



Journal of Alpine Research | Revue de géographie alpine

102-2 | 2014

Espaces et acteurs pastoraux : entre pastoralisme(s) et pastoralité(s)

L'estive entre « biens communs » et « biens collectifs »

Représentations des espaces pastoraux et modalités d'action publique

Corinne Eychenne et Lucie Lazaro



Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/rga/2297>

DOI : 10.4000/rga.2297

ISSN : 1760-7426

Éditeur

Association pour la diffusion de la recherche alpine

Référence électronique

Corinne Eychenne et Lucie Lazaro, « L'estive entre « biens communs » et « biens collectifs » », *Journal of Alpine Research | Revue de géographie alpine* [En ligne], 102-2 | 2014, mis en ligne le 23 mai 2014, consulté le 19 avril 2019. URL : <http://journals.openedition.org/rga/2297> ; DOI : 10.4000/rga.2297

Ce document a été généré automatiquement le 19 avril 2019.



La *Revue de Géographie Alpine* est mise à disposition selon les termes de la licence Creative Commons Attribution - Pas d'Utilisation Commerciale - Pas de Modification 4.0 International.

L'estive entre « biens communs » et « biens collectifs »

Représentations des espaces pastoraux et modalités d'action publique

Corinne Eychenne et Lucie Lazaro

- 1 Les coordonnateurs de ce numéro ont souhaité qu'il soit l'occasion de questionner la notion de *pastoralité*. Réservant le vocable *pastoralisme* au champ de l'élevage et des pratiques pastorales, ils nous proposent de nommer *pastoralité* « l'ensemble des valeurs et des caractéristiques, réelles ou supposées, de ce qui est pastoral », en tant qu'elles sont perçues par les autres usagers des espaces pastoraux. Il n'y aurait donc de *pastoralité* qu'en dehors du champ social des acteurs pastoraux. Cependant, le rapport des éleveurs et des bergers à la « montagne » dépasse largement les aspects techniques et participe des mécanismes de construction sociale et identitaire (Echeynne, 2006). Il nous semble donc qu'il y ait également un enjeu à révéler la *pastoralité* « du dedans », en tant qu'elle est perçue et construite par les acteurs pastoraux eux-mêmes.
- 2 Cet article propose d'analyser ce qui nous apparaît comme l'un des principaux facteurs de différenciation des espaces pastoraux, en regard d'autres espaces agricoles et/ou naturels : leur dimension collective. Le domaine pastoral est en effet confronté à la multiplication des usages et des formes d'appropriation matérielles ou symboliques. L'usage strictement pastoral est régi par l'une des rares survivances en France d'une gestion en « biens communs ». Pour les autres usagers de la montagne cependant, l'espace pastoral tend à être envisagé comme un espace « ouvert à tous », fournisseur de biens collectifs matériels et immatériels. Dans un contexte de montée en puissance des fonctions récréatives et environnementales des espaces pastoraux, il apparaît clairement que la seconde représentation (la *pastoralité* « du dehors ») prend le pas et masque l'importance de la question des « communs » (la *pastoralité* « du dedans »), souvent méconnue et troublée par les confusions sémantiques qui entourent les questions de biens communs/biens collectifs/biens publics. Nous chercherons donc dans cet article à préciser et analyser les effets de ces représentations en tensions, notamment en matière de prise en charge publique des questions pastorales.

Les ressources pastorales comme biens communs

- 3 Le regard sur la gestion en biens communs a été profondément marqué par l'article de Garrett Hardin (1968), *The Tragedy of the commons*, traitant du problème de la croissance démographique mondiale à travers la parabole d'un « pré ouvert à tous ». Il y affirme que la recherche du profit individuel maximal conduit à la ruine de tous, d'où la nécessité d'avoir recours à une autorité de régulation centrale. Cet article, souvent considéré comme fondateur sur la question des communs, repose sur une confusion entre l'idée de propriété commune et celle de libre accès (Ostrom, 2000), qui lui permet de défendre une représentation récurrente de l'inefficacité des modes de gestion en « biens communs », comme alternative entre régulation publique et propriété privée. Malgré la richesse des travaux sur la gestion des ressources communes, notamment dans la littérature anglo-saxonne, les « communs » ont été mis en lumière par l'obtention du Prix de la Banque royale de Suède par Elinor Ostrom en 2009. Alors que de nombreux auteurs s'interrogent aujourd'hui sur la transférabilité de cette approche centrée sur des ressources communes matérielles et localisées (*common pool resources*) à des questions plus globales (l'eau, la biodiversité,...) ou immatérielles (la connaissance, l'information, etc.), elle est pour nous l'occasion de remettre en lumière ce « vieil » objet géographique qu'est la gestion collective des pâturages d'altitude.
- 4 En préalable, nous rappelons ici la distinction courante effectuée en économie entre biens collectifs et biens communs, les premiers¹ étant caractérisés par des critères de faible exclusion (difficulté à empêcher l'accès à l'un des bénéficiaires potentiels de la ressource) et de faible rivalité (l'usage de la ressource par un bénéficiaire est sans influence sur l'usage de la ressource par les autres bénéficiaires), alors que les seconds se caractérisent par une faible exclusion et une rivalité élevée (la ressource prélevée par l'un des bénéficiaires n'est plus disponible pour les autres bénéficiaires). C'est bien là toute la différence entre un pâturage géré collectivement et le ciel étoilé par exemple. Cependant, nous soutenons à la suite d'Ostrom (1992) que la qualité de « communs » ne se limite pas à la nature intrinsèque de certaines ressources, mais qu'il s'agit bien d'une articulation indissociable entre ressource et règles d'usage. C'est la raison pour laquelle nous pensons que la mise au jour des modalités de gestion des estives pyrénéennes est un élément fort de compréhension de la *pastoralité* des éleveurs. Nous nous attacherons donc à éclairer ces formes de gestion commune, au regard de certains des « principes de conception » développés par Elinor Ostrom (2010, 1994).

L'accès à la ressource

- 5 L'une des caractéristiques du domaine pastoral pyrénéen est la permanence des régimes de propriété publique domaniale, communale ou syndicale (indivision entre communes) à plus de 80 %. De ce fait, la définition du groupe des bénéficiaires de la ressource se fait encore à l'heure actuelle sur la base de droits d'usage hérités de l'Ancien Régime, qui ont résisté aux différentes attaques sur la propriété et la gestion collectives durant tout le XIX^e siècle.
- 6 Ces droits d'usage sont strictement codifiés par le Code forestier depuis 1827 sur les terrains domaniaux ; sur les terrains communaux ou syndicaux, ils peuvent être reconnus par le droit, par l'intermédiaire de chartes anciennes et de jurisprudences, ou relever

davantage des usages locaux, de la « coutume ». De façon simplifiée, on peut considérer que ces droits d'usage assurent aux éleveurs des communes-sièges des estives, ou de la vallée en cas de droits indivis, l'accès à la ressource pastorale. Malgré leur épaisseur historique, la puissance des droits d'usage sur le massif des Pyrénées relève avant tout d'un consensus social et politique, par lequel les collectivités (ou l'État) confirment la légitimité des éleveurs locaux à disposer de la ressource pastorale. Le recours à la tradition est donc régulièrement mobilisé par les éleveurs lorsqu'ils redoutent des atteintes à leurs droits.

- 7 Cette référence aux usages joue un rôle majeur de sécurisation de l'accès à la ressource pour les éleveurs « usagers » ou « ayants droit », dans un contexte d'ouverture des estives à des éleveurs dits « extérieurs » ou « étrangers »², du fait des phénomènes de déprise qui ont conduit à une très forte diminution du cheptel en haute montagne. La situation est parfois telle que certaines estives n'accueillent plus désormais que des troupeaux extérieurs. Cependant, la permanence des droits d'usage comme norme partagée régissant l'accès aux ressources pastorales selon une logique de biens communs garantit aujourd'hui encore le maintien du domaine pastoral en-dehors du système marchand et de toute spéculation foncière (à l'instar des estives privées du massif central) ou environnementale (à l'instar de certains projets de bail environnemental sur le massif alpin). Elle représente également un élément fort de différenciation et de hiérarchisation entre les utilisateurs de la ressource.
- 8 Ainsi, alors que la définition stricte des droits d'usage trouvait son origine dans la nécessité de réglementer précisément l'accès aux estives dans un « monde pastoral plein » où les risques de surexploitation devaient être maîtrisés afin de garantir le renouvellement de la ressource, ils servent davantage aujourd'hui de cadre structurant pour des groupes de bénéficiaires mouvants et hétérogènes, engagés dans des dispositifs de choix collectifs.

Les modalités de définition des règles

- 9 La question de la gestion des ressources communes, et donc des modalités de définition des règles, apparaît aujourd'hui comme une question complexe. En effet, dans les sociétés traditionnelles, tout ce qui relevait de la gestion collective était du ressort des communautés villageoises, structurées en « maisons ». Les fournisseurs de la ressource étaient donc également bénéficiaires. Le transfert de la propriété dans le domaine public et les transformations des sociétés montagnardes ont conduit à une disjonction croissante entre le groupe professionnel agricole utilisateur de la ressource et les collectivités locales (ou l'État), propriétaires du domaine pastoral. De façon simplifiée, on peut distinguer deux grands types d'organisation pour la définition des modalités de gestion des estives.
- 10 Dans le premier modèle, les collectivités propriétaires des surfaces pastorales en assurent elles-mêmes la gestion. C'est en particulier le cas sur la partie ouest de la chaîne (Pyrénées-Atlantiques et ouest des Hautes-Pyrénées) où les commissions syndicales³ assurent elles-mêmes, à l'instar des communautés d'Ancien régime, la gestion des biens indivis (pâturages, forêts, eaux, équipements touristiques le cas échéant). Les règles régissant l'usage du domaine pastoral, ainsi que les mécanismes de contrôle et de sanction éventuelles, sont donc édictés et mis en œuvre par des représentants des collectivités. Ostrom (2010) a souligné l'importance des dispositifs de choix collectifs dans les critères de succès d'une gestion en biens communs, et notamment le fait que « la plupart des

individus concernés par les règles opérationnelles peuvent participer à la modification des règles opérationnelles ». Or, la diversification des sociétés montagnardes et la professionnalisation des éleveurs a conduit à une forte segmentation sociale. Tout le monde n'a plus « quelque chose à voir » avec l'élevage, les éleveurs sont devenus minoritaires en nombre dans la société, y compris dans les conseils municipaux. Dans les faits, les éleveurs, en tant que bénéficiaires, ne sont pas directement impliqués dans la définition des règles, qu'ils soient d'ailleurs « ayants droit » ou « extérieurs ». Dans ce modèle, la question de la place accordée à l'agriculture dans le jeu politique, dans les stratégies de développement ainsi que dans les représentations partagées va donc représenter un enjeu majeur dans les choix de gestion du territoire d'altitude, non cantonné à sa dimension pastorale.

- 11 Dans le second modèle, largement dominant de l'est des Hautes-Pyrénées à la Méditerranée, la structuration des éleveurs sous forme de groupements pastoraux et l'absence de commissions syndicales ont conduit à un transfert de gestion des questions pastorales aux éleveurs eux-mêmes. Ici, les dispositifs de choix collectifs, de contrôle et de sanction sont directement édictés par les bénéficiaires de la ressource. Ils tendent à renforcer une approche centrée sur sa dimension pastorale, et sur la stabilisation du groupe de bénéficiaires autour de critères relevant de l'identité professionnelle. Ainsi, l'ouverture de l'accès à des éleveurs non usagers repose le plus souvent sur des pratiques de cooptation et de mise à l'épreuve (Eychenne, 2006) et les questions de capital social y jouent un rôle plus important que dans le premier modèle. En effet, malgré les critères de hiérarchisation liés aux droits d'usage précédemment évoqués, l'intégration d'un nouvel éleveur dans un groupement pastoral en fait un « pair » ayant généralement toute légitimité pour participer à l'élaboration des choix collectifs. Il y a donc bien une sécurisation « sectorielle » des mécanismes de prise de décision, mais au risque d'un affaiblissement de la logique de gestion en biens communs, les contours du groupe de bénéficiaires devenant plus flous et labiles.
- 12 Dans tous les cas, la diversité des modes de gestion d'une vallée à l'autre atteste d'une forte adaptation des règles aux contextes locaux, matériels (relief, altitude, nature de la ressource, type d'élevage, etc.) ou sociaux (traditions et représentations partagées, degré de collectif, co-présence d'autres usages, etc.).
- 13 *In fine*, et bien que nous n'ayons pas ici développé l'ensemble du modèle proposé par Ostrom, il apparaît assez clairement que les modalités de gestion des estives pyrénéennes relèvent d'une gestion en biens communs dont l'épaisseur historique révèle une stabilité certaine. La référence aux droits d'usage et au caractère collectif des formes d'appropriation et de gestion de la ressource pastorale est un élément central de l'identité des éleveurs transhumants, participant de fait de leur représentation des fondements de la *pastoralité*. Cette organisation trouve cependant son origine dans le fonctionnement de sociétés agro-sylvo-pastorales dans lesquelles le pastoralisme était l'un des principes organisateurs. Ces formes d'organisation sont amenées à se réajuster dans un contexte global de recomposition des sociétés locales et des systèmes d'acteurs dans lesquels le monde agricole doit composer avec les autres usagers de l'espace.

L'estive comme bien collectif

- 14 Si l'une des caractéristiques majeures du pastoralisme pyrénéen est donc sa gestion selon une logique de biens communs, il présente aussi la particularité de se déployer sur des

espaces fortement investis par les usages et les représentations collectives. B. Debarbieux et M. Price (2012) font remonter à la conférence de Rio de 1992 l'émergence d'une représentation de la montagne comme Bien commun global. Ici, le Bien commun n'a que peu à voir avec ce qui a été développé précédemment et renvoie à tout ce qui a « une importance majeure pour l'humanité dans son ensemble », intégrant des éléments d'ordre éthique et philosophique, et finalement assez proche des notions de patrimoine commun de l'humanité, biens publics ou biens collectifs mondiaux. « L'affirmation selon laquelle les montagnes n'appartiennent à personne ou à tout le monde est devenue si habituelle qu'elle semble évidente pour beaucoup. Cela peut signifier des choses différentes voire contradictoires : que la propriété privée n'existe pas ou ne devrait pas exister dans les régions de montagne ; que les populations locales ou les propriétaires fonciers ne peuvent décider seuls ce qu'il convient de faire et comment se comporter ; que tout le monde devrait prendre soin des montagnes ; que chacun peut grimper, marcher, creuser, cueillir des plantes, ... où et comme il veut sans aucune contrainte » (Debarbieux, Price, 2012).

Un espace de coprésence

- 15 La montée en puissance des usages récréatifs et des préoccupations environnementales sur les espaces montagnards tend à troubler la vision d'une montagne avant tout pastorale. L'estive des éleveurs devient lieu de randonnée, de contemplation, de liberté, domaine skiable, conservatoire de biodiversité, réserve de chasse, etc. Sur un même espace s'empilent donc des ressources matérielles ou immatérielles, mobilisées par des acteurs variés selon des modalités diverses. La plupart de ces nouvelles ressources sont appréhendées comme des biens collectifs globaux (paysage, biodiversité, nature, liberté), mettant au jour de nouvelles controverses pouvant fragiliser l'activité pastorale : intérêt général vs intérêts sectoriels, gouvernance locale vs régulation globale, espace ouvert à tous vs espace fortement approprié. Dans ce contexte, la référence aux droits d'usage évoquée précédemment joue un rôle symbolique de tout premier ordre car elle permet aux éleveurs de mobiliser l'historicité des pratiques et des modes d'appropriation comme facteur de légitimité sur les espaces d'altitude dans un contexte de multiusages.
- 16 En regard d'autres catégories d'espaces ruraux confrontés à des situations de coprésence, cette représentation est renforcée par la nature même de l'espace montagnard, considéré comme « naturel » donc pas ou peu anthropisé, et surtout par les caractéristiques mêmes du pastoralisme pyrénéen. Le caractère saisonnier, extensif et collectif des pratiques pastorales entraîne une discrétion des marqueurs d'appropriation : présence humaine et animale peu visible, absence de clôtures, etc. Associées au caractère public de la propriété, ces caractéristiques participent de la perception de la montagne comme bien collectif appartenant à tous ou à personne et dont les aménités ne sont pas toujours explicitement imputées aux pratiques pastorales par les autres usagers de l'espace.

Le pastoralisme : un fournisseur de « biens publics »

- 17 Ce vaste mouvement de glissement de l'estive « bien commun » à l'estive « bien collectif » est une source de vulnérabilité pour les éleveurs qui sont amenés à partager mat

ériellement et symboliquement un espace qu'ils ont fortement approprié et sur lequel leur légitimité peut être remise en cause.

- 18 Il contribue en parallèle à requalifier les fonctions de l'activité pastorale, de plus en plus envisagée comme fournisseur de services environnementaux ou écosystémiques et/ou externalités et/ou biens publics. Nous n'entrerons pas ici dans le débat sur la pertinence de l'emploi de l'un ou l'autre terme (Lazao, 2010) mais nous nous intéressons aux représentations des fonctions de l'activité agricole qu'ils sous-tendent, dans un cadre de justification de l'action publique.
- 19 La reconnaissance par la puissance publique des services rendus par l'activité pastorale est ancienne. La loi pastorale de 1972, qui a offert au monde pastoral des outils adaptés aux modes de gestion collectifs (Charbonnier, 2012), est justifiée par la contribution du pastoralisme « à la protection du milieu naturel et des sols ainsi qu'à la sauvegarde de la vie sociale ». En 1985, la loi montagne reconnaît à l'agriculture de montagne « sa contribution à la production, à l'emploi, à l'entretien des sols, à la protection des paysages ». L'agriculture de montagne a donc fait l'objet d'une approche multifonctionnelle bien avant l'apparition de la notion au tournant des années 2000, mais, à l'exception notable de la loi pastorale, le pastoralisme tend à être englobé dans la catégorie générale « agriculture de montagne » jusqu'aux années 2000.
- 20 La mise en place d'un groupe de travail interministériel sur le pastoralisme lors du conseil national de la montagne en 2001 va contribuer à une prise en compte renforcée des spécificités de l'activité pastorale sur la période récente, généralement justifiée par la mobilisation de toute une rhétorique empruntant à l'économie : externalités positives, biens publics, services (MAP, 2008 ; Euromontana, 2009 ; ACAP, 2011). À partir de 2007, le discours public de légitimation d'un plan de soutien ambitieux pour le pastoralisme pyrénéen⁴ dans un contexte de forte contestation face à la réintroduction de grands prédateurs (Eychenne, 2012), s'appuie donc sur la déclinaison d'une liste d'effets qui tend à l'exhaustivité : « Le domaine pastoral recouvre de vastes espaces de faible productivité qui sont des territoires naturels fragiles, siège d'une biodiversité floristique et faunistique remarquable et ordinaire. Cette fragilité se traduit également par des risques naturels potentiels dont la prévention passe par la bonne conduite des troupeaux. Le domaine pastoral, facteur d'attractivité territoriale, est devenu un élément déterminant de diversification des activités économiques en zone rurale notamment pour le tourisme rural tout au long de l'année. Il contribue également à l'entretien de l'espace, au maintien des paysages et produit de nombreuses externalités positives » (MAP, 2008). Cependant, on remarquera que ces effets se rapportent ici davantage aux attributs de *l'espace pastoral* qu'à ceux de *l'activité pastorale* elle-même. Dans un contexte de co-présence, il s'agit donc de soutenir une pratique en tant qu'elle participe de la production de ressources utilisées et appropriées par d'autres acteurs pour d'autres usages. Le pastoralisme se trouve donc soutenu pour sa contribution au maintien et au développement des espaces pastoraux comme biens collectifs.
- 21 Par leurs multiples dimensions collectives, les estives pyrénéennes présentent donc une réalité complexe et multiforme pour l'action publique. L'empilement des usages et des représentations les font apparaître à la fois comme biens publics par la propriété, biens communs pour la gestion pastorale, biens collectifs pour les autres usages, etc. Cette complexité est renforcée par les confusions sémantiques et l'inflation des vocables visant à caractériser le statut et les effets des espaces et des pratiques : biens communs, Bien commun, biens publics, externalités, services, etc. Dans ce contexte, la reconnaissance de

l'existence en montagne de ressources relevant du « bien commun mondial » (*global common good*) tend donc à occulter l'une des spécificités et l'une des forces du pastoralisme actuel : sa gestion collective (*common pool resources*). Considérant avec P. Lascoumes (1998) que les notions d'intérêt général, ou de bien commun, représentent davantage « un cadre qu'un contenu, davantage une catégorie à remplir qu'une substance préexistante », la question qui se pose est de comprendre comment et par qui est défini ce qui « fait commun » ou « collectif ». Il apparaît clairement que la consolidation d'une représentation des espaces d'altitude en tant que biens collectifs, y compris dans le discours sectoriel, tend à fragiliser la reconnaissance des modes de gestion spécifiques ayant présidé à la promulgation de la loi pastorale de 1972.

L'action publique pastorale : les enjeux de la reconnaissance des biens communs

- 22 Dans le cadre des réflexions sur les modalités de mise en œuvre du second pilier de la PAC après 2013, la question de la justification d'un dispositif dédié au pastoralisme, dépassant la problématique de la cohabitation avec les prédateurs, se pose de façon aigüe. En effet, le principe de reconnaissance des services rendus par l'agriculture dépasse désormais largement l'échelle montagnarde, comme en témoigne la multiplication des travaux menés sur les biens publics en agriculture⁵ dans le cadre de la préparation de la future PAC⁶, avec un intérêt particulier porté aux enjeux environnementaux.
- 23 Dans ce cadre, il paraît indispensable de définir ce qui distingue le pastoralisme de l'activité agricole en général, justifiant mesures spécifiques et taux de financement supérieurs (entre 50 et 100% selon les mesures). Bien que la montagne soit, on l'a vu, considérée comme un réservoir de ressources rares tant en matière de biodiversité, que de paysages, de traditions, de nature, de ciel étoilé, etc., elle n'en a plus l'apanage, comme en témoignent les travaux sur la biodiversité ou les paysages « ordinaires ». Surtout, la prise en compte renforcée de la montagne comme catégorie d'action publique agricole territorialisée pose de façon renouvelée la pertinence d'une distinction des soutiens entre agriculture de montagne et pastoralisme. Il ressort clairement de l'analyse des débats autour du bilan du plan de soutien au pastoralisme pyrénéen mené en 2013 que le principal facteur de différenciation de l'activité pastorale au regard des autres formes d'agriculture est sa dimension collective, tant dans les formes d'appropriation que de gestion. En effet, le pastoralisme pyrénéen se caractérise par les spécificités de la ressource (semi-naturelle, usage extensif et saisonnier), des modes de propriété et d'appropriation (publique avec droits d'usage) et des modes de gestion collectifs. Or, différents éléments font apparaître les difficultés de prise en compte de ces systèmes d'organisation fondés sur une logique de « communs », marginaux dans le contexte agricole européen.

La nature de la ressource

- 24 Dans le cadre de la définition de la nouvelle PAC, différents règlements européens⁷ ont retenu une définition restrictive des pâturages permanents, centrée sur les ressources herbagères, excluant de fait une grande partie des surfaces pastorales composées de parcours, et fréquemment d'éléments ligneux. Cette proposition a conduit à la mobilisation de différents élus et groupes de défense des intérêts montagnards à l'échelle

nationale et européenne, ayant notamment conduit à la publication de plusieurs manifestes (Forum européen de conservation de la nature et du pastoralisme, Parcs nationaux de France), signés par de nombreuses institutions ou associations de protection de la nature européennes. Cette mobilisation a permis de redéfinir les contours de la définition des surfaces primables au titre de la PAC, mais cette situation a mis au jour les difficultés de prise en compte des spécificités des surfaces pastorales, du fait de leur marginalité dans le paysage agricole à 27, alors même que c'est en partie au nom de ces spécificités qu'elles sont reconnues dans leur rôle de fourniture de biens collectifs, notamment en matière de biodiversité.

La reconnaissance des modes de propriété et de gestion collectifs

- 25 Le caractère « atypique » du pastoralisme s'exprime de façon encore plus prégnante pour ce qui concerne la reconnaissance de modes spécifiques de gestion collective. La politique agricole commune, en tant que politique sectorielle, est construite sur une approche centrée sur l'exploitation agricole « classique ». Dans ce cadre, les droits d'usage ne sont pas reconnus comme une forme de maîtrise foncière et les gestionnaires collectifs ne peuvent être directement bénéficiaires des aides directes perçues sur les surfaces d'altitude, avec comme présumé le fait que le versement d'aides aux exploitations transhumantes bénéficierait par incidence au domaine collectif. Cette approche met en évidence les difficultés à prendre en compte les gestionnaires collectifs dans le cadre de dispositifs sectoriels, surtout lorsqu'il s'agit de collectivités. Les représentants de la profession agricole eux-mêmes sont assez réservés sur la question car ils redoutent une possible utilisation « non agricole » des aides par les collectivités gestionnaires, dans le contexte précédemment évoqué de recompositions des sociétés montagnardes et de segmentation sociale. Face à la difficile reconnaissance du collectif dans les dispositifs classiques, le plan de soutien au pastoralisme pyrénéen apparaît comme l'unique fenêtre d'action offerte aux entités collectives dans la définition d'une réelle stratégie de développement pastoral, en leur ouvrant la possibilité d'être bénéficiaires directes des différentes mesures (gardiennage, améliorations pastorales, cabanes, etc.).
- 26 Dans la lignée d'E. Ostrom qui évoque l'importance d'une reconnaissance minimale par les autorités externes du droit à l'auto-organisation, il nous semble qu'il y a un enjeu fort à privilégier dans la future PAC une approche reconnaissant véritablement les modes d'organisation collectifs du pastoralisme, prolongeant en cela l'esprit de la loi pastorale de 1972.

Conclusion et discussion

- 27 On pourrait pour finir s'interroger sur la puissance et la résistance de ces modes de gestion en commun, qui durent subir les attaques de la Révolution et de l'Empire, et apparaissent aujourd'hui comme des reliquats d'un monde disparu, tellement marginaux que l'action publique peine à leur trouver un espace de reconnaissance. Nous avons évoqué en première partie certains éléments justifiant l'attachement des éleveurs aux droits d'usage. Mais il nous semble que la justification première de la permanence de ces cadres collectifs est directement liée à la nature même d'une ressource « incertaine et complexe » mise en valeur par des sociétés stables, deux conditions de réussite d'une gestion commune selon E. Ostrom. Ainsi, la *pastoralité* des éleveurs se construit autour de

dimensions matérielles et immatérielles le plus souvent implicites. Pour l'éleveur en effet, ce qui distingue la ressource pastorale des autres ressources fourragères qu'il mobilise, c'est d'abord son organisation spatiale qui conditionne, plus encore que la valeur pastorale des prairies, la qualité de la ressource : l'étendue, la complémentarité des quartiers, le relief, l'accessibilité, la présence des cours d'eau, des abris, des reposoirs. Mais ce qui distingue la « montagne », et qui en fait sa valeur, c'est également la qualité de son organisation sociale, la force du collectif : la pertinence des règles et des mécanismes de contrôle, les solidarités, mais aussi le plaisir d'être ensemble et de se reconnaître comme pairs. Si, comme l'ont proposé les coordonnateurs de cette revue, le *pastoralisme* est le plus souvent indéchiffrable par les autres usagers de la montagne, il est probable que cette *pastoralité* « du dedans », fondée sur un mode spécifique de gestion des ressources naturelles le soit encore davantage. Il nous semble donc qu'il y a aujourd'hui un véritable enjeu, en matière d'action publique, à soutenir les modes de gestion collectifs, et à reconnaître leur rôle central dans la production d'aménités pastorales, afin de répondre à la soif croissante de *pastoralité* des autres usagers de l'espace.

BIBLIOGRAPHIE

ARBOS P., 1922.- La vie pastorale dans les Alpes Françaises, Paris, Armand Colin.

ASSOCIATION DES CHAMBRES D'AGRICULTURE DES PYRENEES (ACAP), 2011.- Pastoralisme, agriculture et territoires de montagne, vers une stratégie pyrénéenne partagée, CD-Rom.

BARRUE-PASTOR M., 1989.- « Cent ans de législation montagnarde : des images contradictoires de la nature », in Mathieu N. et Jollivet M. (dirs.), Du rural à l'environnement, la question de la nature aujourd'hui, ARF Editions-L'Harmattan, pp. 225-233.

CAVAILLES H., 1931.- La vie agricole et pastorale dans les Pyrénées des Gaves, de l'Adour et des Nestes, Paris, A. Colin.

CHARBONNIER Q., 2012.- 1972, la loi pastorale française, Cardère éd.

CHEVALIER M., 1956.- La vie humaine dans les Pyrénées ariégeoises, Paris, Ed. M. Th. Génin.

COMPAGNON D., 2008.- « La biodiversité, entre appropriation privée, revendications de souveraineté et coopération internationale », in Développement durable et territoires, Dossier n° 10, consulté le 18 février 2013.

CORIAT B., 2011.- « Communs "fonciers", communs "informationnels". Traits communs et différences », Communication au séminaire Rencontre des acteurs et des chercheurs de l'Économie Sociale et Solidaire, avec Elinor OSTROM (prix Nobel d'Économie 2009), Paris, ANR Propice, WP 2011-4.

DEBARBIEUX B. ET PRICE M.F., 2012.- « Mountain Regions : a Global Common Good ? », in Mountain Research and Development, 32, consulté le 24 avril 2013.

- DESJEUX Y., DUPRAZ P. et THOMAS A., 2011.- « Les biens publics en agriculture, une voie vers l'écologisation de la PAC », Communication au colloque « Écologisation des politiques publiques et pratiques agricoles », Avignon 16-18 mars 2011.
- EUROMONTANA, 2009.- « Le bonus montagne de l'Europe : comment les communautés de montagne et la gestion des terres fournissent des externalités positives et les politiques et opportunités associés », Conférence d'Arantzazu, 14-16 octobre 2009.
- EUROPEAN NETWORK FOR RURAL DEVELOPMENT, 2010.- Public goods and public intervention- final report.
- EYCHENNE C., 2006.- Hommes et troupeaux en montagne, la question pastorale en Ariège, L'Harmattan, Coll. Itinéraires géographiques.
- EYCHENNE C., 2012.- « Le plan de soutien au pastoralisme pyrénéen ou l'impossible territorialisation de l'action publique agricole ? », in Sud-Ouest Européen, n°34, pp. 21-38.
- GERBAUX F., 1989.- « La montagne comme lieu de la complexité », in Revue de géographie alpine, 1989, T. LXXVI, n° 1-2-3, pp. 307-324.
- GRUPE INTERMINISTÉRIEL SUR LE PASTORALISME, 2002.- *Rapport à Monsieur le Ministre*, consulté le 29 juillet 2003.
- HARDIN G., 1968.- « The tragedy of the commons », in Science, n°162, pp. 1243-1248.
- HARRIBÉY J.-M., 2011.- « Le bien commun est une construction sociale. Apports et limites d'Elinor Ostrom », in L'Économie politique, n°49, pp. 98-112.
- HESS C. et OSTROM E., 2003.- « Ideas, artifacts, and facilities : information as a common pool resource », in Law and contemporary problems, Vol. 66 Winter/Spring 2003 n°1 and 2, pp. 111-145.
- LASCOUMES P. et LE BOURHIS J.-P., 1998.- « Le bien commun comme construit territorial. Identités d'action et procédures », in Politics, vol.11, n°42, pp. 37-66.
- LAZARO L., 2010.- Interroger le territoire pastoral pyrénéen. La question de la légitimité d'une pratique, le pastoralisme, sur l'estive, Mémoire de Master Recherche ESSOR, Université Toulouse II - Le Mirail.
- MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE ET DE LA PÊCHE (MAP), 2008.- « Mise en œuvre de la mesure 323c "dispositif intégré en faveur du pastoralisme dans le cadre du plan de développement rural hexagonal" (PDRH) », Circulaire DGFAR/SDEA/C2008-5024.
- MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE ET DE LA PÊCHE (MAP), 2009.- « La rémunération des services environnementaux rendus par l'agriculture », Document de travail prospective et évaluation, n° 2.
- OSTROM E. et SCHLAGER E., 1992.- « Property-Rights Regimes and Natural Resources : A Conceptual Analysis », in Land Economics, Vol. 68, n°3., pp. 249-262.
- OSTROM E., 1994.- « Institutional analysis, design principles and threats to sustainable community governance and management of commons », in POMEROY R.S. (ed.), Community management and common property of coastal fisheries in Asia and the Pacific : concepts, methods and experiences, ICLARM Conf. Proc. 45, pp. 34-50.
- OSTROM E., 2010.- Gouvernance des biens communs. Pour une nouvelle approche des ressources naturelles, Bruxelles, De Boeck.

OSTROM E., 2000.- « Private and Common Property Rights », in Encyclopedia of Law and Economics, vol. II, Civil Law and Economics, B. Bouckaert and G. De Geest (eds.), Cheltenham, UK, Edward Elgar, pp. 332-379.

PARLEMENT EUROPÉEN, 2011.- Quels outils pour la politique agricole européenne afin de favoriser la fourniture de biens publics ?.

SGARD A., 2010.- « Le paysage dans l'action publique : du patrimoine au bien commun », in Développement durable et territoires, vol.1, n°2, consulté le 5 octobre 2012.

VIEVARD L., 2009.- « Biens publics mondiaux (BPM), biens communs (CPRT) : deux notions émergentes concurrentes ? », Millénaire – Le centre Ressource prospectives du Grand Lyon, consulté le 10 février 2013.

NOTES

1. Ces biens collectifs correspondent aux *public goods* anglo-saxons, alors que les biens publics en France renvoient à des biens produits et/ou fournis par la puissance publique.
2. Ces éleveurs non-usagers proviennent pour la plupart de la zone de massif, les Pyrénées ne sont pas une région de grande transhumance.
3. Créées par la loi du 18 juillet 1837 sur l'administration communale, les commissions syndicales sont une forme ancienne d'intercommunalité, dont l'activité est réduite aux biens indivis, donc généralement à la haute montagne anciennement seigneuriale, et dont les règles juridiques sont définies à l'heure actuelle par les art.5222-1 et s. du code des collectivités territoriales.
4. Plan de soutien à l'économie de montagne (PSEM), articulant second pilier de la PAC et politique de massif.
5. Il s'agit ici de biens publics au sens de *public goods*, que nous qualifions pour notre part de biens collectifs.
6. Sur la question de la prise en compte des biens publics dans la PAC 2013, voir les travaux du programme de recherche BipPop : les biens publics dans la PAC 2013. <http://bip-pop.org/>
7. Règlement 1120/2009 relatif au régime de paiement unique et règlement 1122/2009 relatif à la conditionnalité.

RÉSUMÉS

Dans les Pyrénées, le caractère collectif des formes d'appropriation et des modes de gestion des ressources pastorales en font l'une des rares survivances en France d'une gouvernance en biens communs mise en valeur par les travaux d'E. Ostrom. Pour les autres usagers de la montagne cependant, l'espace pastoral tend à être envisagé comme un espace « ouvert à tous », fournisseur de biens collectifs matériels et immatériels (paysages, biodiversité, nature, liberté...). Dans le cadre de cet article nous proposons d'interroger les modalités de prise en charge publique de l'activité pastorale par le prisme de ce statut complexe, entre communs et collectif. Cette réflexion nous fournit l'occasion de questionner une approche de la *pastoralité* envisagée uniquement à travers le regard extérieur porté sur l'activité pastorale. Nous pensons au contraire qu'il existe une *pastoralité* « du dedans », dans laquelle la dimension collective de

l'appropriation et de l'usage des ressources pastorales constitue l'un des fondements des appartenances sociales et des constructions identitaires des éleveurs transhumants.

INDEX

Mots-clés : biens communs, action collective, pastoralisme, Pyrénées, politique agricole

AUTEURS

CORINNE EYCHENNE

Maître de conférences en géographie, UMR Dynamiques rurales, Université Toulouse 2 – Le Mirail,
corinne.eychenne@univ-tlse2.fr

LUCIE LAZARO

Doctorante en géographie, GIP-CRPGE et UMR Dynamiques rurales, Université Toulouse 2 - Le Mirail