



GROUPE D'ÉTUDES EN POLITIQUES PUBLIQUES (GEPP)

Éleveurs de porcs : leviers et freins aux changements de pratique en matière de bien-être animal

Mars 2019

**Master 2 « Politiques publiques et gouvernements comparés », Parcours politiques
publiques de l'alimentation et gestion des risques sanitaires**

Commanditaire : MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE ET DE L'ALIMENTATION,
Direction générale de l'alimentation, Bureau de la protection animale.

Référente : Cécile FERRIEUX, maître de conférences à AgroParisTech

Membres du GEPP : AKROUT Khadija, BARLOY Marie, BROQUIN-LACOMBE Céline,
DEBORDE Philippe, KHODJA Sélim, NAJEAN Emilie, VAN DER VOORDE Guillaume.

Synthèse de l'étude

Le bien-être animal (BEA) au sein de la filière porcine est marqué par des enjeux de natures différentes découlant de l'histoire qui a accompagné cet élevage au cours de dernières décennies. En effet, suite aux guerres mondiales, l'élevage porcin s'est transformé avec pour principal but : produire davantage pour ne plus jamais manquer. Les bâtiments se sont progressivement fermés et la production a augmenté considérablement, malgré une alternance de périodes de crises.

Entre la baisse de consommation, la forte volatilité des prix, la concurrence internationale, les exigences réglementaires en termes de protection animale parues dans les années 90 se sont retrouvées non priorisées par les éleveurs. Ils auraient également eu des difficultés à accepter la mise en groupe des truies en 2013. Pourtant, les attentes sociétales en termes de bien-être animal n'ont cessé d'augmenter, jusqu'à observer une montée des mouvements extrémistes souhaitant l'abolition de l'élevage (attaque de boucheries, manifestations). Entre les critiques relatives à l'impact de l'élevage sur l'environnement et celles relatives au bien-être animal, les éleveurs se sentent stigmatisés par la population et se renferment sur leur modèle, pourtant éloigné en apparence des attentes sociétales.

C'est pourquoi cette étude, qui s'inscrit dans le cadre d'une commande de la DGAL, a pour objectif de comprendre comment les éleveurs appréhendent le bien-être animal afin de déterminer les freins et les leviers pour une meilleure application des mesures de BEA. Elle a pour but de faire évoluer l'approche de l'administration pour travailler de manière efficace avec les acteurs de la filière. Pour la réaliser, un travail bibliographique a été mené dans un premier temps, avec des recherches techniques (directives ou travaux de l'IFIP par exemple) associées à des recherches sociologiques (travaux de Jocelyne Porcher, Michel Crozier ou Pierre Muller).

Ils nous ont permis d'établir notre problématique : quels sont les paramètres qui influent sur la prise en considération du bien-être animal par les éleveurs de porcs et comment y redonner du sens au sein des élevages ? Nous avons également pu définir les acteurs à contacter, et établir une grille de questions à leur poser pour approfondir notre enquête. Des entretiens semi-directifs ont donc été réalisés auprès de l'administration, des services déconcentrés, de l'interprofession, des organismes de formation, de vétérinaires, mais surtout, d'éleveurs.

Malgré une difficulté certaine à contacter directement ces derniers, étant donné la sensibilité de la commande, nous avons réussi à en rencontrer par l'intermédiaire de leurs vétérinaires ou en nous rendant au salon international de l'agriculture. Ces entretiens ont tous été enregistrés et retranscrits et leur analyse a permis de mettre en évidence l'ensemble des éléments clés mentionnés le long du rapport.

Le paradigme de l'élevage porcin repose majoritairement sur une rationalité du travail de l'éleveur (critères zootechniques, organisation et conditions de travail, place de l'animal, normes réglementaires environnementales...) s'appuyant sur une recherche de la performance technico-économique. Face à cette rationalité, le BEA semble ainsi être non priorisé et relégué

au second plan car ses critères pourraient être ressentis comme moins objectifs et parfois plus flous par l'éleveur.

Des profils d'éleveurs concernant l'appréhension du BEA et de sa réglementation en élevage porcin ont pu être dressés. Nous avons en effet remarqué l'existence d'éleveurs motivés par cette question qui remettent en cause les pratiques actuelles pouvant affecter le BEA des porcs. Au contraire, des profils plus passifs vis-à-vis de cette question peuvent parfois douter de l'utilité de cette réglementation. Cette distinction peut se retrouver dans l'appréhension du BEA : les moins désireux d'engager des changements semblent se focaliser sur les moyens (logement, alimentation) et non sur l'animal lui-même (son comportement).

Nous avons mis en évidence que l'historique compliqué de l'élevage porcin et les attentes sociétales devenues incontournables pèsent sur la volonté de la profession de changer de pratiques. Les éleveurs ne comprennent pas toujours les objectifs des mesures réglementaires. S'en découle une inquiétude quant à l'avenir incertain, qui tranche avec la rationalité de l'élevage porcin et le besoin de maîtrise des éleveurs. Les éleveurs ont le sentiment d'être déconnectés des décideurs alors qu'ils ont un fort besoin d'être accompagnés dans le changement. Il y a donc une nécessité que les éleveurs s'approprient cette thématique du BEA, en étant soutenus par tous les acteurs de la filière travaillant en synergie.

Les organisations de producteurs (coopératives notamment), du fait d'un désengagement de l'État, sont devenues les acteurs centraux de la mise en œuvre des normes relatives au bien-être animal en élevage porcin, ainsi que le moteur des initiatives concernant des aspects qui ne sont pas encore requis par la réglementation. Bien que les autres acteurs de la filière essayent de se former, d'informer ou de mener des recherches sur cette problématique, il nous semble qu'il y a un manque de cohérence, d'unité et de vision stratégique de l'ensemble de la filière. De même, il est apparu que le positionnement des services déconcentrés, quand il n'est pas source de distorsion de concurrence entre départements du fait d'une mise en œuvre inégale des normes dans les élevages, reste très flou pour les acteurs, et le discours de l'État peu entendu et peu clair.

Nous avons également montré que le dialogue entre la filière et l'État était compliqué. Malgré un diagnostic commun, l'État et la filière ont des difficultés à s'entendre sur les moyens pour arriver à faire évoluer la situation. Cette différence d'approche repose sur une méfiance mutuelle quant aux positions des acteurs face à ces évolutions (la peur d'une surréglementation de l'État s'oppose à la suspicion d'un manque de volonté et de transparence de la filière). De nombreux acteurs interviennent et font pression sur les interlocuteurs ce qui ne facilite pas des négociations continues, progressives et apaisées. La filière présente alors une attitude défensive vis-à-vis des problématiques liées au BEA, ce qui empêche notamment une remontée des initiatives favorables en matière de BEA réalisées par les éleveurs eux-mêmes ou par d'autres acteurs (coopératives...). Cette posture s'explique notamment par une stratégie de filière non harmonisée avec des acteurs qui rentrent en compétition pour favoriser leurs évolutions propres en matière de BEA. L'Etat tente alors de se positionner face à la filière en contrôlant l'application de la réglementation tout en accompagnant les évolutions et en protégeant la filière face aux excès médiatiques. Ces stratégies et les jeux d'acteurs conséquents placent l'éleveur

et son intérêt pour le BEA en retrait : ils reposent sur des consensus éloignés parfois de la réalité des élevages et du ressenti des éleveurs.

Nos différents constats nous ont permis de proposer plusieurs recommandations dans notre dernière partie afin de favoriser une dynamique positive pour l'application de mesures en faveur du BEA au sein de la filière porc.

Nos recommandations concernent d'abord les configurations institutionnelles qui doivent replacer l'éleveur au centre du débat en y intégrant une vision plus réaliste de l'élevage et des possibilités d'évolution. Les discussions devront s'appuyer prioritairement sur l'appréhension du BEA par l'éleveur (contraintes et motivations ressenties) afin de lister les acteurs pouvant cerner au mieux cette appréhension et ainsi participer au déblocage de la situation (ministère de l'environnement, agents des DD, association...) : une stratégie s'appuyant sur des constats communs réalisés en élevage devra ainsi être élaborée. Cette stratégie devra s'inscrire dans un esprit collectif sans remise en question ou changement d'attitude face aux pressions des autres acteurs : l'intégration de tous les acteurs intéressés par le sujet à la table du débat permettra justement d'anticiper et d'atténuer ces jeux de rôle déstabilisateurs. Les outils devront être supportés et promus par tous les acteurs dans un esprit de co-construction. Une communication collective et assumée est également nécessaire pour transmettre un message audible et cohérent aux éleveurs : tous les acteurs impliqués (vétérinaires, techniciens...) devront donc se former et être sensibilisés afin de délivrer des messages identiques. Face aux pressions extérieures et contraires à l'esprit des négociations, l'Etat et la filière devront savoir protéger l'éleveur tout en rappelant l'importance de l'application des minima réglementaires.

Nos recommandations concernent ensuite la manière dont une mesure en faveur du bien-être des porcs en élevage va être présentée aux éleveurs. Cette première approche va conditionner leur motivation à faire les changements nécessaires dans leur élevage. Il faut prendre soin de leur expliquer les raisons pour lesquelles on souhaite telle pratique d'élevage, en ramenant ces raisons aux besoins physiologiques de l'animal. Il convient également d'insister sur les résultats et pas seulement sur les moyens à mettre en œuvre pour répondre à la demande. Cela implique notamment d'insister sur les plus-values qui peuvent être attendues, tant financières (lorsqu'elles existent) qu'en termes de qualité de travail, d'ambiance, de résultats sanitaires. Ces informations doivent être transmises aux éleveurs par l'intermédiaire de formations, notamment proposées par les coopératives car c'est vers celles-ci que se tournent les éleveurs en premier. Il est particulièrement intéressant d'inclure dans ces formations une partie partage d'expérience au cours de laquelle des éleveurs ayant mis en place certains changements peuvent aider à convaincre des éleveurs plus réticents à faire de même. Il convient également de proposer à l'éleveur des moyens de se rassurer sur ses propres pratiques en matière de bien-être animal. Cela peut passer par des outils d'autoévaluation et par l'organisation de journées portes ouvertes dans son élevage qui lui permettent de valoriser son travail auprès des consommateurs. Enfin l'éleveur a besoin d'avoir une certaine visibilité à moyen-long terme sur les futures évolutions et attentes concernant le bien-être animal, par exemple sur le bâtiment de demain ou l'arrêt de certaines pratiques d'élevage. C'est aux acteurs de la filière de s'organiser afin de pouvoir lui apporter des réponses.

Ce travail nous a permis de mettre en évidence les nombreux freins qui peuvent bloquer l'éleveur de porc pour s'engager sur la voie de ces attentes sociétales. Au cours de nos entretiens, il nous est apparu fondamental d'approfondir la thématique du coût financier d'un tel engagement : cette analyse, du fait de sa complexité, ne pouvait bien entendu pas s'intégrer dans ce rapport. Cependant, nous avons pu mettre en évidence le rôle fondamental des coopératives et des GMS qui devront s'entendre afin d'encourager les changements de pratiques en accord avec les attentes sociétales tout en veillant à la rémunération conséquente des éleveurs : ces structures pourront par exemple s'engager dans des démarches de contractualisation. L'État pourrait lui aussi participer en utilisant une partie des aides de la PAC pour aider les éleveurs à investir dans des projets concrets tels que de nouveaux bâtiments : cette démarche pourrait s'inspirer d'autres pays européens eux aussi sous le régime de la PAC.

Recommandations

1. Replacer l'éleveur au centre du débat en mobilisant une stratégie collective

- Privilégier un débat avec une approche globale s'appuyant sur l'appréhension du BEA par l'éleveur (freins et motivations) plutôt qu'une approche sectorielle de la problématique. Il faudra adopter une stratégie commune, définir des objectifs réalisables et progressifs selon un planning prévisionnel. Des outils réglementaires et non réglementaires pourront également être adoptés en commun.
- Mobiliser tous les acteurs grâce à une formation et une sensibilisation adaptée dans le but de transmettre ces connaissances à l'éleveur à l'aide d'une communication commune, collective et cohérente. Des prises de positions publiques fermes devront être prises afin de protéger les élevages quand ils respectent la réglementation.
- Assurer le respect de la réglementation qui doit être présentée par la filière et l'État comme un minimum obligatoire à atteindre avant de futures évolutions. L'État doit assurer de manière uniforme et efficace le respect de cette réglementation (réflexion à mener sur les directives servant au contrôle en élevage et sur les effectifs des inspecteurs).

2. Aborder la réglementation en insistant sur les résultats attendus et pas seulement sur les moyens techniques à mettre en œuvre

- Expliquer le sens des futures mesures de BEA en amont de leur publication avec l'aide des acteurs de la filière (chambre d'agriculture, GTV, IFIP) afin de mieux préparer les éleveurs et répondre à leurs interrogations ou inquiétudes.
- Permettre à la recherche de continuer son travail sur le sujet du bien-être animal pour objectiver les résultats des mesures demandées (performance, valeur ajoutée) et proposer aux éleveurs des solutions techniques adaptées à leur élevage.

3. Former et sensibiliser tous les acteurs

- S'appuyer sur la formation pour transmettre ces informations aux éleveurs, et favoriser le partage d'expérience.
- Se doter d'une vraie formation initiale en matière de BEA dans les lycées agricoles, obligatoire pour tous les futurs éleveurs.
- Impliquer et sensibiliser tous les acteurs de la filière pour améliorer leur appui à l'éleveur sur ce sujet. Les vétérinaires ont également un rôle important à jouer dans cet accompagnement.

4. Rassurer l'éleveur et lui donner une visibilité

- Rassurer l'éleveur sur ses pratiques en matière de bien-être animal par le biais d'outils d'auto-évaluation et en encourageant la réalisation de journées portes ouvertes dans les élevages.
- Donner aux éleveurs une visibilité à moyen-long terme en leur donnant plus d'informations sur l'évolution des pratiques d'élevage attendue dans les années qui viennent.