

L'organisation du développement pour l'élevage laitier ovin et caprin : Etude dans quelques régions de l'Europe du sud

J.P. Dubeuf*, Ch. Couzy** et S. Ligios***

*CIRVAL, BP 5, 20250 Corte, France, e-mail: dubeuf@cirval.asso.fr

**Institut de l'Elevage, 149 Rue de Bercy, 75012 Paris, France, e-mail: chcouzy@club-internet.fr

***Istituto Zootecnico e Caseario per la Sardegna, Strada Sassari-Fertilia km 18,600, 07040 Olmedo, Italie, e-mail: izcszoo@tin.it

RESUME – Afin d'analyser et de comparer l'organisation des services de développement dans différentes régions d'Europe du sud dans le cadre de l'Observatoire des systèmes de production ovine et caprine du réseau FAO/CIHEAM, une grille de lecture commune a été établie à partir d'une enquête initiale réalisée en Sardaigne complétée par des entretiens avec des informateurs issus des autres régions. La structure, le fonctionnement, les services et les activités de chaque organisme sont d'abord décrits avec des indicateurs communs et en prenant en compte son contexte local. Dans une deuxième étape, l'analyse des points communs et des différences entre les régions étudiées des grands types d'organisation identifiés permet une mise en perspective sur l'évolution des dispositifs. Il apparaît que l'importance des dispositifs d'encadrement est liée au poids socio-économique des filières, à la structuration de l'aval mais aussi à la volonté politique de développer des filières spécifiques. La plupart des dispositifs étudiés sont structurés autour d'organismes publics aujourd'hui principalement recentrés sur des missions normatives et financières. Face à l'abandon du conseil direct à l'éleveur par les structures "officielles", d'autres organismes ont souvent pris le relais, avec un champ d'activité et des moyens plus ou moins importants et avec une pérennité dans les sources de financement très diverse. La force et la régularité des relations entre les différentes structures existantes, en particulier avec les dispositifs de recherche développement, paraissent un indicateur d'efficacité et de vitalité pour l'évolution future des bassins analysés.

Mots-clés : Méthodologie d'enquête, services de développement, secteur ovin caprin, Méditerranée.

SUMMARY – "Development organisation for sheep and goat dairy farming: Study in some southern European regions". An analysis chart was established from a previous survey in Sardinia to analyse and compare the organisation of extension services for sheep and goat farmers in several southern European regions. This chart, completed by interviews providing information on the considered regions. The structure, activity and services of every organisation was described with similar indicators to take into account each local situation. In a second step, the similarity and differences were analysed to give an outlook of the possible changes of these organisations. The results show that the size of extension services is logically related with the economic and social importance of the sector but also with the political will to develop specific local sectors. Most of the public structures are now working mostly on regulation and administrative missions but other organisations are now developing new services of assistance for farmers. Their ability to propose steady and perennial services is very diverse according to their financial sources and human forces. The importance and the regularity of the relations between research and extension appeared to be an important factor of efficiency and dynamism for the future development of the analysed regions.

Key words: Methodology of survey, extension services, sheep and goat sector, Mediterranean region.

Introduction

Actuellement, les mutations de l'environnement social et économique des systèmes de production ovine et caprine dans le bassin méditerranéen sont profondes et rapides. Pour connaître les interactions entre cet environnement et l'organisation de ces systèmes, pour anticiper leur évolution, il est nécessaire de disposer de données fiables et comparatives. C'est avec cet objectif qu'a été mis en place l'Observatoire du sous réseau FAO-CIHEAM systèmes de production ovine et caprine (Vallerand, 1994 ; Dubeuf *et al.*, 1999, 2001).

Dans le même temps, les travaux de ce sous-réseau mettaient en évidence (Rubino et Morand-Fehr, 1999) le rôle central des services d'assistance technique et des organisations professionnelles dans la dynamique de développement des secteurs ovins caprins.

Cette communication a ainsi pour objectif de rendre compte d'un travail d'enquête et d'analyse comparative sur l'organisation du développement dans 8 régions ou pays d'Europe du Sud.

Cette étude conduite dans le cadre de l'Observatoire et financée par le Programme d'Initiative Communautaire (PIC) InterregII Corse-Sardaigne avait pour objectif d'établir une grille de lecture des facteurs favorables et points critiques identifiés dans chacun des régions étudiées concernant l'organisation du développement.

Dans une première partie, nous présenterons la méthodologie mise en place puis un résumé des principaux résultats de cette étude publiée dans son intégralité par l'Observatoire (Couzy, 2000). Enfin une discussion permettra d'envisager l'intérêt et les limites d'une telle démarche.

Matériel et méthode

Une grille de lecture commune

Dans un premier temps, une grille d'analyse a été élaborée à l'aide d'indicateurs identifiés pour décrire la réalité complexe des dispositifs d'encadrement technique à l'élevage ovin et caprin.

A partir d'une enquête approfondie auprès des acteurs d'une région particulière, la Sardaigne, plusieurs types d'indicateurs ont été retenus :

(i) *Des indicateurs synthétiques de description du contexte.*

- *De l'élevage* (type d'élevage, poids de l'élevage dans l'économie locale, caractérisation de l'évolution, enjeux actuels et futurs...).
- *Des produits de l'élevage* (types de produits, taille des unités de transformation, prix du lait et de la viande, commercialisation, certification et différenciation des produits, rôle des éleveurs dans l'aval de la filière...).
- *Des structures de développement* (moyens financiers et humains affectés au développement, orientation publique/privée, taille des dispositifs, place des éleveurs dans les structures, schéma directeur et logique d'ensemble, schéma de sélection...).

(ii) *Des indicateurs descriptifs sur le fonctionnement, l'organisation et l'orientation des organismes de développement* (missions, statut, budget, nombre de salariés, historique de l'organisme, zone d'action, thématiques et services proposés, évolutions, niveaux de rémunération, hiérarchie, formation continue, nombre d'éleveurs touchés et modalités d'intervention, coordination inter-organismes...).

Des indicateurs élémentaires, chiffrés, quantitatifs ont été sélectionnés ainsi que indicateurs qualitatifs, plus subjectifs comme le capital éleveur, l'âge des exploitants, la formation des éleveurs, l'installation le dynamisme, l'image des éleveurs...). Ceux ci sont descriptifs ou présentés selon leur niveau d'intensité (+, ++, +++ et -, --, ---).

Les indicateurs qualitatifs les plus pertinents ont été sélectionnés et présentés comparativement entre chaque région dans des fiches de synthèse présentées dans les Tableaux 1 et 2.

La mobilisation d'un réseau d'informateurs

L'utilisation de données bibliographiques a été complétée par des enquêtes auprès des principaux acteurs du développement en Sardaigne ou pour les autres régions par la mobilisation d'informateurs ayant une bonne connaissance et une bonne capacité d'expertise de la zone. Compte tenu de la grande hétérogénéité des informations recueillies, le résultat de chaque région a été qualifié pour déterminer le degré de précision et de fiabilité des fiches de synthèse. En particulier, le recoupement et la relecture d'une information par plusieurs informateurs ont été qualifiés de 1 à 3 (voir Tableau 3). Malgré le manque d'objectivité de la méthode, cette notation permet de qualifier empiriquement des informations d'origine très diverses.

Tableau 1. Les régions et leurs dispositifs de développement

	Algarve	Andalousie	Basilicate	Corse	Entre Douro et Minho	Grèce	Pays Basque espagnol	Sardaigne
Poids de l'élevage	-	++	+/-	+/-	--	+	++	+++
Dispositif développement	-	++	+/-	+	-	--	++	+++
Dominante de l'action publique	Contrôles, génétique	Contrôles, aides, formation d'éleveurs, recherche	Contrôles, aides, recherche appliquée	Contrôles, génétique, quelques appuis techniques	Contrôles, aides, génétique, formation des éleveurs	Contrôle, génétique	Sélection, contrôle, recherche, formation	Contrôle, aides, recherche appliquée, génétique, formation techniciens
Autres acteurs, missions principales	Associations locales : aides, recherche appliquée	Secteur privé : conseil de terrain, aides		Associations professionnelles : génétique, produits de l'élevage...	Associations techniques : conseil, aides, formation des éleveurs	Structures privées : laiteries, prestataires de services, vétérinaires...	Structures professionnelles associatives : coordination "mesa técnica"	Structure privée à fonds régionaux : appui technique de terrain
Dynamique du dispositif	++ par présence associations de dev. local	+ par réformes régionales en cours	-- peu de stimulations, baisse des moyens	+ action de nouvelles structures	+/- répartition des rôles entre public et associatif	+/- régionalisation en cours	+++ reconstruction récente	+
Place des éleveurs	---	--	--	+/-	-	---	+	--
Enjeux	Mise en place de centre de conseil aux éleveurs	Réussite des réformes		Coordination organismes autour projets communs	Développement actions de terrain ?	Plus grande activité de développement	Démarche stratégique	Plus de coordination entre organismes

Tableau 2. Situation de l'élevage dans chaque région

	Algarve	Andalousie	Basilicate	Corse	Entre Douro et Minho	Grèce	Pays Basque espagnol	Sardaigne
Type d'élevage étudié	PE [†] caprins mixtes lait, viande	Élevage spécialisé caprin lait	Élevage spécialisé ovin et caprin lait (dominante ovine)	Élevage spécialisé ovin lait (dominant) ou caprin lait	PE ovins, caprins viande + élevage spécialisé lait	Élevage spécialisé ovin et caprin lait ^{††}	Élevage spécialisé ovin lait	Élevage spécialisé ovin lait (dominant) ou caprin lait
Poids économique	-	++	+/-	+/-	- - - (lait) + (viande)	++	+	+++
Nombre d'éleveurs	300 à 500	10 000 ^{†††}	1000 ^{††††}	800 env.	30 000 ^{†††††}	150 000	250 ^{††††††}	12 à 14 000 ^{††††††††}
Taille moyenne	50-60 chèvres	75-100 chèvres	100 chèvres, 150 brebis	140 brebis, 90 chèvres	Petite (ovin) variable (caprin)	80 brebis, 100 chèvres	>100 brebis	200 brebis
Principaux milieux valorisés	Montagne	Montagne, chaumes de céréales ...	Montagne et plaine	Montagne ^{††††††††}	Montagne	Montagne	Moyenne montagne	Collines
Niveau d'équipement	- -	+	++	-	- - (viande) + (lait)	- -	+++	+/-
Image	- -	+/-	- -	-	- (viande) ? (lait)	-	+++ et berger +/-	+
Enjeux	Maintien activité, demande local	Installation de jeunes, équipement (traite...)	Maîtrise technico-économique	Maîtrise technico-économique	Élevage laitier	Restructuration, installation de jeunes	Installation des jeunes, manque de terres	Encore la rentabilité

[†]PE : polyculture élevage.

^{††}Mixte pour 2/3 des élevages.

^{†††}Environ 10 000 élevages spécialisés.

^{††††}Environ 1000 élevages spécialisés mais plus de 30 000 élevages dans la région.

^{†††††}30 000 élevages orientés vers la viande, quelques dizaines vers le lait.

^{††††††}Élevages spécialisés de plus de 10 têtes.

^{†††††††}Dont 1000 à 2000 élevages spécialisés caprins.

^{††††††††}Montagne par les caprins, plaine et collines par les ovins.

Tableau 3. Le degré de précision des fiches de synthèse

Note de précision	Algarve	Andalousie	Basilicate	Corse	EDM [†]	Grèce	Pays Basque espagnol	Sardaigne
Quantité d'informations recueillies (1 à 3)	1	2	2	2	3	1	3	3
L'origine de l'information (1 à 4)	3	4	2	3	4	1	2	4
Relecture des informations (1 à 3)	1	3	1	2	3	1	2	3
Total (sur 10)	5	9	5	7	10	3	7	10

[†]Entre Douro e Minho.

Cette approche permet d'avoir une vision d'ensemble, globale, et comparative qui décrit simultanément le contexte des filières d'élevage (amont et aval) et le dispositif de développement pour re-situer le développement dans son contexte.

Une deuxième étape du travail est une mise en perspective des différentes zones avec l'identification des points communs et les différences entre les bassins étudiés, les grands types d'organisation identifiés, les pistes, les questionnements sur l'évolution des dispositifs. Les 8 régions, bassins ou pays choisis en fonction de notre capacité à disposer d'informations fiables (Algarve, Andalousie, Basilicate, Corse, Entre Douro e Minho (EDM), Grèce, Pays Basque espagnol, Sardaigne) sont caractéristiques de la diversité du bassin méditerranéen.

La mise en forme des résultats

Un résumé synthétique des résultats de chaque région est présenté dans les Tableaux 1 et 2. Ces résultats permettent de caractériser le contexte de l'élevage vis à vis des organismes d'assistance technique et des dispositifs de développement.

La Fig. 1 est un exemple (pour la Sardaigne) de la représentation graphique des activités, des complémentarités et interrelations entre les organismes de chaque région. Cette représentation permet de représenter les activités respectives de diffusion et de production de connaissance d'une part, leur orientation technique ou administrative d'autre part.

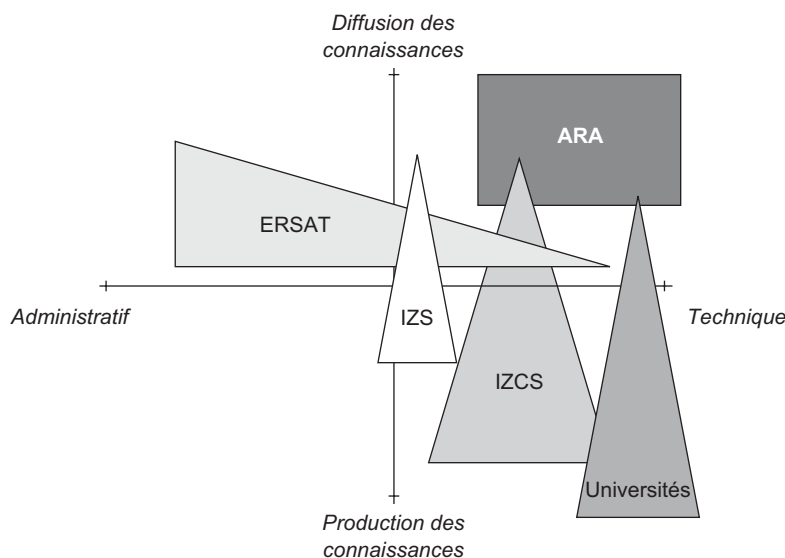


Fig. 1. Les organismes de développement en Sardaigne pour l'élevage.

Principaux résultats

De grandes différences dans la nature des services proposés et dans leur impact

Dans les 8 régions, l'enquête confirme la présence d'organismes multiples d'appui à l'élevage en charge de la conduite des actions de développement. En dépassant le constat de cette existence formelle, l'approche comparative met en évidence des points critiques qui déterminent l'efficacité et l'impact de ces services :

(i) L'existence ou de non d'interrelations, d'échanges et d'une certaine coordination entre les Organismes de développement et les Organismes administratifs ou de Recherche appliquée. La faiblesse du couplage Recherche-Développement semble une constante dans toutes les régions mais on note une évolution vers la mise en place de dispositifs permanents de coordinations en Sardaigne, Andalousie et Pays Basque.

(ii) L'hypertrophie des services administratifs au détriment des actions directes en faveur des éleveurs.

(iii) Le pourcentage d'éleveurs touchés et la diversité des services proposés. A l'exception de la Sardaigne ou une politique volontariste a été impulsée et du Pays Basque où des services à destination des éleveurs professionnels ont été développés, le nombre d'éleveurs concernés par le développement paraît généralement faible au regard des besoins identifiés.

L'analyse du fonctionnement des services de développement permet d'identifier les facteurs d'efficacité et de dynamisme des services de développement. L'exemple de l'Associazione Nazionale Allevatori per la Sardegna (ARA) en Sardaigne est un exemple de dispositif particulièrement opérationnel :

(i) Orientation prioritaire de l'activité vers un service direct à l'éleveur.

(ii) Formation initiale élevée des techniciens et organisation d'une formation continue.

(iii) Des objectifs de développement clairs, lisibles et partagés.

(iv) Une certaine autonomie des techniciens dans leur activité mais avec un cadre de travail bien défini (nombre et type d'interventions, rapport de visites, etc.).

(v) Une articulation avec les organismes de recherche.

Le poids économique de l'élevage joue évidemment un rôle important dans la structuration des dispositifs de développement comme c'est le cas en Sardaigne et en Andalousie. La présence d'un secteur laitier industriel contribue vraisemblablement à impulser des orientations vers le développement dans ces régions ; à l'inverse dans les bassins où la transformation fermière ou artisanale est majoritaire (Algarve, Basilicate, Corse) ou avec un secteur industriel en pleine restructuration (Grèce), on observe de plus grandes difficultés à impulser des initiatives coordonnées durables et les actions dépendent fréquemment d'initiatives associatives ou politiques plus fragiles institutionnellement ou financièrement (Algarve).

La prise de conscience des enjeux de développement local des secteurs d'élevage ovin et caprin commence à être prise en compte en termes d'actions par les autorités régionales (Entre Douro e Minho au Portugal) ainsi que son rôle dans la préservation de l'identité régionale (Pays Basque).

Des dispositifs en mutation

Dans toutes les régions concernées par ce travail, les dispositifs d'assistance technique se sont tous structurés au départ sous l'impulsion des pouvoirs publics avec une faible participation des éleveurs eux-mêmes dans les orientations prises.

Les missions et l'action sur le terrain des organismes publics de développement s'est progressivement réduite pratiquement partout au bénéfice de missions administratives et pour la

constitution de dossiers alors que dans le même temps la demande technique augmentait et devenait plus précise et diversifiée.

Pour répondre à cette demande, des initiatives professionnelles et associatives ont proposé de nouveaux services et actions et ont modifié le dispositif comme on l'observe en Sardaigne dès 1982 puis plus récemment en Basilicate, Algarve, EDM ou Corse. Dans quelques cas, comme en Andalousie [en créant les Centros de Investigación y Formación Agraria (CIFAs), les Empresa para el Desarrollo Agrario y Pesquero de Andalucía (DAP)] ou au Pays Basque (création d'une "mesa técnica" de coordination de l'action des associations), ce sont les pouvoirs publics eux mêmes qui ont impulsé la mise en place de nouveaux dispositifs sous la pression des professionnels et de directives réglementaires.

Compte tenu du coût élevé des actions de développement, le maintien de ces dispositifs passera probablement par une évaluation de leur impact et de leurs retombées. Les éléments d'évaluation précise des résultats des actions entreprise paraissent actuellement très réduits.

Discussion

La méthode mise en œuvre a défini des indicateurs qualitatifs et quantitatifs permettant une description précise de réalités a priori multiformes.

Les caractéristiques synchroniques (comparaison de situations actuelles entre elles) et diachronique (indicateurs sur l'évolution et l'histoire des dispositifs) apportent aux décideurs locaux des éléments critiques de compréhension des enjeux du développement en dépassant des idées reçues trop générales.

On peut toutefois s'interroger sur l'objectivité d'une méthode qui s'appuie sur des informateurs locaux très divers en termes de position professionnelle et institutionnelle, comme de légitimité dans l'expertise. L'évaluation du degré de fiabilité des informations recueillies d'une région à l'autre (de 3 à 10) dont la notation intègre le nombre et la qualité des informateurs, couplée avec des données chiffrées objectives relatives à la situation du secteur dans chaque région permet d'apporter des éléments de réponse à cette limite.

Par ailleurs, au-delà des résultats eux-mêmes, un des intérêts de cette approche comparative est d'apporter des éléments de réflexion et de discussion aux opérateurs de chaque région. Le coût de telles enquêtes limite les possibilités d'investigation mais la méthode choisie permet néanmoins de dépasser des idées générales souvent énoncées pour caractériser les systèmes de développement.

Conclusion

Si on observe une certaine tendance à la professionnalisation des services à l'élevage ovin et caprin dans plusieurs régions, la prise en compte de la diversité des systèmes de production et leur insertion locale avec la mise en place de référentiels locaux sera probablement un des enjeux à approfondir pour l'avenir de ces secteurs.

Références

- Couzy, Ch. (2000). *L'organisation et le fonctionnement des services techniques et de conseil à l'élevage ovin caprin en Europe du Sud*. CIRVAL, Corte, France, 53 pp. + annexes.
<http://www.cirval.asso.fr/publication/observatoire/obs00/organisation/index.htm>
- Dubeuf, J.P., Rubino, R., Choisis, J.Ph., Toussaint, G.C.L., Boutonnet, J.P., Falagan, A., Oregi, L., Ligios, S., Pacheco, F. et Rochon, J.J. (2001). Changements dans les systèmes de production ovine et caprine et valorisation de la diversité. Résultats de l'observatoire des systèmes de production ovine et caprine. Dans : *Les Systèmes de Production et la Qualité des Produits en Ovins et Caprins. Options Méditerranéennes, Série A*, 46 : 45-54.
- Dubeuf, J.P., Rubino, R. et Toussaint, G. (1999). Organisation d'un observatoire des systèmes de productions ovine et caprine. Dans : *Systems of Sheep and Goat Production : Organization of Husbandry and Role of Extension Services. Options Méditerranéennes, Série A*, 38 : 273-282.

- Rubino, R. et Morand-Fehr, P. (éds) (1999). Systems of Sheep and Goat Production : Organization of Husbandry and Role of Extension Services. *Options Méditerranéennes, Série A*, 38, 401 pp.
- Vallerand, F. (1994). Mise en place d'un Observatoire des Systèmes de Production : Éléments méthodologiques et conditions de réalisation. Dans : *Série Technique REUR*, No. 35. FAO, Rome, pp. 76-81.