

Propriété foncière et gestion de l'espace collectif haut-pyrénéen

Buffière D.

in

Bourbouze A. (ed.), Msika B. (ed.), Nasr N. (ed.), Sghaier Zaafouri M. (ed.).
Pastoralisme et foncier : impact du régime foncier sur la gestion de l'espace pastoral et la conduite des troupeaux en régions arides et semi-arides

Montpellier : CIHEAM

Options Méditerranéennes : Série A. Séminaires Méditerranéens; n. 32

1997

pages 111-115

Article available on line / Article disponible en ligne à l'adresse :

<http://om.ciheam.org/article.php?IDPDF=CI971101>

To cite this article / Pour citer cet article

Buffière D. **Propriété foncière et gestion de l'espace collectif haut-pyrénéen**. In : Bourbouze A. (ed.), Msika B. (ed.), Nasr N. (ed.), Sghaier Zaafouri M. (ed.). *Pastoralisme et foncier : impact du régime foncier sur la gestion de l'espace pastoral et la conduite des troupeaux en régions arides et semi-arides*. Montpellier : CIHEAM, 1997. p. 111-115 (Options Méditerranéennes : Série A. Séminaires Méditerranéens; n. 32)



<http://www.ciheam.org/>
<http://om.ciheam.org/>

Propriété foncière et gestion de l'espace collectif haut-pyrénéen

Didier Buffière, Direction départementale de l'agriculture et de la forêt, Tarbes (France)

1. Évolution historique de la propriété collective

Si l'on admet que les peuples qui ont érigé les mégalithes (dolmens, pierres dressées, etc.) avaient une activité pastorale, le plus ancien témoignage de leur présence dans le département des Hautes-Pyrénées remonte à la période située entre 2000 et 1000 ans avant J.C. Cependant, le témoignage le plus sûr d'une activité pastorale, dans ce secteur géographique, reste une clochette en fer retrouvée à Saint-Pé-de-Bigorre et datée du III^e ou IV^e siècle après J.C. Par la suite, de nombreux documents —redevances en bétail versées aux seigneurs locaux, règlements divers, armoiries des grandes familles locales et jusqu'à l'art religieux (portails et peintures d'églises)— ne cesseront de rappeler l'importance de l'élevage et de la transhumance dans les montagnes des Hautes-Pyrénées.

1.1 Origines de la propriété collective

Les communautés locales ont l'habitude de prétendre que la plupart de leurs droits de propriété sur les territoires collectifs datent de toujours. Cependant, les véritables origines de cette propriété restent encore assez obscures ; très peu d'informations antérieures à la période féodale sont disponibles.

De nombreuses questions restent encore sans réponse : est-ce que ces propriétés collectives sont réellement aussi vieilles que les communautés qui les possèdent ? quel rôle ont pu avoir le droit et l'administration romaine dans l'existence de ces propriétés collectives ? ou au contraire, est-ce que cette situation ne provient pas justement du fait

que la pénétration romaine a été faible dans les vallées hautes-pyrénéennes ? si cette propriété collective a effectivement été très ancienne, est-ce qu'elle témoigne forcément d'une totale liberté des propriétaires ?

Ce qui est certain, c'est que quelles que soient l'origine et la nature des droits des communautés locales, ces dernières ont eu fréquemment à les défendre.

L'appropriation par les grands seigneurs féodaux semble avoir été motivée par le désir d'autorité, plus que par l'attrait des richesses. Ces seigneurs, établis à la lisière entre la plaine et la montagne, n'ont probablement pas exploité directement les estives. Moyennant la reconnaissance de leurs droits souverains et l'acquit de certaines redevances, il semble qu'ils aient régulièrement concédé la jouissance de ces territoires à des petites seigneuries vassales, des ordres religieux, et surtout des communautés villageoises.

Ainsi certains ordres religieux (Bénédictins, Hospitaliers, ordre de Sainte-Christine...) semblent avoir été des centres d'exploitation pastorale importants possédant leur propres troupeaux, vecteurs d'une "modernisation" de l'activité pastorale, comme ils ont pu être vecteurs d'une modernisation de l'activité agricole en plaine. Cependant, leur importance n'a pu s'établir qu'en disputant régulièrement les droits des communautés locales.

Entre le XIII^e et XIV^e siècle, une grande partie de ces droits furent garantis par tout un ensemble de constitutions et de chartes écrites qui, en échange de quelques obligations, permirent aux communautés villageoi-

ses de gérer à leur guise les territoires collectifs, et depuis, elles ne cessèrent de le faire. La révolution française, aussi hostile qu'elle fut au régime de la propriété indivise, n'y put rien changer.

1.2 Le régime d'indivision

Comme nous avons pu le voir, la majorité des vallées pyrénéennes sont des vallées transversales, avec une altitude croissante au fur et à mesure que l'on approche de l'axe frontalier, ce qui entraîne une répartition hétérogène des montagnes au niveau de la vallée, et surtout des possibilités de les utiliser de façon estivale ou en intersaison (printemps, automne). C'est sans doute une des raisons qui ont conduit à la mise en place de nombreux régimes d'indivisions permettant aux communautés valléennes les plus éloignées des hautes montagnes de les utiliser quand même sans pour autant être considérées comme des étrangers.

Les traces de ces régimes d'indivision sont aussi anciennes que peuvent l'être nos sources d'information écrites : de nombreux documents y font référence sous une forme ou sous une autre.

A l'échelle d'une vallée ou d'un secteur géographique donné, ces indivisions pouvaient être partielles ou totales. C'est le cas du canton de Luz-Saint-Sauveur, où l'équivalent de 17 communes actuelles étaient et sont encore propriétaires en indivision de 23 367 ha de parcours.

1.3 L'importance des droits d'usage

Ce même souci de meilleure répartition de l'accès aux ressources des territoires collectifs, a très tôt conduit à la mise en place de systèmes complexes de droits d'usage. Ces droits d'usage étaient de 3 ordres :

- le droit de pâturage pour ses propres troupeaux ;
- le droit d'introduction de troupeaux "étrangers" aux communautés locales ;
- le droit de mise en défens de certains secteurs (forêts notamment).

Ces droits étaient utilisés par les seigneurs comme par les ordres religieux ou les communautés locales. Parfois écrits, plus souvent oraux, ils ont traversé les siècles avec une étonnante vivacité et sont encore la source de nombreux conflits. A quelques exceptions près, ces droits étaient qualifiés "d'*uti universi*", c'est-à-dire qu'ils appartenaient d'une façon globale à une communauté, et non de façon individuelle à chacun de ses membres. Ils permettaient souvent de régler des problèmes précis, mais très importants, d'accès aux points d'eau, de complémentarité de versants, de compensation de la moindre valeur d'un pâturage par rapport à un autre, de gestion de parcours avec par exemple, le droit ou non de passer la nuit sur un secteur donné.

Jusqu'à une période récente, les populations locales semblent avoir été plus attachées aux avantages matériels de ces droits d'usage qu'aux droits de propriété.

La connaissance de ces droits était individuelle mais c'étaient les représentants de la communauté qui étaient chargés de leur application et de leur respect.

Établis durant des périodes où l'activité pastorale était beaucoup plus intense et où l'accès à la ressource était vital, ces droits peuvent maintenant apparaître assez désuets, et dans certains cas inapplicables ; les droits de pâturage dans un créneau horaire précis par exemple ne peuvent être mis en œuvre qu'en présence de gardien de troupeaux, ce qui est de plus en plus rare dans les Pyrénées centrales.

2. Situation actuelle

2.1 Répartition actuelle de la propriété foncière

L'évolution historique des propriétés collectives, comme nous venons de la décrire, a conduit à une situation actuelle à la fois complexe mais bien caractéristique.

Ainsi, dans les Hautes-Pyrénées, 97% des estives appartiennent à des collectivités locales, 2,5% à des propriétaires privés et 0,5% à l'État (fig.1).

Les territoires appartenant à l'État sont essentiellement des acquisitions liées à la res-

tauration des terrains en montagne, donc récentes et orientées vers la prévention des risques naturels (chute de pierres, avalanches, glissements de terrains...).

Les propriétaires privés, à l'exception d'un cas, sont en fait des indivisions entre particuliers gérées par des syndicats de propriétaires.

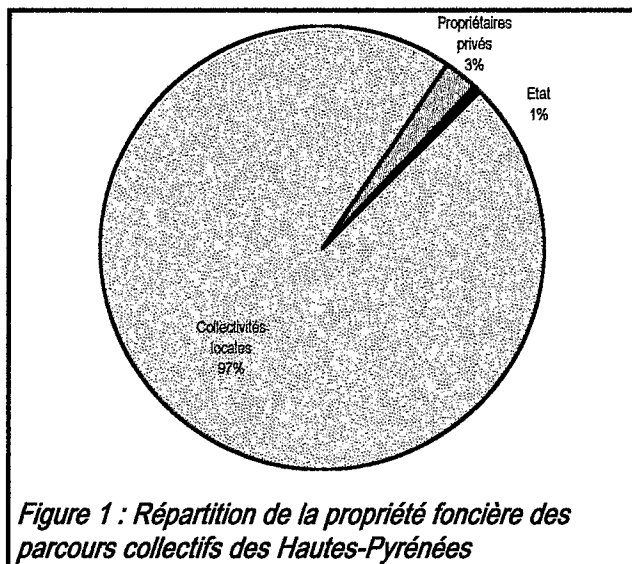


Figure 1 : Répartition de la propriété foncière des parcours collectifs des Hautes-Pyrénées

Si on regarde un peu en détail les propriétés des collectivités locales (fig.2), on mesure à nouveau le poids de l'évolution historique, l'importance des usages et les aléas des découpages administratifs. Ainsi :

- 53% des territoires appartiennent à des communes en propre avec 2 cas de figures :
 - * la commune est propriétaire sur son territoire administratif ;
 - * la commune est propriétaire sur le territoire administratif d'une autre commune où elle se comporte à l'équivalent d'un propriétaire privé, avec les devoirs et les charges que cela représente, et notamment le paiement de l'impôt foncier ;
- 36% des territoires appartiennent à des communes en indivision, dont les trois quarts sont gérés par des commissions syndicales (la loi de 1985 sur la montagne permet normalement aux préfets d'imposer la création de commissions syndicales pour gérer les biens indivis des communes) ;
- 8% des territoires relèvent de systèmes de propriété plus complexes, avec notamment :
 - * des indivisions entre des communes et

des particuliers ;

- * des indivisions entre des communes et l'État ;
- * des indivisions entre des commissions syndicales et des collectivités espagnoles.

En dehors des complications juridiques qu'elle peut entraîner, cette complexité témoigne surtout des longs efforts d'organisation, d'adaptation, de luttes que les communautés locales ont dû mener pour s'assurer l'accès, la jouissance, la maîtrise de ce qui durant des siècles aura été leur principale ressource : l'herbe.

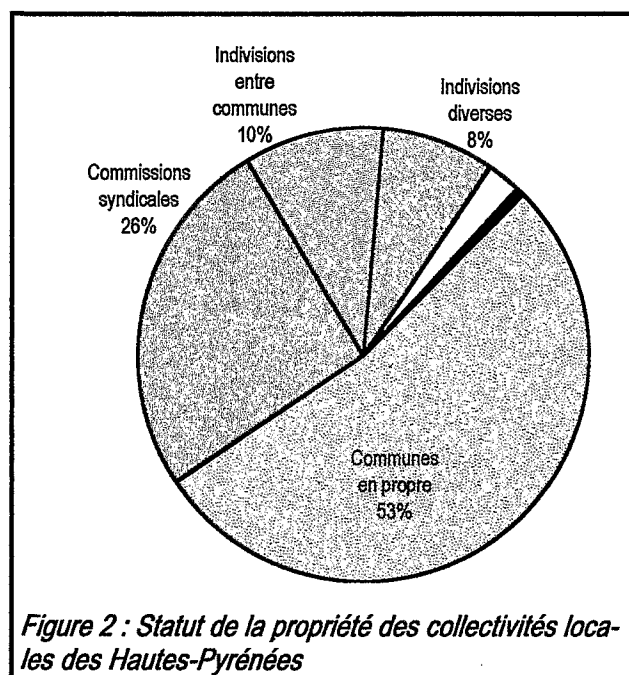


Figure 2 : Statut de la propriété des collectivités locales des Hautes-Pyrénées

2.2 Évolution récente de l'utilisation des parcours collectifs

L'utilisation actuelle des parcours collectifs est avant tout marquée par les phénomènes de déprise agricole subis par les zones de montagne française depuis un peu plus d'un siècle.

Des différents effets de cette déprise, on peut en retenir 3 aspects :

✓ **la baisse générale des troupeaux** : évaluer l'évolution de la fréquentation des estives, en dehors de la période récente, reste très difficile ; cependant, l'observation de l'évolution du cheptel départemental donne

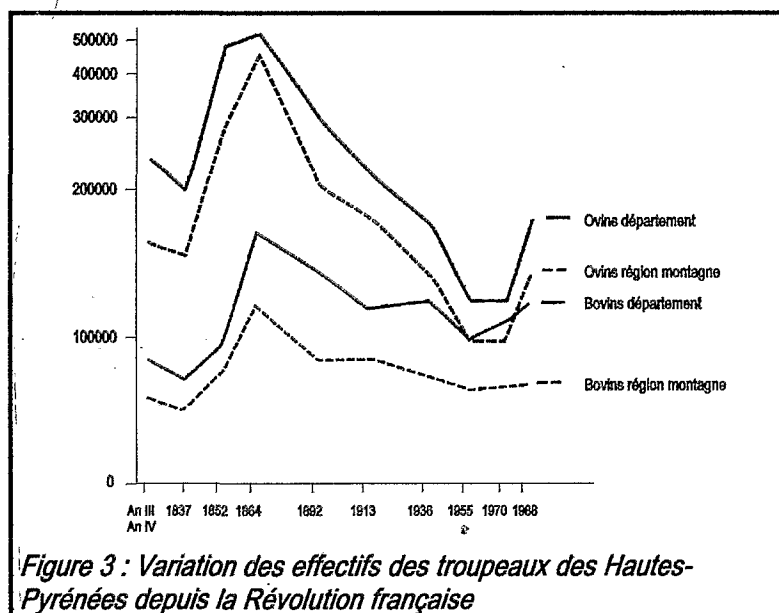


Figure 3 : Variation des effectifs des troupeaux des Hautes-Pyrénées depuis la Révolution française

une bonne idée de l'ampleur de cette baisse (fig.3) ;

✓ **L'évolution des sociétés montagnardes** : la véritable hémorragie qu'a représenté l'exode rural depuis la fin du XIX^e siècle, a surtout touché la population agricole.

D'un point de vue pastoral, cette évolution a eu comme effet une diminution souvent assez brutale, parfois complète, de la présence d'agriculteurs au sein des structures propriétaires des parcours collectifs (communes ou commissions syndicales), avec tous les problèmes que cela peut poser de difficultés de gestion (méconnaissance des règles traditionnelles d'exploitation...), de priorité donnée aux investissements autres que pastoraux, de priorité donnée à d'autres activités (tourisme, chasse...) que l'activité pastorale sur ces territoires ;

✓ **Le changement de vocation, voire l'abandon de terres** : la diminution du nombre d'agriculteurs et l'évolution générale des exploitations aura, entre autres, permis le changement de vocation de certaines parcelles (passage du pré de fauche au pâturage), voire l'abandon de celles dont l'exploitation est le plus difficile (relief, accès...). Cette situation a deux conséquences principales :

- * de fournir au sein des exploitations des surfaces pâturables plus importantes, et cela au détriment de l'utilisation de l'estive ;

- * de permettre l'intégration de parcelles privées abandonnées à des systèmes d'exploitation collectifs.

2.3 Les groupements pastoraux : outils de gestion collective

Les groupements pastoraux sont issus de la loi française du 3 janvier 1972 sur la mise en valeur pastorale dans les régions d'économie montagnarde. Ce sont des structures qui regroupent les éleveurs utilisateurs d'un territoire d'estive donné. Leur objectif (comme il a été défini par la loi) est d'assurer l'exploitation rationnelle des estives dont ils ont obtenu la

gestion par le biais d'un bail pastoral passé avec les propriétaires. Une des premières tâches du groupement est de mettre en œuvre un règlement intérieur qui précise ces conditions d'exploitation. Dans les Hautes-Pyrénées, 35 groupements ont été créés et gèrent 25 % des parcours collectifs du département.

En matière de foncier, 3 points importants peuvent être notés :

- sur les 49 communes ou commissions syndicales propriétaires de terrains collectifs ayant signé un bail avec un groupement pastoral, seules 4 communes ont encore un agriculteur comme maire ;
- sur les 10 derniers groupements pastoraux mis en place, 7 le sont sur les territoires de plusieurs communes et vont donc devoir assurer une gestion intercommunale des parcours ;
- il est de plus en plus fréquent que des groupements louent à la fois des terrains collectifs et des terrains privés.

Même si ces groupements pastoraux n'ont pas la capacité à résoudre tous les problèmes posés actuellement aux utilisateurs des parcours, il semble qu'ils soient à même :

- de pallier la diminution chronique de la représentation des agriculteurs au sein des structures propriétaires des parcours collectifs ;

- dans une certaine limite, de substituer à une utilisation individuelle défaillante une utilisation collective propre à conserver une vocation pastorale aux parcelles abandonnées et à ralentir ainsi le phénomène de déprise agricole, un des problèmes actuel principal de la zone de montagne française.

Une fois de plus, et même si cette fois la solution a largement été influencée par le pouvoir central des législateurs nationaux, il semble que les usagers viennent apporter des solutions là où les propriétaires étaient de moins en moins à même de faire face aux problèmes posés.

3. Conclusion

Cette rapide analyse historique nous a montré que, sur les terres de parcours des Hautes-Pyrénées, ce qui importait avant tout était l'accès à la ressource, et que du coup, l'usage prenait bien souvent le pas sur la propriété mais toujours dans un cadre collectif.

La situation actuelle héritée de l'évolution historique a été largement influencée par le phénomène de déprise agricole. La ressource n'est plus le problème, ce qui importe maintenant c'est de maintenir l'activité pastorale avec tout ce qu'elle implique de richesse culturelle, d'importance économique et sociale dans un secteur défavorisé, de maintien du paysage dans une zone touristique importante.

Cette nouvelle problématique pose à nouveau la question du foncier.

Les collectivités locales, principaux propriétaires, risquent d'éprouver autant de difficultés à gérer l'enfrichement dû à la déprise qu'elles en ont eues par le passé à gérer les limites de la ressource. Le développement actuel d'utilisation collective de parcelles privées, ou à l'inverse, d'utilisation privative de parcours autrefois collectifs, montre bien qu'aucune situation n'est figée, mais que, plus qu'un statut ou un autre, ce qui paraît important, c'est la capacité d'adaptation, laquelle ne semble possible que si l'on arrive à préserver la richesse induite par une bonne adéquation entre la propriété et l'usage.

Bibliographie

Archives départementales des Hautes-Pyrénées, 1982. *Hommes et troupeaux des Pyrénées ; image des Hautes-Pyrénées.*

Cavaillès H., 1931. *La vie pastorale et agricole dans les Pyrénées.* Armand Colin Paris.

Chevalier M., 1996. *La vie humaine dans les Pyrénées ariégeoises.* Ed. Résonances, réimpr. 1980.

DDAF des Hautes-Pyrénées, 1989. *Schéma départemental d'aménagement pastoral.*

Gibon A., 1994. *Qualité du milieu, qualité des produits : une nouvelle chance pour l'élevage dans les milieux difficiles ?*

Ministère de l'Agriculture, 1983. *Unités pastorales pyrénéennes.*

Pontroue J.P., 1974. *Les propriétés collectives dans la zone de montagne des Hautes-Pyrénées.* DDAF des Hautes-Pyrénées - Université de Pau et des Pays de l'Adour.