



HAL
open science

Le pastoralisme en France : situation et enjeux

Corinne Eychenne

► **To cite this version:**

Corinne Eychenne. Le pastoralisme en France : situation et enjeux : Audition par le groupe de travail “ pastoralisme ” - Sénat – 25 juillet 2018. [0] LISST. 2018. halshs-01909625

HAL Id: halshs-01909625

<https://shs.hal.science/halshs-01909625>

Submitted on 31 Oct 2018

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Le pastoralisme en France : situation et enjeux

Corinne EYCHENNE

Maitre de conférences en Géographie
UMR LISST-Dynamiques Rurales

Définir le pastoralisme



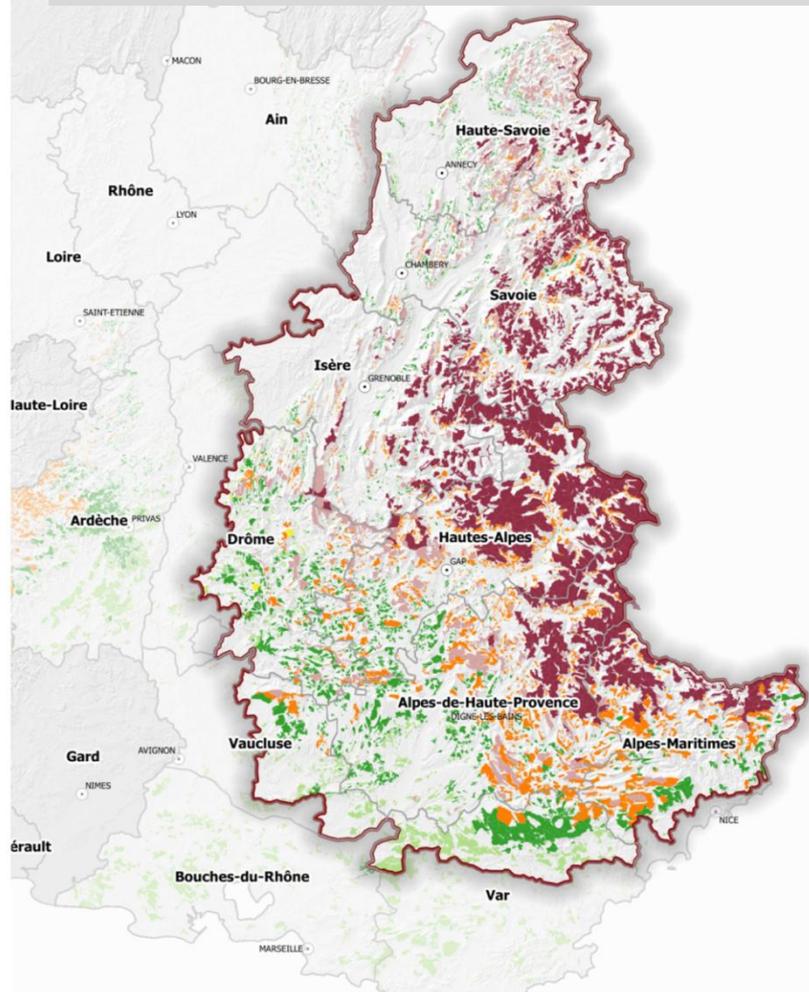
Eléments de définition

- Des ressources spécifiques : ressources dites spontanées ou semi-naturelles , c'est-à-dire ne faisant pas l'objet de travaux culturels, mais dont la nature de la végétation est étroitement liée à la présence des animaux -> estives et alpages, parcours méditerranéens, bois pâturés, marais et zones humides.
- Des pratiques spécifiques : l'élevage pastoral « suit » la végétation, il repose sur la saisonnalité et la mobilité des troupeaux et des hommes.
- Une dimension collective : la plupart des surfaces pastorales sont appropriées et/ou gérées collectivement, dans le prolongement des usages traditionnels des ressources communes.
- Définition de l'association française de pastoralisme : « Le pastoralisme regroupe l'ensemble des activités d'élevage valorisant par un pâturage extensif les ressources fourragères spontanées des espaces naturels, pour assurer tout ou partie de l'alimentation des animaux ».

Enjeux de définition

- Une entrée par l'exploitation ou par le territoire.
- Caractérisation de systèmes de production, de compétences spécifiques
 - *L'agropastoralisme : système d'élevage associant en proportions variables ressources pastorales et ressources cultivées : degré de pastoralité*
- Mise en visibilité du pastoralisme à différentes échelles
- Structuration des acteurs
- Prise en compte des spécificités pastorales dans les politiques publiques
- Lignes de partage pour la définition des dispositifs de soutien
 - Pastoral/herbager
 - Pastoralisme montagnard/méditerranéen/autres
 - Pastoralisme individuel/collectif
 - Gestionnaires collectifs/exploitations agricoles

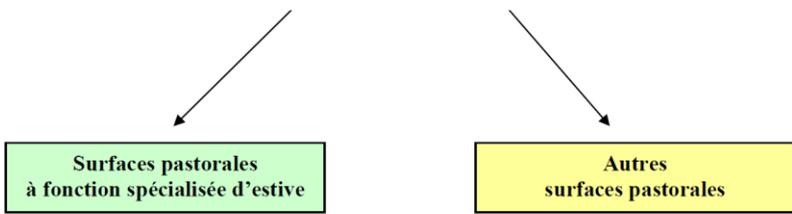
L'exemple de l'enquête pastorale alpine



Carte 2. Unités pastorales à fonction d'estive (UP) et Zones pastorales (ZP) dans le massif alpin en fonction de l'étage altitudinal (source : Enquête Pastorale 2012/14)

Surfaces présentant toujours une ressource pastorale spontanée herbacée, arbustive et/ou arborée, dont la valorisation est réalisée exclusivement par le pâturage de troupeaux ovins, bovins, caprins ou équins

- Ressource pastorale valorisée exclusivement par le pâturage -



Sauf les prairies permanentes conduites de façon plus intensives *

Au regard des critères d'intensification suivant :

- Nombre de passages des animaux au pâturage (Maxi 1 au printemps et 2 sur l'année)
- Niveaux de chargement / fertilisation / mécanisation

Enquête pastorale 1996-97 : 676 000 ha (17 %)

Enquête pastorale 2012-2014 : 1 130 000 ha (28 %)

Alpages : 680 000 ha

Zones pastorales : 450 000 ha

Le pastoralisme en France



Le pastoralisme en France (montagne)

Source	Alpes du Sud	Alpes du Nord	Massif central Sud	Massif central Nord	Pyrénées	Vosges	Jura	Corse	Total
Enquête UP	395 000 (2014)	284 000 (2014)	NC	75 000	550 000 (1999)	NC	NC	127 000	1 700 000
Enquête ZP	347 000	106 000	NC	NC	NC	NC	NC	NC	453 000
RPG 2015 (SPH, SPL, BOP)	608 000	210 000	443 000	89 000	586 000	6 000	7 000	159 000	2 200 000

SPH : surface pastorale – herbe prédominante et ressources fourragères ligneuses présentes

SPL : surface pastorale – ressources fourragères ligneuses prédominantes

BOP : bois pâturé

Sources :

Enquêtes pastorales 2012/2014 pour les Alpes ; 1999 pour les Pyrénées

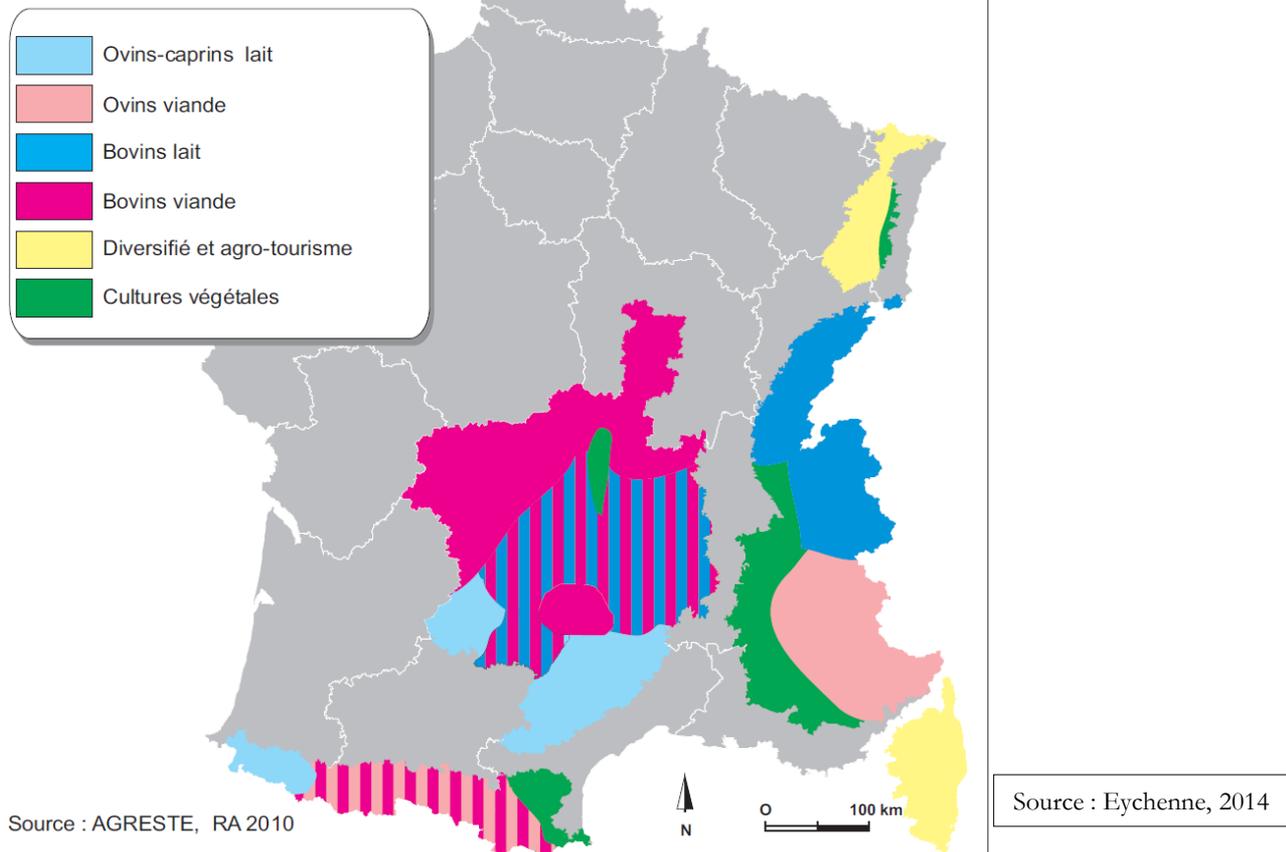
Agreste Corse, 2000 ; Agreste Cantal, 2002

Pâtre magazine, 2005 pour le Puy de Dôme

Synthèse des travaux du projet AgroPastoM soutenu par le réseau rural national, 2018

Les grands systèmes d'élevage de montagne

Figure n° XI L'élevage extensif en montagne

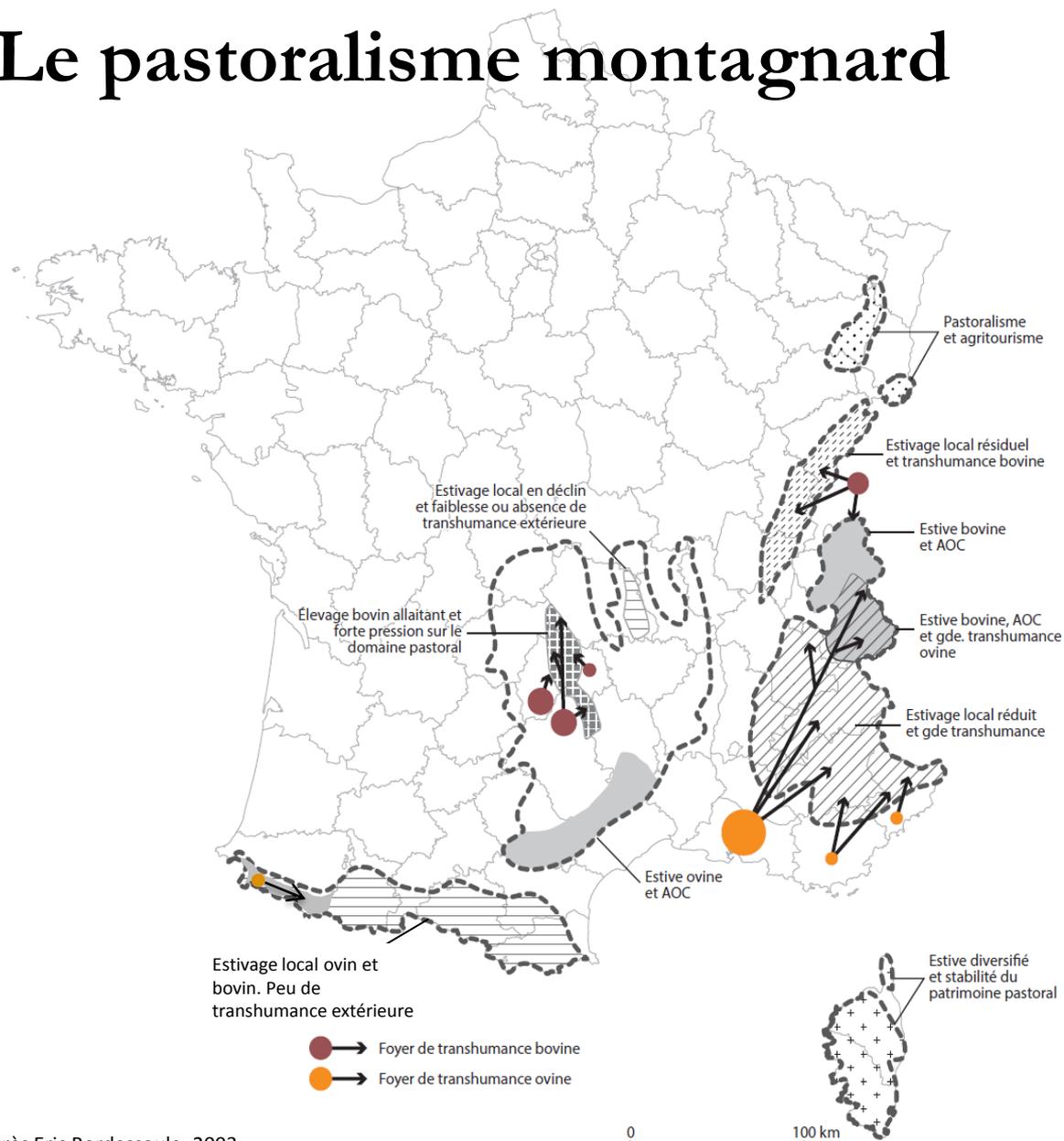


En 2010, 13 % des exploitations d'élevage de montagne et 57 % des exploitations de haute montagne utilisaient des pâturages collectifs :

Pyrénées - 52 % ; Alpes du Sud - 43 % ; Alpes du Nord, 18 % ; Massif central - 4 % ; Corse - 6 % ; Jura - 12 %.

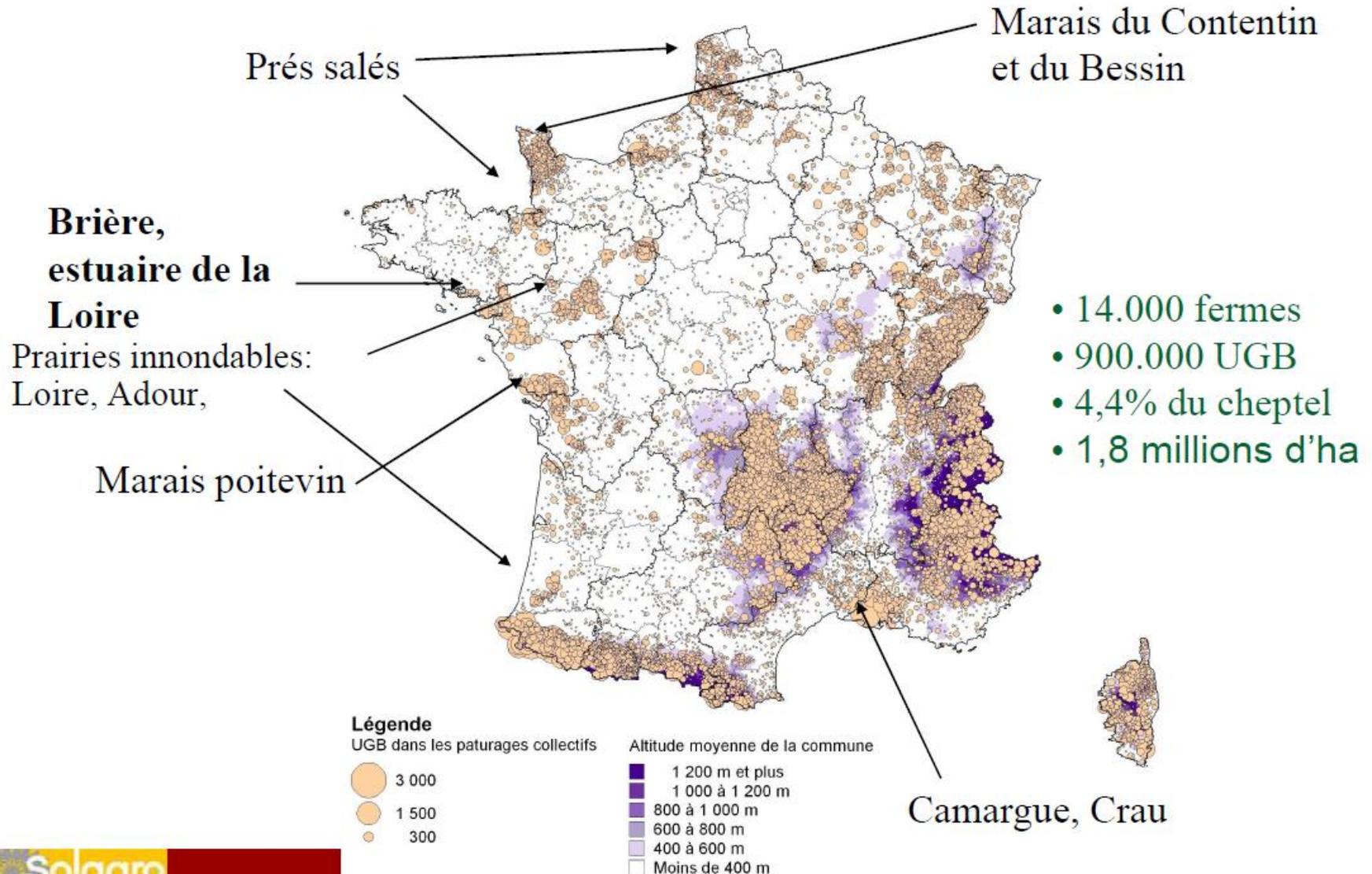
Source : Agreste 2015.

Le pastoralisme montagnard



D'après Eric Bordessoule, 2003

Le pastoralisme en France



Le pastoralisme : une pratique traditionnelle mais dynamique voire innovante

- Des exploitants plus jeunes que la moyenne
- Des taux d'installation aidée plus importants
- Des compétences techniques et sociales spécifiques (éleveurs, bergers)
- Fourniture de services environnementaux et patrimoniaux [voir](#)
- Des démarches sous signe de qualité ou en circuits courts
- Des ressources pour l'installation hors cadre familial
- Des modes d'accès à la ressource fondés sur le collectif

3.2.4 Localisation et description des grandes zones HVN en France



Légende

- | | | | | | |
|---|-----------------|-----------------------------------|---|----|--|
|  | HM _s | Haute montagne sèche |  | MO | Marais de l'ouest |
|  | HM _h | Haute montagne humide |  | HN | Zones humides du Nord |
|  | ZP _m | Zones pastorales méditerranéennes |  | / | Zones humides alluviales |
|  | CA _q | Causses aquitains |  | / | Plaines méditerranéennes avec pastoralisme résiduel |
|  | MH | Montagne humide |  | / | Polyculture élevage Bassin parisien et aquitain avec prairies extensives résiduelles |
|  | CoAl | Collines allaitantes | | | |
| | PA | Pavs d'auce | | | |

Source : Poux & Pointereau, 2014

[retour](#)

Les spécificités du pastoralisme collectif



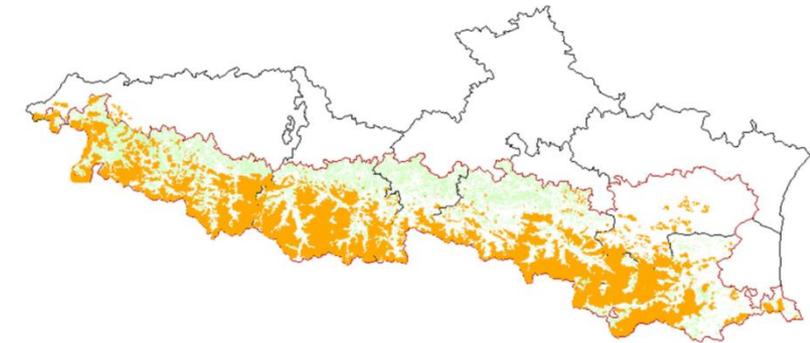
Trois niveaux de collectif

1- le caractère public de la propriété

	Pyrénées-Orientales	Aude	Ariège	Haute-Garonne	Hauts-Pyrénées	Pyrénées-Atlantiques	Total
Surface totale (ha)	91 070	18 415	113 174	25 862	133 864	147 482	529 867
État	18 %	5 %	43 %	4 %	1 %	0 %	13 %
Commune	45 %	47 %	46 %	87 %	75 %	79 %	64 %
Section de commune	8 %	1 %	0 %	2 %	4 %	1 %	3 %
Privés collectifs	7 %	2 %	5 %	2 %	9 %	8 %	7 %
Privé individuel	16 %	43 %	6 %	4 %	12 %	13 %	12 %
Divers ^(a)	7 %	3 %	0 %	0 %	0 %	0 %	1 %

Tab. 1. Propriétaires fonciers des surfaces pastorales dans les Pyrénées
 (source : *Enquête pastorale 1999* - SCEES - SUAIA Pyrénées)
 (a) Établissements publics (SNCF, EDF), département, région.

Surfaces agricoles individuelles et collective du Massif des Pyrénées



Légende

- Massif
- Département
- Surfaces Individuelles
- Surfaces Collectives

Source : Recensement Parcellaire géoréférencé 2009

Trois niveaux de collectif

1- le caractère public de la propriété

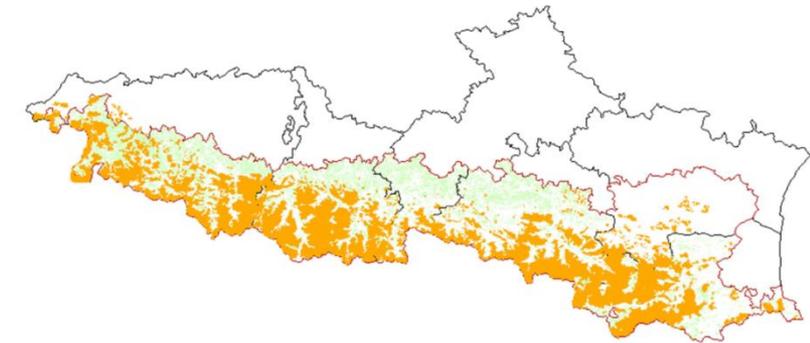
	Pyrénées-Orientales	Aude	Ariège	Haute-Garonne	Hautes-Pyrénées	Pyrénées-Atlantiques	Total
Surface totale (ha)	91 070	18 415	113 174	25 862	133 864	147 482	529 867
État	18 %	5 %	43 %	4 %	1 %	0 %	13 %
Commune	45 %	47 %	46 %	87 %	75 %	79 %	64 %
Section de commune	8 %	1 %	0 %	2 %	4 %	1 %	3 %
Privés collectifs	7 %	2 %	5 %	2 %	9 %	8 %	7 %
Privé individuel	16 %	43 %	6 %	4 %	12 %	13 %	12 %
Divers ^(a)	7 %	3 %	0 %	0 %	0 %	0 %	1 %

Tab. 1. Propriétaires fonciers des surfaces pastorales dans les Pyrénées

(source : *Enquête pastorale 1999* - SCEES - SUAIA Pyrénées)

^(a) Établissements publics (SNCF, EDF), département, région.

Surfaces agricoles individuelles et collective du Massif des Pyrénées



Légende

- Massif
- Département
- Surfaces Individuelles
- Surfaces Collectives

Source : Recensement Parcellaire géoréférencé 2009

- et les droits d'usage

CODE FORESTIER

TITRE IV : DROITS D'USAGE ET D'AFFOUAGE

Chapitre Ier : Droits d'usage dans les bois et forêts de l'Etat

Section 1 : Généralités (Articles L241-1 à L241-4)

Section 2 : Affranchissement (Articles L241-5 à L241-7)

Section 3 : Exercice des droits de pâturage, panage et glandée (Articles L241-8 à L241-14)

Section 4 : Exercice des droits d'usage au bois (Articles L241-15 à L241-18)

Section 5 : Suspension des droits d'usage (Article L241-19)

Article L241-2

Ne sont admis à exercer un droit d'usage quelconque, dans les bois et forêts de l'Etat, que ceux dont les droits étaient le 31 juillet 1827 reconnus fondés soit par des actes du gouvernement, soit par des jugements ou arrêts définitifs ou reconnus tels par suite d'instances administratives ou judiciaires engagées devant les tribunaux dans le délai de deux ans à dater du 31 juillet 1827 par des usagers en jouissance à ce moment.

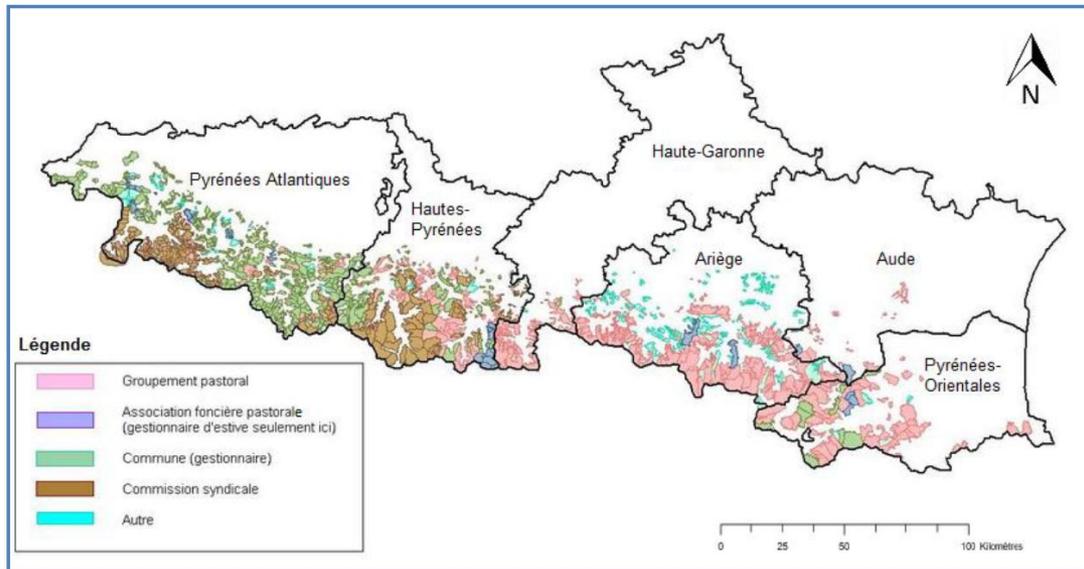
Article L241-14

Il est défendu au titulaire d'un droit d'usage, quelles qu'aient été les modalités antérieures d'exercice de ce droit, et sous réserve de l'application du dernier alinéa, de conduire ou de faire conduire des chèvres ou moutons dans les bois et forêts de l'Etat.

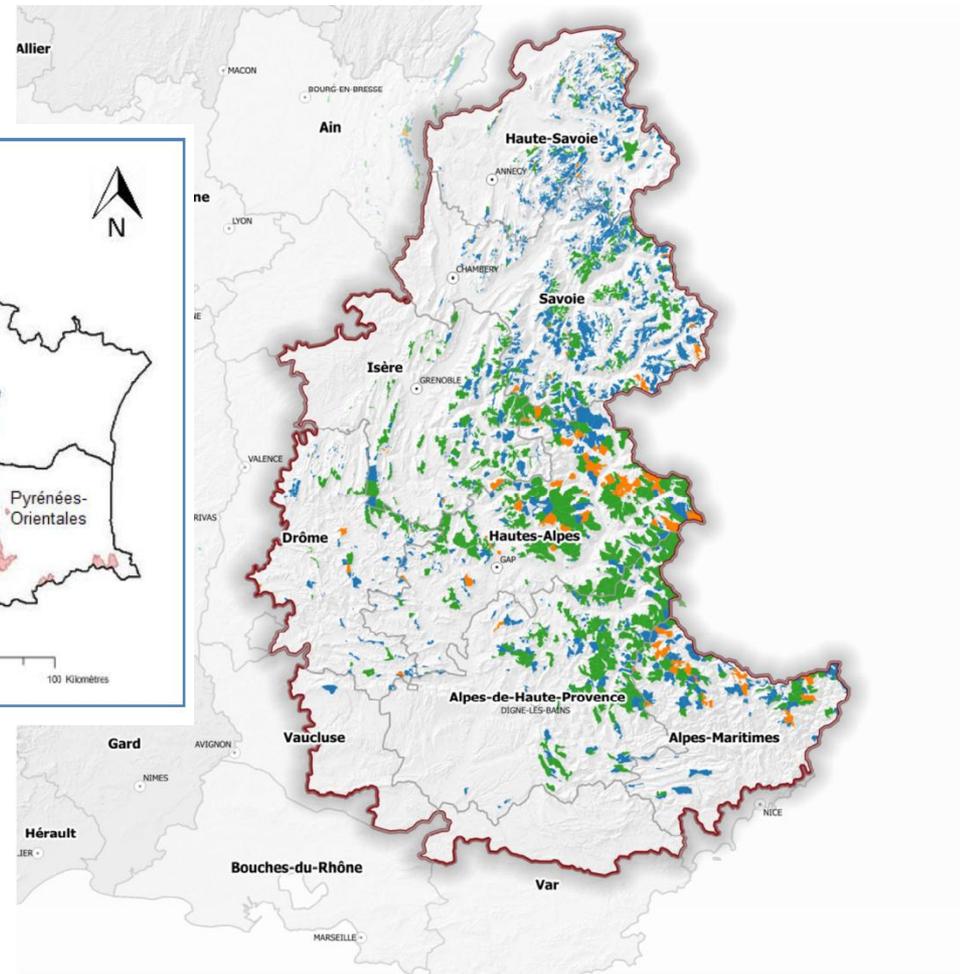
Le pacage des brebis et moutons peut être autorisé dans certaines localités par une décision spéciale de l'autorité administrative compétente de l'Etat. (...)

Trois niveaux de collectif

2 – la gestion collective par les collectivités ou les groupements pastoraux



Source : ACAP & SIG Pyrénées



Carte 7. Nature du gestionnaire pastoral dans les unités pastorales à fonction d'estive (source : Enquête Pastorale 2012/14)

Trois niveaux de collectif

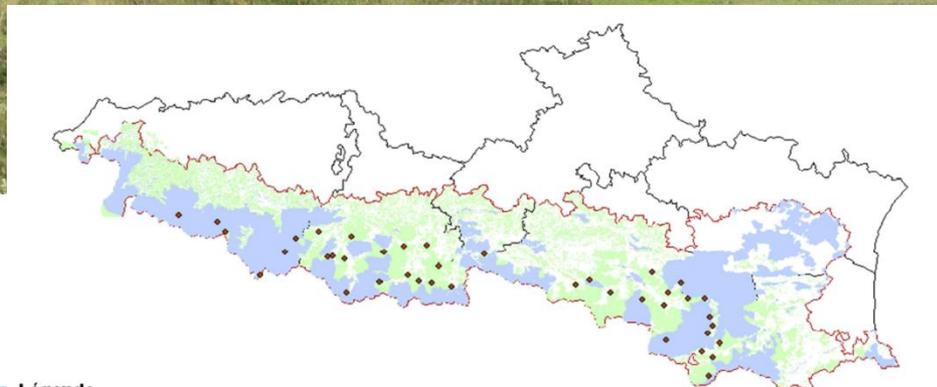
3- les pratiques collectives : *mise en commun des troupeaux, des équipements, du gardiennage, de la fabrication fromagère...*



© C. Eychenne



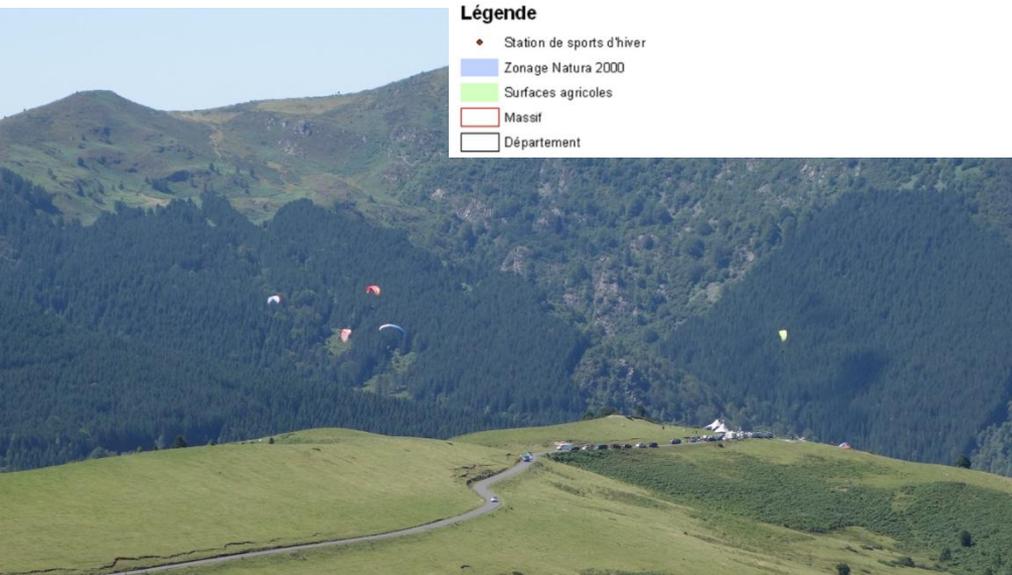
Un quatrième niveau... le multiusage



Légende

- Station de sports d'hiver
- Zonage Natura 2000
- Surfaces agricoles
- Massif
- Département

Source : Recensement Parcellaire géoréférencé 2009



La prise en compte par les politiques publiques



Les enjeux d'une politique pastorale spécifique

- La spécificité de la ressource
- La spécificité des modes d'appropriation et de gestion : la dimension collective
- La spécificité des espaces : espaces semi-naturels, extensifs, forts enjeux biodiversité-risques-multiusages

Un événement fondateur : la loi pastorale

Loi du 3 janvier 1972 :

« Dans les régions d'économie montagnarde où le maintien d'activités agricoles à prédominance pastorale est, en raison de la vocation générale du terroir, de nature à contribuer à la protection du milieu naturel et des sols ainsi qu'à la sauvegarde de la vie sociale, des dispositions adaptées aux conditions particulières de ces régions seront prises pour assurer ce maintien. » (art. 1^{er})

- Reconnaissance des spécificités des questions foncières en montagne et des pratiques collectives : *associations foncières pastorales, groupements pastoraux, conventions pluriannuelles de pâturage*
- Mise en œuvre d'une ingénierie pastorale, d'abord soutenue par l'Etat
- En parallèle, création de l'indemnité spéciale montagne le 4 janvier 1972, devenue ICHN en 1975.

Des logiques d'action différentes

Loi pastorale

3 janvier 1972

Outils de gestion

Reconnaissance modes de
fonctionnement collectifs
traditionnels

Aide aux structures collectives

Gouvernance locale

ICHN

4 janvier 1972

Instrument financier

Compensation de handicaps

Aide aux exploitations agricoles

Politique descendante

La reconnaissance du pastoralisme en France

– 1985 : le pastoralisme, un implicite de la loi montagne

« Par sa contribution à la production, à l'emploi, à l'entretien des sols et à la protection des paysages, l'agriculture de montagne est reconnue d'intérêt général comme activité de base de la vie montagnarde » (art.18)

– 2001 : groupe interministériel sur le pastoralisme : pastoralisme montagnard et méditerranéen

– 2005 : Le pastoralisme et la loi relative au développement des territoires ruraux qui consolide la loi pastorale :

« Par leur contribution à la production, à l'emploi, à l'entretien des sols, à la protection des paysages, à la gestion et au développement de la biodiversité, l'agriculture, le pastoralisme et la forêt de montagne sont reconnus d'intérêt général comme activités de base de la vie montagnarde et comme gestionnaires centraux de l'espace montagnard. » (Loi DTR, modif art. 18 loi montagne)

Le titre « Agriculture de montagne et autres zones défavorisées » du Code rural devient « Agriculture de montagne et mise en valeur pastorale » (art.113-2).

Le périmètre de mise en œuvre des outils de la loi pastorale n'est en théorie plus limité aux zones de montagne (*communes comprises dans les zones délimitées par l'autorité administrative après avis de la chambre d'agriculture*).

Le pastoralisme et la politique agricole commune

- Peu de prise en compte par des dispositifs spécifiques avant 2007
 - Utilisation de dispositifs généraux pour soutenir le pastoralisme collectif (*art.19, CTE, PHAE...*)
 - Une mesure de soutien aux améliorations pastorales sur la période 2000-2006 (*mesure j du PDRN*)
 - Plan ours, plan loup : des soutiens liés à la présence de grands prédateurs (*mesure t du PDRN pour le loup*)
- 2007-2013 :
 - PHAE collective (*ligne de crédit spécifique*)
 - Mesure de soutien au pastoralisme (*mesure 323c du PDRH*)
 - Le PSEM : un dispositif complet et innovant pour les Pyrénées
 - Affranchir la politique de soutien au pastoralisme d'une logique de compensation face aux prédateurs
 - Un dispositif intégré pour tout ce qui concerne le pastoralisme collectif (*y compris gardiennage*)
 - Articulation de la politique de développement rural, de la convention interrégionale de massif et de la politique de cohésion
 - Un fort niveau de subsidiarité et des modes de gouvernance originaux
 - Une approche patrimoniale du pastoralisme collectif

Pastoralisme collectif et nouvelle PAC

Aides surfaciques des premier et second piliers : DPB, ICHN...

...mais difficile prise en compte des spécificités des surfaces pastorales et du collectif

Reconnaissance croissante de la vocation agricole des espaces pastoraux.

Les espaces pastoraux bénéficient d'aides directes découplées liées ou non à la notion de handicap.

Augmentation des aides perçues par la majorité des éleveurs pastoraux.

Difficile reconnaissance des ressources pastorales non herbagères. [voir](#)

Conséquences directes sur le calcul des autres aides (*critère de chargement*).

Modes de calculs des DPB susceptibles de désorganiser les logiques collectives.

Les gestionnaires collectifs sont responsables des déclarations PAC.

Les gestionnaires collectifs ne peuvent pas être bénéficiaires, les aides directes sont rapatriées sur les exploitations agricoles.

Pastoralisme collectif et nouvelle PAC

➤ Dispositifs de soutien au pastoralisme (FEADER) :

- *en lien avec la prédation (7.6.1)*
- Soutien au pastoralisme collectif (7.6.2)

Dispositif global de modernisation et d'amélioration pastorales

Financement à hauteur de 70 à 80 %.

Les gestionnaires collectifs portent les dossiers de demande d'aide.

Les gestionnaires collectifs sont bénéficiaires et doivent fournir la part d'autofinancement

Gardiennage en lien avec protection (sauf Pyrénées).

Procédure d'appels à projet : mise en concurrence des bénéficiaires.

Pour les Pyrénées, perte de subsidiarité dans les modes de gouvernance.

Pastoralisme et nouvelle PAC

➤ Mesures agro-environnementales (FEADER) :

- MAEC systèmes herbagers et pastoraux individuels ou collectifs
- MAEC localisées - mesures unitaires liées à la gestion pastorale (*HERBE, OUVERT, GARD*)

Reconnaissance des services rendus par l'activité pastorale en matière de préservation des milieux et des espèces.

Compensation à 100% de l'estimation du surcoût ou du manque à gagner liés aux pratiques contractualisées.

Les gestionnaires collectifs sont responsables de la contractualisation.

Les gestionnaires collectifs sont bénéficiaires.

Dispositifs mobilisables hors zones de montagne.

Engagement contractuel sur 5 ans qui nécessite une maîtrise foncière.

Zones d'action prioritaires, PAEC, opérateurs.

Les principaux enjeux



Enjeux et Perspectives

- Améliorer la connaissance des spécificités et de la diversité des espaces et des pratiques pastorales
- Favoriser la reconnaissance de la dimension productive du pastoralisme
- Reconnaître toutes les ressources pastorales comme des ressources alimentaires pour les troupeaux (*éligibilité aux aides*)
- Favoriser la reconnaissance des externalités positives des systèmes pastoraux
- Favoriser la mobilisation des outils de la loi pastorale en dehors des zones de montagne
- Renforcer le socle juridique de reconnaissance des modes de propriété commune et droits d'usage
- Reconnaître et accompagner les gestionnaires collectifs
- Soutenir l'ingénierie pastorale
- Promouvoir une mise en politique de la question pastorale aux échelles régionales et locales en privilégiant la subsidiarité
- Protéger les systèmes pastoraux contre les grands prédateurs

Bibliographie

ACAP (Association des chambres d'agriculture des Pyrénées), 2011, *Pastoralisme, agriculture et territoires de montagne, vers une stratégie pyrénéenne partagée*. <http://www.agriculturepyrenees.fr/travaux-prospectifs-et-propositions/les-etudes-techniques.html>

AGROPASTOM, 2018, *Synthèse des travaux du projet AgroPastoM*.

https://www.reseaurural.fr/sites/default/files/documents/fichiers/2018-06/2018_mcdr_synthese_travaux_projet_agropastoM.pdf

BORDESSOULE Eric, 2003, « Les transformations récentes de l'activité pastorale dans les montagnes françaises », CERAMAC (eds.), *Crises et mutations des agricultures de montagne*.

CHARBONNIER Quentin, 2012, *1972, la loi pastorale française*, Cardère éd.

DUMONT Bertrand et DUPRAZ Pierre (coord.), 2016, *Rôles, impacts et services issus des élevages en Europe. Rapport de l'expertise scientifique collective*, INRA.

EYCHENNE Corinne et LAZARO Lucie, 2014, « L'estive entre « biens communs » et « biens collectifs » », *Journal of Alpine Research | Revue de géographie alpine*, 102-2. <http://rga.revues.org/2297>.

EYCHENNE Corinne, 2014, « L'agriculture de montagne, de la marginalité au capital d'innovation », in DUGOT Philippe et THUILLIER Guy (dir.), *France : les mutations des systèmes productifs*, PUM.

EYCHENNE Corinne, 2012, « Quelles incursions du territoire dans l'évolution d'une politique sectorielle ? Discours et représentations autour de l'agriculture de montagne », *Sud-Ouest Européen*, n°34.

EYCHENNE Corinne, 2012, « Le plan de soutien au pastoralisme pyrénéen ou l'impossible territorialisation de l'action publique agricole ? », *Sud-Ouest Européen*, n°34.

LAZARO Lucie, 2015, *Estives en partage : une approche relationnelle des externalités du pastoralisme collectif pyrénéen*, Thèse de doctorat en Géographie, Université Toulouse 2, <https://halshs.archives-ouvertes.fr/tel-01343286>

MEURET Michel (coord.), 2010, *Un savoir-faire de berger*, Educagri & Quae.

MOUNET Coralie et TURQUIN Olivier (coord.), 2014, « Espaces et acteurs pastoraux : entre pastoralisme(s) et pastoralité(s) », *Revue de géographie alpine*, 102-2. <https://journals.openedition.org/rga/2164>

POUX Xavier et POINTEREAU Philippe, 2014, « L'agriculture à “ haute valeur naturelle ” en France. Un indicateur pour le suivi de la biodiversité et l'évaluation de la politique de développement rural », *Rapport d'étude au ministère de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt*, AScA, Solagro.

