ces parcours et fortement explicatifs de leur mode de gestion :

- leur statut foncier se résume rarement au "faire-valoir direct" ou au fermage : les combinaisons les plus diverses (y compris statut communal, domanial, territoire de conservatoires ou de réserves, propriété de non-agriculteurs en bail verbal...) sont fréquentes. Cela peut générer de la part du ou des propriétaires des attentes qui sont logiquement hors du domaine de la production agricole ;

- la pâture ne constitue généralement pas leur mode d'utilisation exclusif : ces espaces, de par leur étendue et leur "ouverture" (même quand ils sont clos, ce qui a conduit au développement d'équipements pour assurer des passages), sont souvent largement soumis à des usages et activités variés : chasse, randonnée, cueillette, exploitation forestière ;

- en raison des végétations dites naturelles qui les constituent et des types de milieux impliqués (relativement faible artificialisation, hétérogénéité des strates...), ils sont fréquemment le support d'enjeux paysagers ou environnementaux (biodiversité, risque d'incendie...) importants.

Certaines de ces sollicitations "externes" se sont traduites dès le début des années 80 par des accompagnements financiers de la part des pouvoirs publics, de collectivités territoriales... en direction notamment d'améliorations pastorales et de poses de clôtures, par la mise en œuvre de procédures réglementaires qui les favorisent : Associations

2 : On entend par redéploiement pastoral principalement le fait de développer l'utilisation des parcours par le pâturage des troupeaux : il correspond bien plus à une amélioration de l'exploitation de ces espaces (déjà souvent "parcourus") qu'à la conquête de nouveaux espaces "vierges".

Foncières Pastorales (AFP), Groupements pastoraux, contrats avec l'Office National des Forêts (ONF), conventions de pâturage... Et souvent, redéploiement pastoral et augmentation des cheptels par unité de main d'œuvre sont allés de pair.

Avec la fin des années 80 et les années 90, la montée en puissance des attentes territoriales s'accroît, du moins du côté des réglementations européennes (Article 19, Article 21, mesures agri-environnementales de 1992, Agenda 2000), même si les sommes concernées sont relativement modestes au regard du budget total de la PAC. **Les zones méditerranéennes et les exploitations d'élevage à composante pastorale ont en particulier contractualisé assez rapidement, et en nombre,** avec notamment (on y reviendra) une motivation de "soutien au revenu" pour des productions économiquement fragilisées comme la production ovine. Cet engouement, certes en partie lié au plus financier apporté par ces mesures, tirait parti aussi d'un "environnement" favorable :

- des interlocuteurs sinon des partenaires potentiels nombreux, même si les relations n'ont pas partout et toujours été optimales,
- et surtout l'atout représenté par le fait que, dans ces régions, l'accent était presque exclusivement mis sur les "externalités" positives des activités d'élevage.

Les MAE, si elles ont plus soutenu et accompagné le redéploiement pastoral qu'elles ne l'ont initié, n'en ont pas moins marqué assez fortement le paysage : ainsi en Languedoc-Roussillon, on comptait en 1999 près de 3 300 dossiers "OLAE", concernant en majorité des exploitations d'élevage en zones de montagne et défavorisées, pour 133 000 ha, c'est-à-dire 13% de la Surface Agricole Utilisée totale de la région.

Dans la suite de ce texte, nous limiterons notre analyse aux Articles 19, 21 et aux Opérations Locales Agri-Environnementales (que nous regrouperons indifféremment sous le terme d'OLAE) qui ont concerné les systèmes d'élevage et les espaces pastoraux ; ces actions ne constituent pas, loin de là, la totalité des mesures agri-environnementales -voir notamment la "prime à l'herbe"- mais nous paraissent celles qui ont le plus pesé dans la prise en compte de "demande" agri-environnementale.

3. De la DFCl... au maintien de l'ouverture des milieux

■ La Défense des Forêts Contre les Incendies

Eu égard aux menaces qui pèsent sur les massifs forestiers méditerranéens, un des premiers objectifs environnementaux mis en avant dans le cadre des OLAE a été la DFCl, même si cela n'a guère eu les faveurs de Bruxelles, par crainte que ce type de mesure entraîne une augmentation (jugée irrecevable dans un contexte de maîtrise de la

production) des surfaces exploitées (THANNBERGER-GAILLARDE, 1997). Par la nature même de l'objectif visé, ces mesures ont donné lieu à des concertations entre forestiers, aménageurs, collectivités et la profession, avec une localisation géographique précise des états attendus sur le milieu. A cette occasion, et progressivement parce que ne pré-existaient pas de référentiels disponibles, **des avancées techniques importantes** ont été réalisées :

- modes d'aménagement des sites, prise en compte des questions de structuration de l'espace à des échelles autres que celle de l'exploitation d'élevage seule,
- modes de gestion pastorale permettant d'atteindre tel objectif d'état de la végétation à telle saison.

Le cahier des charges stipule ici un objectif clair de résultat pour les zones clés : nécessité d'avoir, avant une date fixée, un pâturage complet (ou un raclage) avec, si nécessaire, interventions mécaniques ou chimiques. C'est dans le cadre de ces objectifs DFCI que des programmes de "transhumance inverse" (hivernale), avec des troupeaux souvent collectifs, locaux ou venant des régions de montagne, ont vu le jour (tableau 2).

■ La préservation de la biodiversité faunistique et floristique

Les OLAE à objectifs affirmés de préservation de la biodiversité faunistique et floristique se situent prioritairement **dans des périmètres spécifiques**, de type "zones de protection spéciale" (cas des espaces steppiques de la Crau, avec milieux, habitats et avifaune originiaux), Parcs naturels régionaux (exemple du Luberon, avec recherche de maintien de la biodiversité et DFCI) ou nationaux (exemple des Ecrins : diversité faunistique et floristique et des patrimoines paysagers). La mise en avant de ces finalités "oblige" logiquement à des concertations avec les différents partenaires gestionnaires de ces espaces ou experts, à la fois pour aider à définir les cahiers des charges et pour proposer des cadres techniques et financiers pour les mesures.

Cela conduit suivant les cas (VERON et DOBREMEZ, 2002 ; VERON, 2002) à **des actions initiées** ou du moins portées **par les environnementalistes ou des gestionnaires d'espaces** (Parcs, ONF) avec des préconisations qui s'imposent plus ou moins aux acteurs agricoles (configuration agri-écologique). Les cahiers des charges sont exigeants et les itinéraires techniques inhabituels. Même si, vu la complexité de la question des impacts en matière de biodiversité, le débat reste sou-

TABLEAU 2 : Exemple de site de Défense des Forêts Contre les Incendies dans le Var avec transhumance inverse ovine.

TABLE 2 : Example of a site of Forest Fire Defence in the département of Var, with reverse sheep transhumance.

Nombre d'élevages concernés	9
Nombre de têtes	1 500
Origine	Hauts-Alpes et Alpes-de-Haute-Provence
Période de pâturage	Décembre à juin
Partenaire foncier	Etat, commune
Surface aménagée	1 000 ha
Surface en contrat Article 19	355 ha (3 niveaux de contrat) pour 18 500 €

vent ouvert sur la pertinence des préconisations (sur les moyens à mettre en œuvre) par rapport aux objectifs visés (les résultats attendus), il s'agit là d'opérations que les éleveurs relient clairement à la notion de service rendu, qui ne serait probablement pas rempli sans rémunération. Cela aboutit parfois aussi à des opérations qui, à partir d'une base d'objectifs partagés entre environnementalistes et monde agricole, évoluent plus ou moins vers des finalités principalement agricoles. Et cela surtout quand il est répété que la préservation de la richesse des milieux dépend directement de leurs modes d'utilisation actuels... et est donc liée au maintien des élevages (voir le cas de la Crau, par exemple).

■ La lutte contre la déprise et la fermeture des milieux

De nombreuses OLAE dans les régions avec parcours du Grand Sud se sont enfin centrées sur un objectif plus général et englobant de lutte contre la déprise et la fermeture des espaces et des paysages. A l'origine de ces types d'Opérations, on retrouve la profession agricole, plus ou moins associée à des collectivités territoriales et... à des environnementalistes pour argumenter les enjeux et préciser les familles d'attentes (DOBREMEZ et PERRET, 1998). **L'accent est mis sur une gestion pastorale** qui (re)place les parcours dans le système d'alimentation, avec des modes d'exploitation qui répondent aux besoins des troupeaux, au renouvellement de la ressource et au maintien des végétations dans un état recherché ; cela devait permettre à la fois le redéploiement pastoral (avec des techniques rénovées) et le développement des exploitations d'élevage autrement que par la course aux surfaces de fauche (SANIAL *et al.*, 1997). De plus, dans le contexte de morosité économique qu'a connue la filière ovin viande (la plus nombreuse dans les zones concernées), les primes liées à l'OLAE ont été vues comme des compléments intéressants à la prime à l'herbe et aux indemnités compensatoires de handicaps naturels. L'animation foncière, l'ouverture de certains milieux intéressants mais trop embroussaillés en l'état, les aides pour l'achat et la pose de clôtures, etc., ont également joué leur rôle.

A titre d'exemple, l'OLAE du Diois (Drôme) a ainsi permis de "toucher" la moitié des éleveurs de la petite région (tableau 3). On retrouve là un des points forts de ces procédures : la **mise en résonance, via le redéploiement pastoral** sous ses diverses formes, **entre développement des exploitations et gestion du territoire.**

Opération locale
123 dossiers
5 580 ha contractualisés (45 ha en moyenne par éleveur)
365 000 € de contrats (près de 3 000 € par contrat et par an)
OGAF
264 000 € pour :
1 060 ha concernés par de la mobilité foncière
490 ha débroussaillés
133 km de clôtures fixes
36 km de clôtures mobiles (soit au total une moyenne de env. 1,4 km par exploitation)
+ points d'eau, achat matériels divers, facilitation d'accès à des parcs...

TABLEAU 3 : Quelques caractéristiques de l'OLAE du Diois (1996-2001).

TABLE 3 : A few characteristics of OLAE operations (Farm Environmental Operations) in Diois (1996-2001).

Dans les situations les moins strictement agricoles, un diagnostic territorial et paysager initial et la définition du périmètre support de l'OLAE ont pu donner lieu à des débats fructueux entre approche agricole, approche environnementale et approche "rurale", parfois dans le cadre de projets territoriaux.

Impacts des OLAE sur le métier d'éleveur et les systèmes d'élevage

Estimer les impacts des OLAE présente deux difficultés principales, parmi d'autres. La première concerne la capacité de distinguer, entre les multiples facteurs qui influent sur les trajectoires des exploitations, ce qui est directement "dû" aux opérations locales. La seconde difficulté réside dans la possibilité de différencier ce qui correspond, de la part des exploitants, à un discours "passe-partout" (sur leur rôle dans l'entretien de l'espace par exemple) et ce qui relève d'une réelle révision de leur façon de considérer les rapports au territoire. Sur ces aspects "comportementaux", il existe de nombreuses typologies, réalisées à l'occasion des évaluations de la prime au maintien des systèmes d'élevage extensifs, des OLAE ou plus récemment des CTE ou des approches de la multifonctionnalité (PLUVINAGE *et al.*, 2003).

Compte tenu de ces précautions, nous allons essayer de présenter les points communs à la plupart des exploitations concernées par ces OLAE et compléter par quelques caractéristiques spécifiques à certaines.

1. Une accentuation du regard porté sur les parcours

Les OLAE en zone pastorale méditerranéenne ont surtout mis l'accent sur les surfaces en parcours, des pelouses aux boisements en passant par les landes plus ou moins embroussaillées. Quels que soient les objectifs de ces opérations, les mesures ont recherché des modes d'exploitation de ces espaces conformes aux (plus ou moins exigeantes et nouvelles) attentes agri-environnementales exprimées localement.

Un des points positifs de l'OLAE a ainsi souvent été la mise à plat, au moins partielle, du **système d'alimentation des élevages** : meilleure prise en compte du territoire pastoral, réflexion sur les rapports entre la conduite du troupeau et celle des surfaces, détermination des espaces et des mesures les plus réalistes (*a minima*, contractualiser l'existant mais aussi projeter des modifications de pratiques avec des risques "calculés"), occasion aussi de déterminer les sites de l'exploitation où devaient être mis en place les parcs et leur dimensionnement.

Elles ont enfin été l'occasion de **formaliser des typologies de stratégies d'alimentation** (BARJOU et GUÉRIN, 1993) et surtout **des référentiels sur des préconisations de modes d'exploitation** parcelaires des surfaces en parcours (Institut de l'Elevage, 1999).

2. La prise en compte de différentes attentes et de différentes échelles

La spécificité des espaces de parcours a probablement joué un rôle non négligeable dans la prise en compte, même si elle a été parfois difficilement acceptée ou reconnue, de concepts tels que la production de richesses immatérielles et de bien publics (HERVIEU, 2002). De même, on peut considérer que certaines opérations ont conduit à croiser l'échelle pertinente pour telle ou telle opération d'aménagement (un périmètre de DFCl, un espace à enjeu de biodiversité particulier...) et les échelles de travail de l'exploitant, avec passages de la parcelle au territoire de "l'exploitation" puis au périmètre à aménager.

L'amélioration (en volume et en qualité) **des ressources alimentaires**, qui a été souvent constatée *via* l'évolution de la strate herbacée et la maîtrise de l'embroussaillage, **est alors allée de pair avec l'entretien des espaces contractualisés**. Ainsi sur les 5 ans de l'OLAE du Diois (SAUVAGET et POISSON, 2001), la moitié des éleveurs jugent que la strate herbacée a connu une évolution positive en qualité (44% sur le plan de la quantité) et 75% estiment qu'arbustes et embroussaillage ont au minimum été contenus (tableau 4).

	Qualité de la strate herbacée	Maîtrise des arbustes et de l'embroussaillage
Evolution positive	50	22
Stabilisation	35	53
Evolution négative	4	12
Pas de réponse	11	13

TABLEAU 4 : Evaluation par les éleveurs de l'évolution de la qualité de la strate herbacée dans l'OLAE Diois (en % de leurs réponses).

TABLE 4 : Evaluation of the evolution of the quality of the herb stratum made by the farmers in Diois benefiting from the OLAE operations (% of answers).

3. Une sécurisation foncière et l'accès à des aménagements fonciers

Nous avons évoqué précédemment les **différentes procédures ou les aménagements fonciers qui ont été mis en place, parfois antérieurement ou indépendamment** des OLAE, mais qui **ont pleinement trouvé leur place dans ces opérations** : interventions dans le cadre des OGAF d'accompagnement, du FGER (Fonds de Gestion de l'Espace Rural), d'actions régionales (Programmes locaux d'aménagement concerté par exemple en Languedoc-Roussillon), etc.

Les aides à la réouverture de certains milieux, la facilitation de l'accès à certains espaces, les interventions souvent lourdes (notamment en milieux envahis de ligneux et de semi-ligneux ou en situation de pente), l'animation foncière ont probablement autant pesé sinon plus que les aides directes (LÉGER et TCHAKÉRIAN, 1997). Cela est particulièrement évident dans les cas des éleveurs dits herbassiers³ de la

3 : Eleveurs dont le principal sinon le seul capital est le troupeau, et qui louent en fonction des saisons des "places" de pâturage, souvent avec des baux précaires.

plaine littorale, sans (ou avec peu de) sécurité foncière, pour lesquels OLAE et OGAF d'accompagnement ont permis un début de stabilisation *via* des conventions pluriannuelles de pâturage par exemple ; ou pour des sites de transhumance qui ont bénéficié d'aménagements et de primes.

Ces évolutions ont pu générer une modification dans les modes d'exploitation des différentes composantes du territoire pastoral par le troupeau, avec notamment une accentuation de l'utilisation des parcelles sécurisées et contractualisées⁴. De même, on a constaté **une propension à opter pour des interventions de déboisement ou de débroussaillage relativement radicales**. La recherche, plus ou moins avouée de la part des éleveurs et/ou des techniciens, d'un état de végétation qui s'apparente alors, peu ou prou, à une lande très ouverte, voire à une prairie permanente s'appuie sur des objectifs divers et variés : souhait d'une amélioration des ressources en quantité et qualité, envie d'un espace "propre" et revalorisé (paysage et patrimoine), plus grande facilité d'utilisation (parc considéré plus homogène, troupeau plus visible...). Outre le coût initial de ces interventions⁵ se posent cependant **plusieurs questions**, entre autres **quant au maintien en l'état**, et uniquement par le pâturage, des espaces ainsi fortement ouverts, ou quant au **risque d'homogénéisation du fonctionnement végétal** qu'elles peuvent entraîner, avec la réduction de la souplesse et de la diversité d'utilisation permises par un milieu plus hétérogène.

4. Le développement des clôtures et des parcs

Il semble difficile de lier directement le développement de la clôture à celui des OLAE. Depuis la fin des années 70, de nombreuses actions de vulgarisation avaient déjà été conduites et le nombre d'éleveurs qui ont adopté cette technique de contention des animaux est allé croissant, parallèlement à la progressive diminution de la main d'œuvre familiale au sein des exploitations (gardiennage en partie réalisé par une génération aînée en voie de cessation d'activité), à la croissance de la taille des troupeaux et donc à la nécessité de trouver les moyens d'augmenter la productivité du travail. **En matière d'équipements** (clôtures électriques et mobiles, passages, franchissements...), **des progrès ont également été réalisés** (Institut de l'Élevage, 2001 ; CERPAM, 2001).

Il n'en demeure pas moins que les OLAE ont constitué l'occasion d'accélérer ce processus entre autres et suivant les cas parce que :

- la sécurisation foncière sur une certaine durée permettait d'envisager une pose de clôture, éventuellement mobile ;

4 : Avec parfois des risques de surpâturage et, à l'inverse, moindre utilisation des parties hors contrat.

5 : Le fait qu'elles soient en partie subventionnées les "favorise".

- l'ouverture de milieux et l'amélioration de l'accès à certains espaces rendaient "rentables" l'installation de parcs ;

- la contention relativement serrée de lots d'animaux sur les portions du territoire contractualisées (ce qui suppose un chargement et un niveau de pâturage suffisants) était facilitée par la clôture, notamment avec la possibilité offerte de subdiviser, même temporairement, les parcs ;

- en situation de main d'œuvre limitante, la structuration d'un territoire en parcs autorisait un nombre de lots d'animaux plus important et donc de mieux mettre en correspondance la diversité de l'offre alimentaire des parcs avec la diversité de demande des animaux en fonction de leur état physiologique et des objectifs de l'éleveur ;

- des aides aux équipements étaient souvent "en accompagnement".

Les chiffres obtenus dans le cadre de l'OLAE du Diois (figure 1) sont assez illustratifs du phénomène (SAUVAGET et POISSON, 2001). Ainsi, en 5 ans, le nombre d'élevage en "tout clôture" a plus que doublé, en particulier au détriment des systèmes mixtes "garde + clôture". Sur ces "tout clôture", près de 40% sont exclusivement en clôture mobile et, sur la période considérée, le nombre de parcs a doublé.

Toutes ces évolutions ont permis **l'amélioration de la productivité du travail, l'allongement de la période de pâturage** à l'échelle de l'année (les parcs de proximité permettent de sortir précocement des animaux en fin d'hiver ou début de printemps, ou de les rentrer dans les bâtiments plus tardivement en fin d'automne), à l'échelle de la journée (durée quotidienne du pâturage plus grande qu'en gardiennage, jusqu'à 24 h sur 24 dans certains cas), la possibilité d'alloter le troupeau et de gérer les parcours plus finement... **autant d'effets positifs auxquels l'OLAE n'a pas été étrangère.**

5. Un "plus" économique non négligeable

Les apports financiers des OLAE présentent des différences importantes entre sites et entre élevages, notamment en fonction du choix de **plafonner ou pas les primes**. Si, dans certaines situations

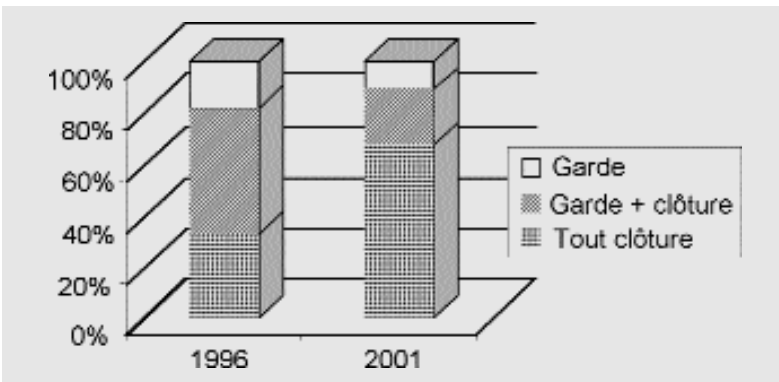


FIGURE 1 : Evolution des modes de conduite des éleveurs en OLAE dans le Diois.

FIGURE 1 : *Changes in the management practices of the livestock farmers in Diois benefiting from the OLAE operations.*

"non" plafonnées, le montant correspondant a pu être relativement important et dépasser largement celui de la PMSEE, plafonnée à 4 500 €, il a rarement été le seul "déterminant" dans la décision de contractualiser.

Autre rôle économique conséquent : **ces mesures**, avec tout leur environnement institutionnel et financier, **ont permis** à nombre d'éleveurs **de développer leur troupeau notamment en élevage ovin par l'opportunité offerte de stabiliser des portions de territoire, d'améliorer les couverts végétaux, de clôturer**, etc. Il convient d'ailleurs de noter que souvent les premiers contractants ont été les éleveurs ayant de grosses troupes ou souhaitant l'agrandir, surtout quand les surfaces sous contrat étaient éloignées du siège de l'exploitation : l'attrait de la mesure est d'autant plus grand que les surfaces à contractualiser sont plus grandes ; on n'aménage les accès d'un site et le site lui-même que s'il y a un intérêt suffisant à cela et donc un effectif suffisamment important pour l'exploiter (BEYLIER *et al.*, 2002). A l'opposé, les petites troupes sont souvent conduites par des éleveurs âgés, sans successeur, peu concernés par des modifications dans la gestion de leur exploitation, etc.

Il convient également de souligner que ces mesures ont permis à certains éleveurs d'avoir accès à des sites collectifs "primés", le montant de la prime diminuant d'autant les frais de garde du troupeau.

6. Des différences d'impacts entre OLAE et de comportements entre éleveurs

Les différences entre OLAE ont été brièvement rappelées. Ces différences qui concernent les objectifs et modalités d'initiation des opérations, les niveaux de partenariat, les rôles respectifs des différentes parties dans la construction des cahiers des charges et des mesures... ne sont bien évidemment pas sans conséquences sur les modalités de contractualisation des éleveurs.

Constatons d'abord une approche assez nettement différente entre d'un côté les éleveurs ovins et bovins viande et de l'autre **les éleveurs caprins**. Ces derniers, souvent producteurs de fromages fermiers et donc avec des besoins en main d'œuvre importants, mais aussi avec des troupes d'effectif réduit (autour d'une cinquantaine de chèvres, à forts besoins durant une bonne partie de l'année, et donc avec une capacité d'impact territorial réduite) et souvent des systèmes peu pâturants, ont été relativement **peu impliqués dans les OLAE**. Ainsi, toujours dans le Diois, 80% du cheptel ovin a été concerné par l'OLAE contre 39% du cheptel caprin.

D'autres différences importantes entre éleveurs se rapportent au mode d'intégration des mesures de l'OLAE dans le système technique (différences que l'on retrouvera dans les CTE). Si on retient les extrêmes, on peut distinguer notamment :

– ceux qui ont principalement cherché à contractualiser l'existant et ceux qui ont réorienté leur système de production (taille du troupeau, dates de mise-bas, part du pâturage dans la conduite alimentaire du troupeau...);

– ceux qui ont privilégié une logique exclusive de production (et l'on ne contractualise que ce qui entre dans cette logique ; l'agri-environnement est une conséquence "naturelle" et "elle l'a toujours été" de l'acte de production) et ceux qui cherchent, dans le cadre d'une évolution revendiquée⁶ de leur métier, un nouvel équilibre entre fonctions de production et fonctions territoriales⁷ ;

– en lien avec le point précédent, il y a ceux qui ont assimilé leur action agri-environnementale dans le contrat à une notion de service "externe", plus ou moins détaché de la logique du système (la parcelle sous contrat est gérée un peu de façon indépendante par le troupeau, parfois d'ailleurs avec l'appui d'interventions mécaniques, le lot d'animaux chargé de l'opération pouvant être "hors circuit"⁸), et donc action forcément étroitement dépendante de la poursuite d'une rémunération ; aussi, ceux qui l'ont intégré à l'ensemble de leurs pratiques (ce qui n'exclut pas la nécessité ou du moins le souhait d'une pérennité de cette rémunération)...

Conclusions

Sans prétendre à l'exhaustivité, **de nombreux points positifs** se dégagent de l'expérience des OLAE dans les zones pastorales méditerranéennes.

Si, comme nous l'avons rappelé, le **redéploiement pastoral** n'a pas attendu les OLAE pour se développer, ces dernières ont souvent servi d'accélérateur et en particulier de support et d'outil pour mettre en relation (pas toujours mais souvent) des attentes différentes sur l'espace⁹, et pour engager des actions collectives internes au monde agricole (constitution de groupements pastoraux, embauche de berger...).

En matière de prise en compte d'exigences externes, il n'a pas été rare, lors de certaines enquêtes, de rencontrer des éleveurs qui appréciaient d'autant plus telle mesure qu'elle nécessitait une adaptation de leur système et que les impacts attendus étaient visibles. Cette **visibilité** peut en effet contribuer à la reconnaissance sociale et technique de leur rôle dans un territoire.

Nous avons assez longuement évoqué ce qui avait trait aux actions de **sécurisation et d'amélioration foncière**, aux **effets "revenu" et support du développement des exploitations** d'élevage qu'ont souvent permis ces OLAE. Dans quelques cas, les collectivités territo-

6 : Même si cette évolution est considérée comme inéluctable, "il faut prendre les devants".

7 : Débat qui sera fortement relancé avec le concept de multifonctionnalité de l'agriculture.

8 : Ainsi, ce sont les brebis destinées à la réforme qui "finissent" tel parc ; parfois même, on adjoint au troupeau principal (notamment dans le cas des systèmes ovins lait ou caprins) un lot d'animaux (ovins viande, voire chevaux...) dont la fonction principale est de répondre au cahier des charges des mesures agri-environnementales.

9 : Même si parfois certaines exigences ont été plus ou moins bien reçues, en particulier dans un contexte qui voyait pointer Natura 2000 et... sévir le loup.

riales sont allées plus loin en s'appuyant sur les OLAE et les OGAF d'accompagnement pour aider à l'installation d'élevages avec le but avoué de faire entretenir l'espace par le troupeau mais aussi (et surtout ?) de faire participer la famille de l'éleveur à la vie locale menacée.

Sur le plan technique, dans la plupart des zones, les OLAE ont conduit à des actions de formation et à des réflexions nouvelles (ou du moins peu fréquentes jusqu'ici) à l'occasion de l'élaboration des mesures et des cahiers des charges ou dans l'appui aux éleveurs dans la phase de contractualisation : mise à plat et spatialisation des différentes composantes du territoire de l'exploitation, de la stratégie actuelle d'alimentation et d'utilisation de l'espace en relation avec la conduite du troupeau, des adaptations nécessaires en fonction de la contractualisation de telle ou telle mesure sur tel ou tel espace, réorganisation éventuelle du système de pâturage ou de la conduite du troupeau (sortir tel lot un peu plus tôt, décaler telle période de mises-bas...), etc.

Parmi **les points qui posent problème**, on citera entre autres :

- l'inégale intensité de relations entre agriculteurs et autres acteurs de territoire dans des OLAE à finalité très "professionnelle" ;
- les cas de trop forte "ambition" dans la contractualisation des mesures ou de trop forte ouverture des milieux par rapport à la capacité de maîtriser la végétation et l'embroussaillage de ces milieux ;
- la rigidité des mesures contractualisées sur 5 ans dans des situations où beaucoup de choses bougent (progressive appropriation des techniques nouvelles par les éleveurs, délais "d'apprentissage" des troupeaux, aléas climatiques, changements des statuts fonciers, réformes des politiques publiques, etc.).

Autre questionnement issu de l'expérience des OLAE : **la nouvelle spatialisation des impacts de l'élevage**. La contractualisation sur des parcelles conduit à y accentuer la pression de pâturage, parfois au détriment d'autres portions d'espace initialement utilisées : ce "transfert d'impact" peut poser problème si la localisation des zones prioritaires de l'OLAE ne s'est pas faite à l'échelle adéquate. On a également pu constater, à l'occasion de l'évaluation de certaines opérations, que l'évolution des cheptels, en ovin principalement, était sensible : 20% de croissance moyenne du cheptel ovin chez les contractants du Diois sur 5 ans (1996-2001) par exemple. Cette évolution a certes été due en partie au phénomène classique de concentration / spécialisation des élevages, en particulier quand le niveau des prix de l'agneau et le mode de calcul des primes à la tête de brebis incitent à l'augmentation des troupes et quand la prime à l'herbe favorise l'augmentation des surfaces "revendiquées", mais elle a sans nul doute été favorisée par les reconquêtes (et améliorations) pastorales liées à l'OLAE ainsi que par le développement des clôtures. Certains agriculteurs non concernés ont parfois vu cette opération **comme une aide à l'extension d'éleveurs** dont les structures d'exploitation n'étaient souvent pas parmi les plus petites. De même, dans le cas où l'adhésion à l'OLAE supposait mobilité des troupeaux et pâturage d'espaces vastes (avec gardiennage ou clôture), ce sont également souvent les éleveurs des plus grosses troupes qui se sont retrouvés contractants (BEYLIER et

al., 2002). Sans vouloir généraliser ces phénomènes, est-il besoin de noter qu'il n'y a pas forcément équivalence entre entretien d'espaces et développement durable des territoires, lequel suppose souvent le maintien d'un minimum d'unités de production.

Reste qu'il ne fait pas de doute que les OLAE ont été, à de multiples points de vue, **un facteur favorisant** :

– dans **la (re)dynamisation de l'élevage pastoral, ovin notamment**, dans un équilibre original entre ses diverses fonctions. Même si ces dernières ne sont pas toutes reconnues unanimement et identiquement (que ce soit au sein du monde de l'élevage ou à l'extérieur¹⁰), il n'en demeure pas moins qu'il y a eu "officialisation" d'un discours sur la contribution des élevages à l'entretien des espaces pastoraux méditerranéens. Et que, le plus souvent, ce discours s'appuie sur des réalités techniques et pratiques (TCHAKERIAN *et al.*, 2002) ;

– dans **la généralisation d'échanges**, plus ou moins réussis mais au moins quasiment partout initiés, entre profession agricole, gestionnaires et utilisateurs d'espaces, environnementalistes, collectivités territoriales ;

– dans **la formalisation de référentiels et... la détermination de nouvelles pistes de recherche** ; etc.

Cet acquis a probablement été un atout pour aborder les procédures qui ont suivi (les CTE) et celles qui suivront.

Travail présenté au Séminaire de l'A.F.P.F.
"Mesures agri-environnementales et prime à l'herbe :
Réalités et perspectives",
le 28 octobre 2003

10 : D'autant que pour certains ces mesures ne font qu'accentuer le statut d'assisté ou de "chasseur de primes" de certains types d'éleveurs.

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- BARJOU M.L., GUÉRIN G. (1993) : "Cahier des charges sur l'utilisation et le renouvellement des landes à genêt purgatif en Lozère", *Fourrages*, 135, pp 321-25.
- BEYLIER B., GARDE L., GUENDE G., LASSEUR J., LÉCRIVAIN E. (2002) : "La mesure agriculture-environnement" biotopes rares et sensibles "du parc du Luberon : un bilan pour le territoire et l'élevage", *Courrier du PNR du Luberon*, n°6, 89-102.
- CERPAM (2001) : *Les clôtures en Provence-Alpes-Côte d'Azur*, 3 volumes de 100 p chacun, collection "Techniques pastorales".
- DOBREMEZ L., PERRET E. (1998) : "Les opérations locales agri-environnement en France : conditions d'élaboration et évaluation", *Ingénieries-EAT*, n°14, juin 1998. 17-28.
- GUÉRIN G., HUBERT B., STROHL J. (1991) : "Articuler activités agricoles et forestières dans l'arrière pays méditerranéen: réflexions à partir du travail effectué au Col de Portes en Cévennes", *BTI*, 49-58.
- HERVIEU B. (2002) : "La multifonctionnalité de l'agriculture : Genèse et fondements d'une nouvelle approche conceptuelle de l'activité agricole", *Cahiers Agriculture*, 11, 415-19.

- Institut de l'Elevage (1999) : *Le référentiel pastoral parcellaire*, Technipel (mallette).
- Institut de l'Elevage (2001) : *Equipements pastoraux*, Technipel, 250 p.
- Institut de l'Elevage (2002) : "L'élevage bovin, ovin et caprin au recensement agricole de 2000", *Dossier Economie de l'élevage*, n°318, 68 p.
- LÉGER F., TCHAKÉRIAN E. (1997) : *Economie des exploitations d'élevage engagées dans des actions agri-environnementales. Rapport final*, Institut de l'Elevage, Ministère de l'Agriculture et de la pêche, 136 p.
- PLUVINAGE J., DODET F., TCHAKÉRIAN E. (2003) : "Quelles relations entre les formes de multifonctionnalité des exploitations agricoles et la configuration du développement territorial ?", *Recherches pour et sur le Développement Régional. Actes du séminaire des 17 et 18 décembre 2002*, Tome 2, INRA, 385-396.
- SANIAL N., MEJEAN P., GEFFRAY T. (1997) : *Etat initial du suivi de l'OLAE du Diois*, DRDD, 15 p.
- SAUVAGET A., POISSON J.L. (2001) : *Bilan de l'opération locale du Diois*, Communauté de Communes du Diois, 25 p.
- TCHAKÉRIAN E., GUÉRIN G., MOULIN C. (2002) : "Pastoralism and its function of rural area maintenance in the Diois", *EGF 2002, Multifunction grasslands*, 7, 948-49.
- THANNBERGER-GAILLARDE E. (1997) : *Contrat agri-environnemental et production de biens communs*, thèse de doctorat, INRA-SAD Eco développement Avignon, 521 p.
- VÉRON F. (2002) : "Les configurations des mesures agri-environnementales : une typologie des systèmes d'incitation à la production de biens environnementaux par les agriculteurs", *Ingénieries-EAT, n°spécial Aménités*, 183-194.
- VÉRON F., DOBREMEZ L. (2002) : "Suivi d'opérations agri-environnementales : effets sur l'environnement et les exploitations", *Ingénieries*, n°32, 41-50.

SUMMARY

The Local Farm Environmental Operations and the Evolution of Livestock Farm Systems Based on Grazing in Southern France

The Local Farm Environmental Operations (Opérations Locales Agri-environnementales, OLAE) played a significant role in the way the livestock farms based on grazing evolved in Southern France. The main characteristic of these farms has been the trend towards large areas of rangelands.

The OLAE operations have boosted the renewal of rangeland use, which had started at the end of the seventies. They have favoured more economical and more self-sufficient farm systems and have emphasized the positive effects of livestock farming on the landscape. The financial and technical assistance accompanying them has often been by no means negligible ; in this way, a certain form of active multifunctionality has been introduced, both into words and into practices. There is indeed a large diversity among the operations, the contracting parties, and the ways in which the OLAE measures are integrated into the farming systems, but the experiment has been altogether a rich source of information and of questioning regarding the second pillar of the Common Agricultural Policy.

L'intervention de F. DELAQUAIZE "Approche comparée des MAE en Europe" n'est pas rapportée dans ce numéro, mais l'essentiel a été publié dans un *Cahier du Cnasea* :

L'application du règlement de développement rural en Europe

Ce *Cahier du Cnasea* est une étude comparative de la mise en œuvre du Règlement de développement rural dans les pays de l'Union européenne, et plus particulièrement dans le cas des mesures agri-environnementales, qui apparaissent comme un point fort des programmes dans presque tous les Etats membres.

– *Cahier Cnasea* n° 3, 60 p, disponible gratuitement auprès de Stéphanie Schneider, 2 rue du Maupas, F-87040 Limoges cedex 01 ; francois.delaquaize@cnasea.fr