

**Pascal Grosjean, Solenn Graffard,
Laurent Garde, Véronique Lombard, Anne Sallent¹**

50 ans d'application de la loi pastorale française²



**Présentation par
Charles Dereix³**

50 ans d'application de la loi pastorale française ! Voici donc le cinquantenaire de la loi pastorale : on a envie de chanter « *bon anniversaire* » et d'ajouter, comme on le fait pour un parent ou un ami, « *nos vœux les plus sincères* » ! Oui, nos vœux les plus sincères pour les ans qui viennent. Car ce livre se veut certes un récit, une synthèse, un retour d'expérience des cinquante années écoulées depuis la loi du 3 janvier 1972, mais il ne se cache pas de vouloir contribuer à préparer l'avenir du pastoralisme en France et, pour cela, à faire avancer les réflexions nécessaires à une réelle prise en compte du multiusage des territoires sur le long terme et pour le bénéfice de tous.

Sur 264 pages, illustrées de photos à la fois très belles et porteuses de sens, le livre comprend un avant-propos et une introduction, trois grandes parties dédiées successivement à l'avant 1972, à la loi pastorale et à son application (1972-2023), à l'avenir du pastoralisme. Dans une dernière partie plus courte et dénommée « *contrepoint* » – doit-on comprendre que le propos ne serait pas complètement

¹ Pascal Grosjean, Laurent Garde, Véronique Lombard, Anne Sallent sont administrateurs de l'Association Française de Pastoralisme, AFP ; Solenn Graffard a contribué à la rédaction de l'ouvrage dans le cadre d'un stage de deuxième année d'élève ingénieur à Bordeaux Sciences Agro au sein de l'AFP ; Pascal Grosjean a assuré la coordination de l'ouvrage.

² Association Française de Pastoralisme et Cardère éditeur, 2024, 264 p, 24 €.

³ Membre correspondant de l'Académie d'agriculture de France, Ingénieur général honoraire des Ponts, des eaux et des forêts, Président de l'association Forêt Méditerranéenne.

partagé par l'ensemble des membres du comité de rédaction ? – Pascal Grosjean, principal rédacteur et coordonnateur de l'ouvrage, nous exprime combien il « (croit) *en la pertinence des pastoralismes pour affronter demain* ».

L'avant-propos dresse le décor : « *Les espaces pastoraux sont des milieux façonnés par l'élevage, témoins de l'histoire d'une relation millénaire entre l'homme, le territoire et l'animal* ». On parle donc d'une nature marquée par l'homme, d'une alliance entre homme et nature, de territoires modelés par « *l'art du pastoralisme* » et situés, prioritairement, dans les régions d'économie montagnarde.

Pour raconter l'histoire de cette loi pastorale, pour situer les événements et textes qui l'ont précédée puis ceux qui l'ont nourrie et prolongée, le livre choisit la présentation logique et lisible d'une « *frise chrono-systémique* », de l'après-guerre jusqu'à nos jours⁴, organisée sur trois lignes : les textes et événements relatifs aux politiques agricoles et pastorales françaises, au centre, ceux qui concernent les politiques de montagne et leurs singularités, au-dessus, ceux qui relèvent du droit européen en matière d'agriculture au-dessous. En confrontant ces trois registres, la frise montre bien la complexité du sujet...

La reconnaissance des spécificités de la montagne et de la nécessité d'une législation différente, dans un contexte de modernisation agricole faisant la part belle à la plaine, a été lente. Alors que le déclin du pastoralisme a été renforcé par les deux guerres mondiales, la politique de la montagne est axée sur l'installation de stations de ski dont il faudra du temps pour comprendre que, « *créées par autorité de l'État et souvent au mépris des populations, sans concertation ni respect des sites et des paysages* », elles portent une « *vision erronée de l'aménagement de la montagne* ». S'impose progressivement la conviction que « *la sécurité en montagne est étroitement liée au bon entretien du milieu et donc à la prospérité de l'économie locale, essentiellement pastorale* » et que, au côté d'une réintroduction forestière très active, les paysages doivent être entretenus aussi par un pastoralisme vivant. La préservation des activités pastorales finit par s'imposer comme une nécessité : à travers « *un vote étonnant de rapidité faisant presque l'unanimité au sein des deux assemblées* », la loi pastorale est votée le 3 janvier 1972 avec ses trois outils juridiques novateurs, le groupement pastoral (GP), l'association foncière pastorale (AFP) et la convention pluriannuelle de pâturage (CPP), lesquels sont officiellement mis en place par les décrets du 4 janvier 1973.

À raison, l'ouvrage fait le choix de ne pas décrire ces trois outils : il les regarde vivre sur la période 1972-2023 ; il raconte les personnes, les structures, les événements, les textes qui les accompagnent, les soutiennent, les modifient, les enrichissent.

À Artigue⁵ (Haute Garonne) est créée la première AFP ; dans le Cantal⁶, la coopérative Coptasa est transformée en groupement pastoral ; une année après la sortie des décrets, 9 AFP et 5 GP sont en place. La clé du succès ? « *Partir des attentes des acteurs locaux pour le portage des projets* ». On n'est évidemment pas étonné de découvrir que la mise en place de ces outils, pourtant destinés à offrir les moyens de coopération et de gestion des espaces pastoraux, ne s'est pas faite sans heurts. Le premier bilan est résumé par ces mots : « *des outils avantageux mais des réticences du monde rural* ». Très vite apparaît la nécessité d'animateurs : des services pastoraux sont créés avec des statuts variés reflétant la diversité des contextes locaux. Au fil des ans, se confirme ce que nous montrait la frise « *chrono-systémique* », l'imbrication des textes de politique nationale, européenne et de la montagne. La règle en vient vite à « *complexifier la mise en œuvre des nécessaires souples du système* ».

⁴ La supervision historique a été assurée par notre consœur Andrée Corvol-Dessert, historienne, directrice de recherche au CNRS.

⁵ avec un investissement très fort du maire Robert Cabé.

⁶ « *sous l'aile* » de Marcel Besombes, directeur de la Chambre départementale d'agriculture et directeur de la Coptasa.

pastoral ». Déjà, la lourdeur administrative est dénoncée : « *il n'y a pas moins de douze phases à franchir pour obtenir l'agrément d'une AFP* » ! La recherche se mobilise, des outils sont mis au point, les travaux des chercheurs associent éleveurs et bergers, des référentiels pastoraux sont publiés. Les politiques pastorales s'affinent : les initiatives individuelles locales sont soutenues mais en veillant à les « *situer dans un projet d'ensemble, gage de la pérennité de l'agriculture locale et de l'utilité des actions* ». « *Les AFP et les GP sont vus comme des acteurs essentiels dont les actions, bénéfiques pour nombre d'acteurs différents, doivent être encouragées financièrement* ».

« *L'irruption des politiques environnementales dans le champ pastoral* » ajoute aux complexités. Ainsi, la directive Habitats reconnaît les milieux agropastoraux comme habitats d'intérêt communautaire en ce qu'ils « *forment le parfait exemple de cet équilibre où les activités humaines, notamment au travers du pastoralisme et de la fauche, jouent un rôle clé dans le maintien et la conservation de ces milieux* », mais le modèle, préconisé par la directive, de chargements bas et de « *pâturage d'entretien* », est jugé contraire à l'objectif même qu'elle poursuit : exemple d'un écart entre prescriptions administratives et socle des fondamentaux de la gestion pastorale...

Cette deuxième partie échenille ainsi évènements et textes qui marquent ces années ; le texte est riche et documenté, mais regrettons qu'il se fasse parfois très, voire trop précis dans la description des mesures au risque de devenir un peu lourd et perdre en fluidité ...

Constatant que l'agriculture extensive de montagne est ainsi tout-à-fait susceptible de répondre aux grands objectifs de la PAC 2023-2027, le chapitre se conclut sur l'affirmation que les pratiques pastorales incarnent une alternative « *plus juste à tous les niveaux* » à nos modes de production animale. Bien sûr, elles doivent s'adapter aux nouveaux enjeux et, pour cela, des « *améliorations diverses autant que pressantes sont à mettre en place* ». C'est l'objet de la troisième partie de l'ouvrage.

Ici, le texte se fait militant et aborde de front les grandes questions, déjà suggérées dans l'analyse des cinquante années écoulées, qui aujourd'hui conditionnent le pastoralisme de demain : les métiers pastoraux, ceux de l'éleveur, de l'agent pastoraliste, celui du berger ; le multi-usage des espaces pastoraux ; les deux enjeux de la souveraineté alimentaire et du changement climatique ; enfin la visibilité du pastoralisme dans la société. Les analyses sont fouillées, les constats sont argumentés et, sur chaque thématique, les propositions sont précises : dans l'esprit de l'article premier de la loi pastorale de 1972, mais sous une forme revisitée, « *les pratiques agricoles à prédominance pastorale doivent faire l'objet de dispositions permettant d'assurer leur maintien* » ; « *en résonance si forte avec les nouveaux enjeux, elles doivent être qualifiées d'activités d'utilité publique* ».

Le premier thème, celui des métiers pastoraux, est crucial. L'intensité et la diversité du travail que l'éleveur ou le berger salarié doit déployer pour rendre performante la gestion pastorale nécessitent reconnaissance et soutien « *sur la base du travail investi* », et les conditions d'exercice du métier et, tout simplement, de vie être dignes et justes. Le métier d'animateur pastoral appelle des « *compétences d'animateur, de médiateur, de conciliateur tout autant que de technicien et d'ingénieur averti* » : on peut se demander si le profil du poste ne relève pas du « *mouton à cinq pattes* » – ça reste dans le sujet ! – mais, assurément, l'animation pastorale est une mission qui s'apparente à un sacerdoce, et une nécessité qui, comptablement, devrait s'assimiler à un investissement.

Sous le beau titre d'« *alliances anciennes, tensions nouvelles* », le multiusage est abordé sous les trois angles des forêts, de la biodiversité et des prédateurs. Sur le sylvopastoralisme, le texte reprend à son compte – ce qui réjouit le rédacteur de la présente recension – les conclusions du cycle de travail piloté par l'association Forêt Méditerranéenne : « *le sylvopastoralisme est un allié pour le sylviculteur, l'éleveur, la biodiversité et le territoire* », il est ainsi « *un outil puissant d'entretien, de protection et de*

valorisation des espaces boisés méditerranéens » et au-delà. Le texte en appelle à la mise en place d'un « *portage politique précisément orchestré des sylvopastoralismes, au pluriel* ». Entre biodiversité et pastoralisme, ce devrait être « *la grande alliance* » mais il faut dépasser l'ambiguïté introduite par la directive Habitats, et repérée en partie précédente, d'un écart entre la « *reconnaissance du rôle positif du pastoralisme d'un côté et des principes de gestion restrictifs de l'autre* ». Quant aux grands prédateurs, ils « *ébranlent l'élevage pastoral ; la métapopulation européenne de loups est en phase d'être reconstituée : du point de vue du naturaliste, il s'agit d'un succès extraordinaire ; pour l'élevage pastoral, c'est une catastrophe* ». Le constat est clair : « *le pastoralisme n'est pas compatible avec le retour des prédateurs non régulé* ». Protection des troupeaux et tirs de défense des prédateurs protégés doivent être conjugués. Mais, aujourd'hui, « *après trente ans d'efforts de tous, le dossier n'est toujours pas stabilisé, ni techniquement, ni socialement, ni économiquement, ni écologiquement* ».

Aborder chacun des items de cette partie serait agréable tant le texte est intéressant – et convaincant – mais ce serait trop long pour cette recension. Chaque enjeu fait l'objet de pistes de progrès destinées à ancrer solidement, dans des territoires qui vont dorénavant bien au-delà des seuls territoires montagnards, l'élevage pastoral comme un « *modèle d'utilisation durable de ressources renouvelables* », fournisseur d'une large gamme de produits en même temps que d'un grand nombre de services écosystémiques. Est-ce jouable ?

Oui, répond fermement Pascal Grosjean dans un contrepoint très élaboré, argumenté et appuyé sur nombre de références. Pour lui, le pastoralisme est une solution appropriée, parce que réfléchie, construite sur une longue tradition, subtile, adaptable et protéiforme, pour la valorisation de larges espaces de nos montagnes et de nos régions méditerranéennes, à la recherche d'une « *répartition équilibrée des ressources, des activités et des hommes dans l'espace* » ; il faut pour cela qu'il s'inscrive dans un projet déclinant un dessein territorial, organisant un « *partage de l'habitat* » dynamique et rassembleur, suscitant une mosaïque de paysages, et piloté à travers une gouvernance « *avec et depuis le territoire* » faite de dialogue, de coopération et de confiance...

Alors, oui, bon anniversaire à la loi pastorale et meilleurs vœux pour les ans qui viennent !
