

LOUP, ... OÙ ES-TU ... QUI ES-TU ?

VALÉRIE-CLAUDE SOURRIBES

La menace pour le pastoralisme est-elle bien là où l'on veut nous le faire croire ?

Lorsque l'on côtoie les éleveurs et les bergers, dans un cadre professionnel, au gré des rencontres lors de randonnées, ou dans le cadre du programme Pastoraloup, leurs discours laissent apparaître un attachement fort à leur métier, leur troupeau, passion entachée par de réelles et nombreuses difficultés.

A la faveur des échanges, même si la question du loup reste souvent une entrée en matière préférée, les préoccupations lupines passent très rapidement au second plan d'une longue liste de difficultés diverses.

D'ordre économiques, conjoncturelles ou intrinsèques à l'activité, les difficultés que rencontrent les éleveurs ovins ont contribué et contribuent encore à ce jour à fragiliser l'activité.

Dans un contexte où, trop souvent encore, le modèle productiviste rechigne à prendre en compte la diversité des types de structures et formes d'exploitation, ainsi que la multifonctionnalité avérée ou nécessaire de l'agriculture, certaines spécificités sont

perçues comme des handicaps.

Le rapport sur « L'avenir de la filière ovine », réalisé à l'automne 2007 pour le Sénat¹, présente un état des lieux de cette activité. Dix huit points, difficultés ou handicaps rencontrés par la filière, sont recensés et permettent de mieux comprendre cette fragilité. (La première partie de cet article est une synthèse commentée des difficultés exposées dans ce rapport, et n'a pas la prétention d'être exhaustive en la matière, mais a surtout pour ambition de porter à connaissance ces principales difficultés et permettre à ceux intéressés par le loup, d'avoir une vision intégrée de la problématique pastoralisme/grands prédateurs).

I - Synthèse commentée

1 - Contexte international : sous les crocs de la mondialisation

Un marché intérieur qui échappe à la filière

Avec le développement du commerce international, la production française ovine est contrainte d'occuper un marché par défaut. Compte tenu des importations, celle-ci ne peut en effet se positionner que sur les produits de gamme « supérieure », soit 30% de la consommation de viande ovine,

laissant en très large majorité les autres créneaux aux importations. La concurrence est majoritairement intracommunautaire, en provenance du Royaume-Uni (41%) et de l'Irlande (24%), les importations en provenance de la zone Pacifique étant contingentées (Nouvelle-Zélande, 23%). La situation de la France au regard de son commerce de viande ovine dans le contexte européen est de plus en plus défavorable, et beaucoup plus que pour la moyenne européenne ; la part relative de sa consommation au sein de l'UE (19%), supérieure à celle de son cheptel (10%) et de sa production (11%), conditionne un recours accru aux importations de pays-tiers. La France est ainsi le premier importateur de viande ovine de l'UE (54% de sa consommation) et génère à elle seule 56% des importations intracommunautaires.

Un système d'aide peu favorable aux producteurs ovins

En ce qui concerne les aides PAC (Politique Agricole Commune), le montant total des aides perçues par la filière ovine est inférieur à celui des autres secteurs (bovin et céréale notamment, avec jusqu'à 50% d'aide en plus



pour un céréalier par rapport à un éleveur d'ovins allaitants) et ne permettent pas de compenser la faiblesse des revenus ; ceux-ci sont jusqu'à 50% inférieurs à ceux d'un éleveur bovin.

Néanmoins, la part importante de ces aides dans le revenu des éleveurs ovins, aides issues du 2ème pilier de la PAC (soutien au développement rural par opposition au 1er pilier, le soutien à la production) rend cette activité dépendante des subsides de l'Europe, avec ce que cela induit de précarité.

Enfin, le découplage des aides du premier pilier a manifestement des conséquences négatives sur cette activité, en incitant à diminuer la production, provoquant une hausse des prix et un recours accru aux importations.

L'impact des crises sanitaires

Si la France a pu bénéficier passagèrement de l'arrivée du virus de la fièvre catarrhale ovine (FCO) au Royaume-Uni, diminuant la concurrence et favorisant un maintien des prix, son arrivée sur le territoire français a eu des répercussions financières lourdes, en terme de perte de cheptel, de coûts vétérinaires ou de contraintes techniques. L'obligation de vaccination à venir risque de plus d'alourdir les charges des exploitations. Enfin, les exigences en matière d'identification et de traçabilité, conséquence des différentes crises sanitaires, vont conduire à la mise en place d'un marquage électronique à partir de 2009, dont l'incidence financière risque d'être importante notamment pour les élevages de petite taille.

2 - Contexte national, des structures d'exploitation prises à la gorge

Chute du cheptel et du nombre d'exploitations

Dans un paysage européen très contrasté, marqué par des crises sanitaires et les fluctuations dues à l'élargissement de l'Europe, le cheptel ovin français suit une pente descendante depuis le début des années 80, période de mise en place de l'organisation commune de marché (OCM), passant de 13 millions de têtes en 1980 à 8,5 millions en 2006 (-23%). Ces dernières années, la sécheresse, le découplage à 50% de la prime à la brebis et l'essor de la filière bovine ont contribué à alimenter cette tendance, avec un recul plus marqué pour les effectifs de brebis allaitantes (ovins viande) par rapport aux cheptels de brebis laitières. Cette tendance devrait perdurer selon les prévisions, à la faveur de l'ouverture de l'espace communautaire et du

découplage des aides favorisant le jeu de la concurrence.

Cette diminution du cheptel s'accompagne d'une diminution du nombre d'exploitations, passant de 197 000 à 75 000 entre 1979 et 2007, et d'une augmentation de la taille des troupeaux, avec une tendance à la stabilisation de la taille moyenne.

Cependant, la structure des exploitations ovines est marquée par une grande diversité des modes de production, des conditions de production, des types de production (cheptels ovins viande et ovins lait) et donc des résultats économiques. Disparité au sein de laquelle les élevages pratiquant l'extensif en zone de montagne sont les plus défavorisés. Le morcellement des espaces pastoraux, l'accessibilité quelquefois difficile, la pression foncière (face à l'urbanisation ou à la filière bovine) et la concurrence avec les activités de loisir pour l'accès au foncier et l'obtention d'équipement pastoraux, à l'égard desquels les collectivités territoriales semblent préférer les investissements en faveur des sports d'hiver, sont notamment des difficultés spécifiques à ces territoires, ne concernant pas l'ensemble de la filière. On voit là donc les limites, ou du moins les difficultés, d'une approche globale des problématiques.

Une production à faible rendement avec des charges conséquentes

Concomitamment à cette concentration des structures de production, les charges opérationnelles (charges d'alimentation, charges de mécanisation et frais d'élevage) ont connu une augmentation ; sur une production aussi peu rentable que la production ovine, comparativement à d'autres productions animales ou végétales (poids vif d'un agneau : 34 Kg, carcasse commercialisée : 16,8 Kg, soit un rendement inférieur à 50%), l'augmentation des charges de production et des frais intermédiaires affecte substantiellement le revenu des producteurs.

Ainsi, alors que le revenu moyen des producteurs ovins se situe parmi les plus bas depuis longtemps (moitié moindre que le revenu moyen tous types de production confondus), en 2006 il a connu un recul de 2%, alors que le revenu moyen agricole dans son ensemble a connu une hausse moyenne de 15% au bénéfice principalement de la filière céréalière. Bien que certaines combinaisons de productions permettent de dégager des revenus un peu supérieurs, ces derniers se situent toujours loin derrière ceux

des autres systèmes de production. Il faut donc souligner ici que, bien que soutenue dans le cadre du second pilier de la PAC, cette activité est globalement nettement moins soutenue que les autres filières (20% de plus d'aides pour un producteur bovin et 50% pour un céréalier), alors qu'elle est susceptible de générer potentiellement des externalités positives, d'ordre paysager et environnemental, que ne fournissent pas les filières les plus grosses bénéficiaires des aides PAC.



Malgré le fait que les revenus des producteurs ovins soient faibles, et qu'au final les prix à la production n'aient pas cessé de baisser, les prix de vente de la viande ovine restent élevés par rapport aux autres types de viandes et par rapport aux importations, contraignant les producteurs français à ne se positionner que sur une part limitée du marché, le « haut de gamme ».

Une perte de maîtrise de la commercialisation et des marges face au réseau de la grande distribution

Alors que 70% des achats de viandes ovines se font aujourd'hui dans les grandes surfaces, on constate que la répartition des marges se fait largement au détriment des éleveurs. Ceux-ci ne sont pas en position de négociier, face à une demi-douzaine de centrales d'achat qui assurent les débouchés des 3/4 de la production- et se permettent donc de capter l'essentiel de la valeur ajoutée (un agneau payé 5 euros / Kg à l'éleveur sera vendu 11 euros / Kg sur l'étal des grandes surfaces). Ces mêmes distributeurs sont par ailleurs libres de choisir de ne pas proposer d'agneau français.

A ce sujet, l'information du consommateur fait défaut, tant sur la provenance, que sur l'abattage et la préparation. Cette insuffisance d'information ne permet pas de mettre au mieux en valeur la production nationale.

Cette forte dépendance des producteurs



© Eric Durf / www.eric-durf.com

ovins à la grande distribution est d'autant plus importante que la filière est peu structurée au plan économique. Cela rejoint le fait que cette filière présente une grande disparité tant entre les structures qu'entre les modes et types de production. La filière ovins laitiers présentent des caractéristiques très différentes de la filière ovins viande, ce qui a engendré des évolutions très contrastées de ces deux activités, ne permettant pas là aussi de fédérer les producteurs autour de démarches communes.

Un contexte sociologique défavorable

Facteur défavorable, sur la période de 1990 à 2006, la consommation par habitant de viande ovine a diminué passant de 5,4 à 4 Kg au profit de la consommation de viande de porc et de volaille, préférée par une population plus jeune et plus modeste. De plus, l'évolution des modes d'alimentation, favorisant les produits transformés et de préparation rapide, rend la valorisation de toutes les parties d'une carcasse de plus en plus délicate, ce qui contribue encore à en diminuer le rendement et en augmenter les coûts de revient des parties valorisées.

3 - Les difficultés propres à la filière *Des contraintes techniques lourdes de conséquences*

Outre le fait que les contextes national et

international ne sont pas favorables à la production ovine française, celle-ci rencontre un certain nombre de difficultés techniques ; que ce soit au niveau de la production, de l'abattage ou de la commercialisation, toutes ont des répercussions financières.

- La complexité du travail, par rapport à celui d'autres filières animales, et le manque d'attractivité financière rendent difficile le recrutement par la filière d'une main d'oeuvre qualifiée.

- Les bâtiments nécessaires aux structures d'exploitations ovines constituent des investissements d'autant plus lourds que la rentabilité de la production ovine est très faible. Les aides publiques dédiées au plan de modernisation des bâtiments d'élevage risquent d'ailleurs d'être insuffisantes compte tenu du nombre de dossiers de demande.

- Le durcissement des normes sanitaires, tant pour les éleveurs que pour les structures d'abattage, a conduit à une diminution du nombre d'abattoirs. En augmentant les distances entre exploitations et lieux d'abattage, le coût global de cette opération a été alourdi, alors que là aussi, proportionnellement, le coût de l'abattage ovin est au départ déjà supérieur à celui des autres productions animales. La rentabilité de la production en est encore grevée, le producteur perdant une partie de la maîtrise

de ses prix de vente, de ses marges et de ses débouchés.

II - Et le Loup dans tout cela ?

1 - Un ultime prédateur

Depuis 1992, les éleveurs ovins pratiquant l'élevage extensif en zone de montagne se trouvent confrontés à une nouvelle difficulté, la présence du loup, pouvant générer des dégâts sur les troupeaux. Le retour du Loup en France s'est fait de manière spontanée à partir de la population de loup italienne, d'abord sur le territoire du parc du Mercantour, puis sur les départements voisins. Il a induit une nécessaire évolution dans les pratiques et la mise en place de moyens de protection visant à prévenir et limiter les dégâts. Au-delà des pertes financières dues à la mort d'animaux, pour lesquelles l'Etat a mis en place un système d'indemnisation, **la présence du loup engendre un surcroît de travail, qui a un coût même si celui-ci est difficilement quantifiable, et occasionne une inquiétude supplémentaire dans la conduite des exploitations. Cette problématique ne concerne à ce jour qu'une partie de la profession, exerçant une activité pastorale, mais sans doute celle pour qui les conditions d'exploitation sont déjà les plus difficiles.**

2 - Une nécessité : hiérarchiser les menaces

Au regard de cet état des lieux, force est de constater d'une part que la filière ovine ne bénéficie pas du contexte dont on peut rêver pour le développement et le maintien d'une activité économique.

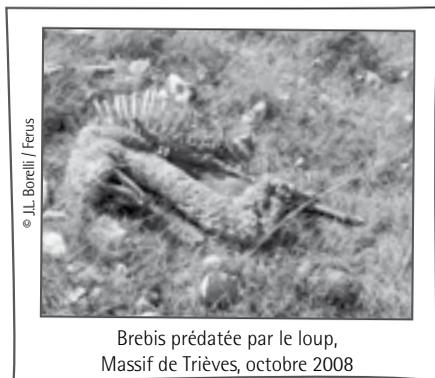
Ce bilan a l'intérêt, outre de pointer du doigt l'ensemble des menaces qui pèsent sur la production ovine, de mettre en évidence le fait que le loup n'est qu'un des multiples écueils rencontrés par la profession. Loin de le dédouaner et d'en occulter l'impact, cette approche globale permet incontestablement de relativiser sa responsabilité concernant la situation et le devenir du pastoralisme.

Par contre, contrairement à la PAC, à la concurrence internationale, aux acteurs des réseaux de la grande distribution, à l'ensemble des règlements sanitaires, le loup présente l'inconvénient (ou l'avantage selon les points de vues) de constituer une réalité matérielle, concrète, et de se manifester à l'écart de toutes ces composantes abstraites, sur un terrain que l'éleveur et le berger connaissent bien, l'alpage. *Canis lupus* est donc, au-delà de la perception qu'en véhicule l'imagerie populaire, un adversaire contre lequel un affrontement a été envisageable dès le départ, laissant entrevoir pour les éleveurs une issue définitive, comme par le passé. A l'encontre de toutes les autres difficultés, les éleveurs ont une marge d'action relativement limitée et sont souvent contraints de subir le système économique et les choix politiques qui le régissent ; ce sentiment d'impuissance génère une frustration compréhensible, qui peut ponctuellement trouver un exutoire dans la lutte contre la présence du loup. Mais cette focalisation est source de confusion, en ne permettant plus de relativiser les menaces ni de les hiérarchiser, au risque in fine de se tromper d'adversaire. C'est d'ailleurs ce qui justifie sans doute l'ardeur de certains acteurs, politiques ou économiques, à encourager et stimuler cette lutte contre le loup, qui a pour corollaire de passer sous silence les difficultés réelles de la profession, pour lesquelles ces mêmes acteurs portent une part de responsabilité.

L'impact du loup, relativisé à partir des chiffres

Les dégâts sur les troupeaux pouvant avoir plusieurs origines, les constats permettent d'attester de la responsabilité ou non du loup, le doute profitant à l'éleveur. Ainsi, environ 3000 bêtes sont indemnisées annuellement², sur le critère « responsabilité du loup non exclue », sur un territoire où l'on comptabilise durant les mois d'estive plus de 800 000 ovins et 100 000 bovins.

Comparativement, les pertes annuelles sur le cheptel (brebis égarées, mortes suite à blessure ou maladies, accident,) sont estimées entre 3 et 10% selon le contexte, ce qui représente dans le meilleur des cas (qui n'est pas celui de l'alpage où les conditions de garde et de soins sont difficiles) 16 000 bêtes, non indemnisées dans ce cas.



Néanmoins, l'impact du loup ne se traduit pas seulement par le nombre de victime. Le stress généré par les attaques, mais aussi les changements de pratiques induits par sa présence et la mise en place de mesures de protection ont incontestablement un coût, difficile à chiffrer, mais qui est partiellement pris en compte dans le financement des mesures de protection et dans le calcul de l'indemnisation.

Les dégâts de loup sont également sans aucune commune mesure avec les pertes générées par les épizooties. Pour ne citer que la plus récente, entre juillet et décembre 2007, 15 000 ovins et 8 000 bovins sont officiellement morts suite à leur contamination par le virus de la fièvre catarrhale ovine³. Mais là aussi, l'impact ne se chiffre pas seulement en pertes directes. Selon un rapport de chambre d'agriculture, 45% des bœliers touchés par le virus sont devenus stériles, le taux de prolificité des brebis est passé de 1,25 à 0,43 agneaux, des frais importants de vétérinaires sont engagés, sans oublier la chute des prix et les contraintes liées aux déplacements et au commerce international.

On constate une fois encore s'il en était besoin, que si la présence du loup est de nature à induire de nouvelles contraintes et nécessite une adaptation, elle n'est pas de nature à compromettre la viabilité économique des exploitations, contrairement aux menaces diverses qui découlent de la mondialisation (concurrence et crises sanitaires). En effet, si cette présence peut être présentée comme responsable dans quelques rares cas d'un

arrêt d'activité, une analyse objective aboutit généralement à confirmer qu'elle n'est pas déterminante mais seulement, au pire, facteur d'exacerbation du processus.

Budget loup, un budget modéré pour un double objectif

Tout comme les impacts du loup sont très relatifs, les financements consacrés à ce dossier (suivi de l'espèce, des effectifs, soutien au pastoralisme) doivent être replacés dans le contexte des aides agricoles.

En 2006, le budget consacré au dossier « loup - lynx - ours » a représenté 6,3 millions d'euros, dont 70% ont été consacrés à la thématique « loup » sur l'arc alpin, soit 4,4 millions d'euros⁴.

La répartition de ce budget s'est faite de la façon suivante :

- . Suivi de l'espèce : 260 000 euros
- . Soutien au pastoralisme : 3 400 000 euros
- . Indemnisation des dégâts : 690 000 euros
- . Information et activités partenariales : 40 000 euros.

On constate donc que 70% du budget a été consacré au soutien au pastoralisme, à travers l'amélioration ou la construction de cabanes, la réalisation d'équipements, l'aide à l'emploi de bergers et aides bergers, l'aide à la protection des troupeaux, .

Par ailleurs, une trentaine d'agents de l'Etat est mobilisée sur la thématique « loup » dans l'arc alpin (une quarantaine au niveau national pour l'ensemble de la thématique « grands prédateurs », à savoir loup, lynx et ours). L'activité de ces agents n'est consacrée à la conservation de l'espèce que de manière marginale, l'essentiel de leur mission concernant la gestion des dossiers et l'animation du soutien au pastoralisme dans le contexte de retour du prédateur.

Un budget sans commune mesure avec celui de la PAC et les financements mobilisés pour la gestion de crises sanitaires

Ce budget, dans sa globalité, reste somme toute dérisoire par rapport au budget consacré au 2ème pilier de la PAC (aide au développement rural) d'un milliard d'euros par an, dans le cadre duquel est financée l'aide au pastoralisme (3,44 millions d'euros, soit 0,3%). A titre de comparaison également, le budget du 1er pilier PAC (aides directes à la production) s'élève à 9 milliards d'euros par an. Mais la comparaison avec les sommes actuellement mobilisées pour tenter de soutenir les productions ovine

et bovine face à la fièvre catarrhale ovine confine le budget loup au ridicule. Outre les budgets débloqués pour indemniser les pertes, la campagne de vaccination de 2008 va s'élever à 179,3 millions d'euros, avec une participation de l'Europe à hauteur de 87 millions d'euros, l'état prenant en charge le coût des vaccins non financé par l'Europe, à savoir 7 millions d'euros. La différence non prise en compte par l'Etat et l'Europe sera à la charge des éleveurs, soit 85,3 millions d'euros. Ce financement européen ne valant que pour l'année 2008, dans le cadre d'un plan d'urgence, la part de financement pour les années suivantes reste en suspens. Elle devra entrer dans la contribution financière annuelle de l'Europe pour la lutte, l'éradication et la surveillance des maladies animales dont l'enveloppe pour 2008 s'élève, à titre d'exemple, à 22 millions d'euros. La participation au titre de la FCO sera donc forcément réduite alors que la vaccination va devenir obligatoire et que le coût de l'épidémiologie-surveillance de la FCO est estimé à 12 millions d'euros par an.

Le budget consacré à la thématique « loup » paraît d'autant plus dérisoire que son objectif est double. Les actions financées, hors indemnités pour dégâts, n'ont pas pour simple ambition de suppléer à des dérèglements induits par l'économie de marché, mais de soutenir une prise en compte durable de la diversité biologique dans les pratiques agricoles, et donc de répondre aux

objectifs de développement durable, par une approche intégrée en opposition à la mise en place depuis des décennies de politiques publiques sectorielles.

Dans un tel contexte, une nouvelle éradication du loup en France, avec comme cela a été suggéré une répartition du budget « loup » à travers une aide directe supplémentaire aux acteurs de la filière, suffirait-elle à sauver le pastoralisme de manière durable ? Il est raisonnablement difficile de le croire. Le loup ne devrait-il donc pas être perçu comme un allié, permettant de mobiliser des financements pour améliorer les conditions d'exercice du pastoralisme, tout en répondant aux exigences de conservation des espèces ?

Des éleveurs l'ont compris, ce qui leur permet de se consacrer à la recherche de solutions face aux menaces réelles qui pèsent sur leur activité. D'autant plus que le suivi des bilans annuels de dégâts permet de mettre en évidence 2 tendances :

- une stabilisation des attaques sur les secteurs anciennement colonisés et sur lesquels les mesures de protection ont été mises en place,
- avec une diminution du nombre de victimes par attaque.

Tendances d'ailleurs qui, aux dires de certains éleveurs ou bergers, pourraient rendre « supportable » la contrainte loup, sans pour autant la nier.

A l'éclairage de toutes ces données, les vraies menaces de la filière ovine et du pastoralisme sont définitivement à chercher ailleurs que dans nos alpages. Et il est regrettable, pour nos éleveurs et pour nous tous indirectement, que la promptitude et la réactivité qui animent les élus et les représentants de la profession, lorsqu'il s'agit de « protéger » celle-ci par des tirs de prélèvement de loup, ne soient pas des qualités qu'ils mettent à profit pour s'attaquer aux vraies menaces économiques.

1 G. Bailly et F. Fortassin, Sénateurs, Rapport d'information, fait au nom de la commission des Affaires économiques sur l'Avenir de la filière ovine, n° 168, SENAT, session ordinaire 2007-2008.

2 ONCFS, Quoi de neuf n°18, supplément janvier 2008, source DDAF et DIREN Rhône-Alpes.

3 Sénat, question orale avec débat, Compte rendu analytique officiel du 26 mars 2008, ordre du jour : Lutte contre l'épidémie de fièvre catarrhale ovine.

4 Sénat, question orale sans débat n°00245 de Monsieur G. Bailly (JO Sénat 09/08/2007) : Coût du maintien des prédateurs dans les montagnes.

*Sourribes Valérie-Claude
FERUS – Coordinatrice groupe pastoralisme
Le 13 mai 2008*

