

---

# Droit foncier et pastoralisme, entre propriété et territoire

Olivier Barrière et Cécile Bes

---

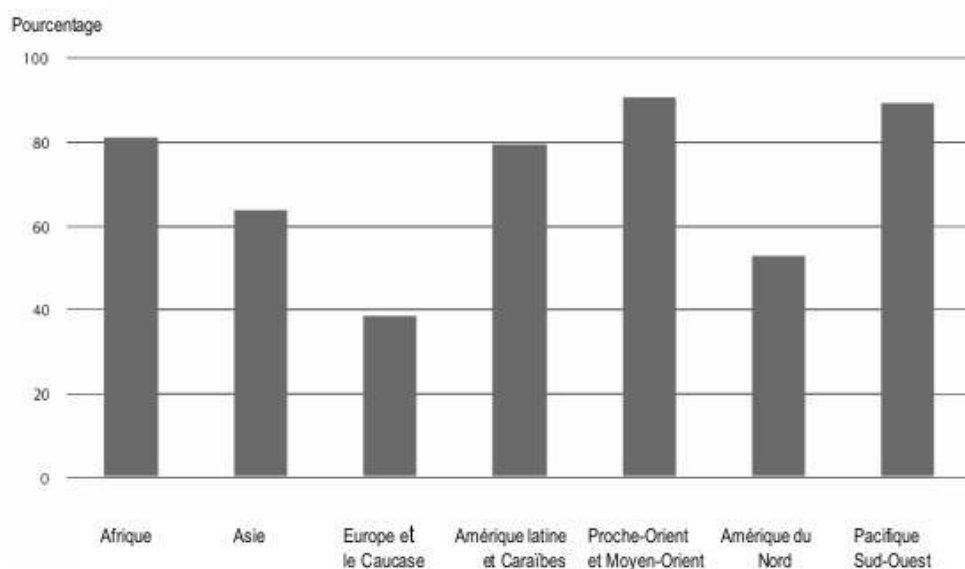
## NOTE DE L'AUTEUR

Cet article intervient dans le cadre du projet MOUVE, dynamiques des interactions élevage-territoires, (ANR SYSTERRA 3 2011-2014).

## Introduction. Le « foncier pastoral », enjeu de paradigmes

- <sup>1</sup> L'activité pastorale comme mode d'élevage extensif reposant sur la mobilité<sup>1</sup> s'exerce dans le monde entier<sup>2</sup>, depuis les terres sèches d'Afrique (66 % des terres du continent) et la péninsule arabique aux hautes terres d'Asie et d'Amérique latine, ainsi qu'en Europe. Elle fournirait 10 % de la production mondiale de viande et ferait vivre quelque 200 millions d'exploitations familiales pour près d'un milliard de chameaux, bovins et petits ruminants (FAO, 2001). Mais la place occupée par les prairies permanentes sur l'ensemble des terres agricoles dans le monde révèle encore davantage la place du pastoralisme (Figure 1).

Figure 1. Pourcentage des pâturages permanents sur l'ensemble des terres agricoles.



Source : Rodriguez, 2008, p. 9

- 2 L'étendue géographique et humaine concernée par l'activité pastorale nous conduit à aborder la problématique foncière en prenant en compte la diversité culturelle concernée. Il n'y a donc pas un système foncier pastoral qui fait l'objet de modèle ou qui prévaut sur un autre, mais une réalité dont la simplification reste imprudente. En Afrique, il est courant de penser que « *la terre appartient à une vaste famille dans laquelle beaucoup de membres sont morts, très peu sont vivants et un nombre incalculable ne sont pas encore nés* » (Asante, 1965, p. 852). Cette parole permet d'entrevoir la dimension d'un paradigme peu à même d'être intégré dans une représentation occidentale du rapport à la terre.
- 3 La compréhension du rapport foncier se décline à la fois diachroniquement, dans l'histoire des sociétés et des institutions, et synchroniquement, entre l'occident et ce qui ne relève pas de la pensée occidentale. Les deux tiers de l'humanité n'évoluant pas sous le régime du droit des biens (Le Roy, 2011, p. 348), il est difficilement concevable d'universaliser une seule logique juridique foncière. En d'autres termes, tout ne se décline pas en « droit de propriété », au singulier comme au pluriel.
- 4 Deux questions se posent alors à nous : celle de l'assise juridique du droit foncier pastoral et celle de sa matérialisation. Ces questions émergent en raison du fait que l'emprise pastorale sur la terre (sur le fonds) ne relève pas d'une nature agraire, d'une mise en culture, mais d'une nature moins dépendante du sol que de l'herbe qui en sort. Cette caractéristique première fait du pastoralisme une activité marginalisée dans l'espace, objet d'affectations voire d'allocations assorties de droits d'appropriation, mais également de droits sur le contrôle et l'usage des utilités des ressources territoriales (Barrière, 2015).
- 5 Sans pouvoir ici appréhender le droit foncier pastoral dans une perspective mondiale<sup>3</sup>, nous aborderons la question historique des rapports fonciers en nous penchant sur la façon dont le législateur et les politiques publiques en France se saisissent de l'enjeu de l'activité pastorale. La place accordée par le régime du droit de propriété à l'activité

pastorale conduit à des limites qui font l'objet d'autant d'enjeux de contournement au système d'appropriation foncière que nous allons entrevoir. Une expérimentation en cours depuis 2012 sur le territoire des Cévennes gardoises apporte des perspectives d'innovations qui sont ici présentées et discutées.

## L'espace pastoral saisi par les lois et les politiques publiques

- 6 La relation entre l'espace pastoral (le foncier et les usages qui y sont rattachés) et le droit positif est fortement emprunte d'une tension qui existe entre deux conceptions de l'espace, deux rapports au foncier qui se distinguent l'un de l'autre à bien des égards. La première conception découle directement de l'histoire du droit de la propriété foncière selon laquelle la propriété est née de la reconnaissance légale de l'emprise totale du détenteur sur la chose. La propriété naît de la loi qui reconnaît le droit d'abuser<sup>4</sup> et qui nécessite l'individualisation du droit du détenteur sur la terre. Sans loi, pas de propriété. *« Ce qui est contemporain de la première société, c'est l'occupation momentanée, ou la possession en commun : la propriété ne vient que plus tard, par le progrès des libertés et la lente élaboration des lois »* (Proudhon, 1866).
- 7 La seconde conception tient quant à elle à l'essence même du rapport pastoral à l'espace qui est de n'y exercer qu'un prélèvement herbacé, au moyen d'une relation de pâture. Nul besoin d'appropriation ou de détention du fonds en ce que c'est le droit de faire paître le bétail sur un fonds non nécessairement détenu qui fonde la relation pastorale à l'espace.
- 8 Appréhendée à l'aune de cette tension entre propriété foncière et relation de pâture, la place de l'espace pastoral dans le droit positif est loin d'être figée. Nous proposons non pas une analyse diachronique exhaustive de cette relation juridique, mais de considérer deux mouvements successifs et significatifs dans l'histoire du droit positif et de son rapport à l'espace pastoral.

## La pâture confrontée au droit de la propriété foncière : abolition et résilience d'un droit d'usage

- 9 La pâture en tant que simple droit de faire paître le bétail sur un fonds ne constitue pas un droit de jouissance du fonds, mais un droit d'usage<sup>5</sup> qui porte sur la propriété d'autrui. Dans l'Ancien Droit (ou droit de l'Ancien Régime), un fonds grevé de droits d'usages juxtapose donc de multiples usages nécessaires à la survie de la population<sup>6</sup>. Les droits d'usage s'apparentent alors à des servitudes réelles en ce qu'ils se réalisent au profit des habitants d'une commune ou d'un fonds et non d'une personne déterminée. Ils s'éteignent par le non usage de la généralité des habitants pendant une période de trente ans. Ils découlent directement de contraintes communautaires qui s'imposent sur la propriété privée de par l'expression d'une communauté d'intérêts.
- 10 Le droit d'usage pastoral que constitue le droit de pâturer se traduit principalement<sup>7</sup> sous l'Ancien Régime par la « vaine pâture ». La vaine pâture est un droit reconnu aux habitants d'une commune de faire paître leur bétail sur tous les champs, non clos, du territoire communal après la récolte jusqu'à la reprise des travaux de mise en culture (ensemencement). Le qualificatif de « vaine » est lié au fait qu'il porte sur un sol disposant de peu de ressources disponibles (sol pauvre, « inculte », ou dépouillé des récoltes) «

*abandonnés aux bestiaux sans aucun préjudice appréciable pour le propriétaire des héritages sur lesquels elle s'exerce* » (Jay, 1863).

- 11 Que devient alors ce droit d'usage pastoral à l'heure de la Révolution de 1789 et à l'issue de la transition entre le droit coutumier de l'Ancien Régime et notre droit civil codifié et unifié ?
- 12 Le droit de pâture, expression d'une dynamique collective obéissant à une logique pastorale, se retrouve en effet à la charnière de la lutte entre deux conceptions de la propriété qui s'opposent et avec elles deux types de sociétés aux paradigmes tranchés. La vaine pâture issue de l'Ancien Droit est dans un premier temps formalisée par le décret des 28 septembre – 6 octobre 1791 « *concernant les biens et usages ruraux et la police rurale* » qui vient la reconnaître tout en l'encadrant dans le temps et dans l'espace<sup>8</sup>. Néanmoins, la redéfinition du droit de propriété comme unitaire et privative au cours du 18<sup>e</sup> siècle par la doctrine physiocrate s'accompagne d'un rejet des servitudes collectives et droits multiples sur les propriétés au nom de la libération des fonds et du progrès agricole. Rapidement, l'abolition des droits d'usage pastoraux semble inexorable face à l'affirmation de l'individualisme et de la propriété individuelle comme nécessité moderne (Gau-Cabée, 2006).
- 13 Le passage à la propriété exclusive, confondant le droit à la chose, s'effectue par la confrontation de deux conceptions du droit de propriété. À l'instar de l'inscription du droit de propriété à la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789<sup>9</sup>, le législateur de 1804 fait de la propriété « *le droit de jouir et de disposer des choses de la manière la plus absolue, pourvu qu'on n'en fasse pas un usage prohibé par les lois et par les règlements* » (art. 544 Code civil). Un phénomène de purge est ainsi enclenché et vise à débarrasser tout fonds des droits multiples, simultanés ou saisonniers tels que les droits d'usages agricoles dont fait partie le droit d'usage pastoral. En résulte la loi du 9 juillet 1889 sur le Code rural qui tranche au profit de la propriété privée par l'abolition du droit de parcours (art.1) et celui de vaine pâture (art.2). Les Conseils municipaux ont alors une année pour décider de conserver ou pas le droit de vaine pâture sur leur territoire. Les ayants droit peuvent également exercer une requête.
- 14 L'abolition de la vaine pâture par la loi de 1889 ne l'a pas éradiquée pour autant, puisque le législateur a conféré la capacité aux communes de la conserver<sup>10</sup> et que le Code rural intègre à ce jour la vaine pâture comme premier chapitre de son cinquième titre sur les productions animales (art.651-1 à 651-10). De plus, le renvoi à plusieurs reprises par le législateur aux usages locaux dont fait partie la vaine pâture, mais qui comprend d'autres usages de nature pastorale, est bien constitutif d'une reconnaissance des droits d'usage pastoral par le droit positif. Méconnus, sous estimés ou déconsidérés au regard de leur faible utilisation par les collectivités locales comme par les praticiens du droit, les « Recueils des Usages Locaux à caractère agricole » font pourtant assurément partie de notre droit positif (art. L511-3 code rural). Certains d'entre eux comme le Recueil des Pyrénées-Orientales en date de 1972, sont particulièrement riches en descriptions d'usages locaux à caractère pastoral suivis dans le département<sup>11</sup>.
- 15 Le premier mouvement historique que nous avons mis ici en avant est donc caractérisé par une marginalisation progressive du rapport pastoral à l'espace qui résulte *in fine* en une prise en compte ténue et effacée des nécessités foncières pastorales par le droit positif. Le paradigme de la propriété privée « absolue » instaure un rapport de force en faveur des propriétaires, mettant à mal la logique pastorale de prélèvement herbacé. Cependant, des enjeux de nature écologique, économique ou culturelle viennent

renouveler dans les années 70 la nature des relations entre droit positif et foncier pastoral en mettant l'accent sur la nécessité de préserver et de valoriser les espaces pastoraux.

## Mise en valeur pastorale des territoires ruraux : des droits pastoraux aujourd'hui en vigueur

- 16 Ce second mouvement qui marque le droit positif est fortement emprunt du caractère volontariste des politiques publiques en faveur des territoires ruraux et montagnards. La loi n° 72-12 du 3 janvier 1972 *relative à la mise en valeur pastorale dans les régions d'économie montagnarde*, dite « Loi pastorale »<sup>12</sup> constitue la première étape d'une prise en compte progressive des nécessités et de la logique pastorales. La reconnaissance d'une activité « ancestrale » se voit mise en lumière au cœur du hiatus foncier : la relation propriétaires fonciers et éleveurs est enfin formalisée, orchestrée par le regroupement des uns et des autres dans une préoccupation de gestion collective et concertée des espaces pastoraux de montagne. Au sein d'une « association foncière pastorale (AFP) » (article L135-1 du code rural), les propriétaires d'un périmètre agropastoral sont regroupés pour assurer la « mise en valeur » des terrains agricoles et pastoraux. Les différents éleveurs sont réunis au sein de « groupements pastoraux » dans un souci de mutualisation et d'amélioration de l'exploitation pastorale des espaces. L'outil phare se traduit par la convention pluriannuelle de pâturage, forme souple de relation contractuelle entre le propriétaire du fonds et l'exploitant de l'herbe situé sur ce fonds. Un chapitre entier du Code rural (chapitre 3) est dédié à « la mise en valeur pastorale » en zone de montagne. La relation entre propriétaires du fonds et acteurs du pastoralisme (éleveurs, pasteurs) se voit largement renouvelée par la dimension collective qui est réintroduite par le législateur.
- 17 La transformation progressive de la place du pastoralisme en montagne trouve son origine dans l'évolution même des représentations que la société, traduites par les politiques publiques, se fait de la montagne et des activités qui y sont inféodées. Le besoin exprimé de conservation de l'espace naturel, du développement touristique, du développement des économies montagnardes donnera lieu à la « Loi Montagne » du 9 janvier 1985 et à la loi plus récente *relative au développement des territoires ruraux*, du 23 février 2005. Cette dernière fait de l'État le « garant de la solidarité nationale en faveur des territoires ruraux et de montagne et reconnaît leur spécificité ». Apparaît ainsi la notion de solidarité et de territoires ruraux assortie à un jeu d'échelles entre le national et le local. Plus encore, ce dernier texte érige la reconnaissance du pastoralisme par l'édification de l'activité pastorale au statut d'« intérêt général » pour son rôle fondamental à « la production, à l'emploi, à l'entretien des sols, à la protection des paysages, à la gestion et au développement de la biodiversité » (article L113-1 du code rural). Enfin, une définition légale est donnée au pastoralisme par l'intermédiaire de celle de l'espace pastoral<sup>13</sup> et les zones concernées par le pastoralisme expressément citées par le législateur.
- 18 La circulation des troupeaux fait également l'objet d'une attention particulière par le législateur qui permet, « lorsque l'état d'abandon ou le défaut d'entretien d'un terrain empêche la circulation des troupeaux », au préfet d'accorder à la demande de l'Association Foncière Pastorale ou du Groupement Pastoral (ou, à défaut, des exploitants intéressés) un droit de passage sur ce fonds pour une durée encadrée (art. L135-6 du code rural).
- 19 En ce début de 21e siècle, les usages pastoraux se voient revalorisés par le législateur et accompagnés par les politiques publiques : reconnu, défini, encadré afin de garantir le

maintien des activités pastorales sur des territoires nommés, le rapport pastoral à l'espace — son foncier et ses usages — apparaît pouvoir trouver une acception satisfaisante face au paradigme et au régime juridique de la propriété privée. Cependant, certaines relations restent délicates. C'est le cas de la relation qu'entretient l'espace pastoral à la forêt et au Code forestier. Si le dialogue et la coopération entre les usages pastoraux et forestiers sont bien ancrés dans le droit (notamment par la pratique des concessions de pâturage), les usages pastoraux y restent relativement bien encadrés et limités<sup>14</sup>. Le rapport forêt/élevage est à l'origine de tensions et de conflits et entre le monde forestier et celui de l'élevage, les relations sont nées d'une absence de concertation. La Loi pastorale (1972) puis la Loi Montagne (1985) ou par exemple la création du CERPAM (Centre d'études et de réalisations pastorales Alpes Méditerranée) ont favorisé la cause pastorale auprès des forestiers qui y trouvent de nos jours un intérêt écologique et surtout financier.

- 20 Quoi qu'il en soit, ce sont aujourd'hui les interventions des politiques publiques qui sont susceptibles de contribuer à la mise en œuvre de la « valorisation pastorale » et à la protection du foncier pastoral. En effet, à l'échelle de la commune, l'outil urbanistique (carte communale, plan d'occupation des sols et plan local d'urbanisme) devrait devenir un enjeu de plus en plus prégnant pour permettre l'identification des zones pastorales et leur protection. Néanmoins, le Code de l'Urbanisme ignore à ce jour le pastoralisme et ce dernier s'intègre par conséquent dans les zonages existants des documents d'urbanisme sans prise en compte particulière de sa spécificité foncière.
- 21 Notre balayage historique nous permet de prendre conscience que le foncier dédié au pastoralisme a d'abord subi l'enjeu de la libération des fonds (consécration de la propriété privée) pour se voir peu à peu davantage reconnaître au nom du territoire, des enjeux écologiques et culturels. Le régime de la propriété foncière exclusive et relativement absolue de 1804 qui n'a eu de cesse de défendre un usage individualiste et exclusif de l'espace se confronte de nos jours aux « projets de territoire » qui fleurissent à travers le droit positif : dans les documents de planification, d'urbanisme et d'organisation de l'espace. L'ère d'un renouveau dans le rapport au fonds émerge par l'avènement et l'assise que prend petit à petit le paradigme du « territoire », assorti de questions telles que les valeurs territoriales, les projets de territoire voire même l'identité territoriale au sein desquels l'espace pastoral joue un rôle majeur.

## L'espace pastoral, entre régime de propriété et valeurs territoriales

- 22 « *On veille à préserver nos zones agricoles* » (affirmation d'un élu de la commune de Beauvezet (06) en juin 2012). Si les acteurs des politiques publiques disposent d'un certain nombre d'outils juridiques qui leur permettent d'agir sur le foncier et de protéger les espaces pastoraux, l'enjeu est bien de trouver les façons de se dégager de l'emprise du régime de la propriété privée pour une reconnaissance accrue des valeurs territoriales locales.

## Au-delà de la propriété, l'affirmation d'une identité territoriale

- 23 La question du régime foncier (le rapport juridique à la terre) face à celle de l'identité territoriale (ce qui fait territoire) nécessite d'être prise en charge dans la gouvernance et l'administration des territoires et notamment en raison des divergences de paradigmes qui sous-tendent chacune d'elle et qui génèrent des difficultés dans l'administration et la bonne gestion d'un territoire. L'ordre étatique défend nettement une relation de propriété à l'espace en ce qu'il inscrit sa politique dans la lignée du principe de l'unité nationale. Face à lui se superposent de nombreux enjeux du territoire local, dont la consistance repose sur une relation de valeurs partagées par les habitants et acteurs aux dessins et activités divers. L'exclusivité foncière (le territoire est divisé en portions d'espace détenues par des propriétaires) entre de plus en plus en contradiction avec une gestion collective des ressources du territoire dans une logique de projet de territoire. Les élus et gestionnaires adoptant et mettant en œuvre des politiques publiques sont fortement concernés, si bien que l'enjeu pour eux est de contourner la butte du régime de la propriété foncière dans certaines de leurs actions. La négociation avec les propriétaires comme le contournement du droit de propriété deviennent un défi quand il s'agit de maintenir et de développer le pastoralisme.
- 24 L'un des enjeux majeurs de la construction d'un projet de territoire autour du pastoralisme serait alors de penser la gestion de l'espace pastoral au-delà de la somme des intérêts individuels pour construire du « commun » (Barrière, 2011). Tâche ardue pour les élus locaux notamment lorsqu'il s'agit de mettre en œuvre des politiques territoriales pastorales et que ces dernières se heurtent au régime de la propriété privée et en son illustration la plus classique : le refus d'un propriétaire de mettre sa parcelle, pourtant inculte et laissée à l'abandon, à disposition des éleveurs. La négociation avec les propriétaires ne suffit pas toujours. Des outils de mobilisation foncière sont nécessaires, mais parfois insuffisants. Bien souvent, la nécessité de l'usage pastoral, le simple besoin de passer sur une parcelle pour accéder à un pâturage, le besoin de pâturer certains espaces à certaines époques, est empêchée par la propriété privée. Que les propriétaires soient actifs (présents et refusent l'usage) ou passifs (absentéistes et bloquent toute utilisation d'une parcelle par leur seul statut de propriétaire exclusif), la vocation pastorale d'un territoire peine à s'affirmer. Une évolution des mentalités et une adhésion à des valeurs qui composent un projet de territoire apparaissent alors nécessaires.
- 25 Si nous avons évoqué les documents d'urbanisme et d'aménagement du territoire comme outils de politiques publiques permettant de prendre en compte le pastoralisme, sa prise en charge intervient davantage en amont du zonage urbanistique. En effet, c'est au travers d'un certain nombre de documents obéissant à une logique de « projet de territoire » que les élus et gestionnaires de l'espace se positionnent quant à l'espace pastoral. Schémas d'aménagement, chartes foncières ou Charte des parcs nationaux, tous peuvent contribuer à valoriser le pastoralisme. Cependant, les actions des acteurs publiques sont fortement contraintes par la pression foncière exercée sur les espaces agricoles dont font partie les espaces dédiés au pastoralisme.
- 26 Dans les Cévennes, l'accès au foncier et sa sécurisation (baux écrits) sont ressentis et décrits par les éleveurs comme constituant la contrainte principale pouvant mettre en péril l'installation ou la confortation d'une exploitation pastorale. Parmi les solutions préconisées par eux<sup>15</sup>, il est nécessaire de reconsidérer le droit d'usage face à

l'appropriation privative de l'espace. L'exclusivité du droit de propriété peut en effet aboutir à des situations jugées injustes et incohérentes dans le contexte actuel de la raréfaction des terres agricoles : un éleveur est privé de son droit d'usage (pâture une parcelle) tandis que le propriétaire pratique une rétention foncière et laisse « se dégrader » sa propriété.

- 27 Reconnaître la légitimité des droits d'usage liés aux nécessités pastorales (accès, passage, pâturage, etc.) permet de faire vivre le pastoralisme en dépassant les inégalités économiques et financières générées par le paradigme de la propriété privée. De nouvelles valeurs sont convoquées par la reconnaissance du droit d'usage, car l'usage local obéit à une logique collective servant les intérêts du territoire et de l'ensemble de ses habitants. Une des raisons d'être de la protection des droits d'usage pastoraux face au droit de propriété serait alors le maintien et le développement d'un territoire dont l'identité repose fortement sur les pratiques pastorales. L'identité territoriale viendrait se dresser face aux abus et dérives induits par le droit de la propriété privée sur des territoires ruraux en recherche de nouveaux projets et de nouvelles dynamiques collectives.

### **Contournement de la propriété privée en faveur des usages pastoraux**

- 28 Face aux verrouillages fonciers, la construction d'une vocation pastorale sur le territoire passe par des actions volontaristes et une prise en main de certains outils juridiques par les acteurs locaux au service des dynamiques territoriales. Les communes disposent de droits de préemption sur le foncier agricole à condition qu'elles inscrivent ces préemptions dans le cadre de projets définis d'intérêt général (Zone d'aménagement différé (ZAD), Espace naturel sensible, etc.). Elles peuvent également faire intervenir la SAFER qui dispose également d'un droit de préemption en leur faveur. Un dispositif réformé en 2004<sup>16</sup> permet aux Communes d'incorporer les « biens vacants et sans maître » au domaine communal (art. L. 1123-1 et suivants du CGPPP). Aussi, des propriétés à l'abandon peuvent être récupérées par la Commune et constituer un espace pastoral sécurisé. Nos recherches en Cévennes ont révélé une utilisation médiocre de ces différents outils interventionnistes (Bes et Villard, 2012). Bien souvent, les élus ignorent l'existence et le fonctionnement d'outils juridiques dont ils sont pourtant les bénéficiaires ou font preuve d'une extrême prudence dans leur manipulation. Les enjeux fonciers sont au cœur d'enjeux culturels, sociaux, économiques et politiques locaux extrêmement sensibles. La quasi sacralité de la propriété privée reste tenace dans les mentalités.
- 29 Cependant, quelques actions interventionnistes de la part d'acteurs publics permettent de valoriser les usages pastoraux dans l'intérêt général du territoire. À ce titre, le Parc national des Cévennes (PNC) a très tôt affirmé sa politique foncière pro-pastorale en procédant à une acquisition foncière massive de pâturages en 1979. La vocation pastorale de son territoire a été rappelée et confirmée lors de l'élaboration de sa Charte adoptée en 2013 bâtie sur l'idée de « solidarité écologique ». Aussi, le projet de territoire du PNC s'articule notamment autour d'une identité agro-pastorale qui appelle à placer au second plan le régime de la propriété privée sans pour autant l'ignorer. Sensibiliser les propriétaires, pratiquer la médiation ou l'animation foncière, acheter du foncier pour le mettre à disposition des éleveurs... autant d'actions publiques pour permettre de libérer le fonds au service d'usages pastoraux.



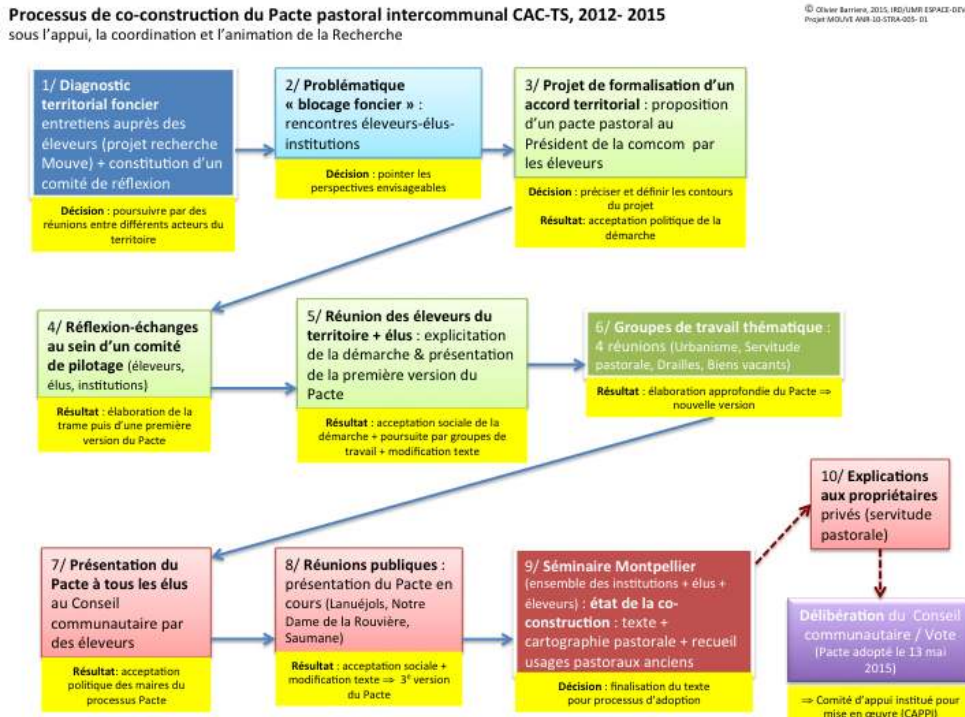
- 30 Néanmoins, l'interventionnisme butte inexorablement sur le droit de propriété : nul ne peut obliger un propriétaire qui refuserait de laisser passer un troupeau ou de mettre à disposition un terrain laissé à l'abandon. Les limites qu'impose le régime du droit de propriété sont bien des contraintes à la gestion de l'espace, à une approche collective de l'usage des ressources environnementales. Les valeurs de solidarité dans les projets de territoire buttent devant la mosaïque des portions de territoire, devant la multiplicité des propriétés qui se transmettent en se fractionnant, restent en indivision, ou encore celles abandonnées par des héritiers inconnus ou disparus. Or, l'enjeu pastoral entre dans le jeu paysager. La mosaïque des parcelles, closes ou non, reflète un ordonnancement que les troupeaux remettent en cause par leurs passages répétés. Et là où ils ne reviennent plus, les lieux se referment sur eux-mêmes, la forêt reprend le dessus en se densifiant par la suppression progressive ou la réduction des voies de passage. Le système de la plénitude des pouvoirs sur une portion d'espace s'oppose à une multifonctionnalité qui construit le territoire qui lui est bien commun.
- 31 C'est dans ce contexte et éclairé par ce constat que se crée dès 2012 un groupe de recherche-action comprenant éleveurs, chercheurs, élus, PNC, SAFER, associations, habitants et propriétaires fonciers, etc. L'objectif commun de cette entreprise collective : chercher ensemble à co-construire les bases d'une régulation négociée au sein d'un territoire intercommunal afin de dépasser effectivement et en pratique les blocages fonciers au nom d'une identité territoriale commune. Le besoin des acteurs de sortir d'une logique restreinte au paradigme du « quant à soi » pour s'ouvrir sur celui du « vivre ensemble » en a été le moteur. Point de révolution sans fait, mais des innovations nécessaires pour affirmer la vocation pastorale d'un territoire et lui donner substance.

## L'espace pastoral dans le droit négocié : la co-construction d'un Pacte Intercommunal

- 32 L'idée d'un pacte pastoral est celle de l'expression d'une solidarité autour d'un territoire qui doit sa formation et son origine à l'activité pastorale. La défense d'une activité qui a conféré en grande partie la structure paysagère territoriale est prise en charge par les éleveurs eux-mêmes associés à des élus situés à la tête de la communauté de commune. Cet exemple qui est ici décrit est celui de la communauté de communes « Causse, Aigoual, Cévennes Terres Solidaires » située en Cévennes autour de l'Aigoual<sup>17</sup>. Dans cette intercommunalité de 16 communes, la ressource pastorale participe à la patrimonialisation d'un territoire qui est celui d'une communauté tout entière. En cela le territoire n'est pas un « bien », c'est à dire quelque chose d'appropriable qui le ferait entrer dans une logique marchande, mais constitue un héritage destiné à être transmis aux générations à venir. Le patrimoine territorial définit ce qui constitue l'espace de vie commun indispensable aux uns et aux autres, qui dépasse l'addition des intérêts individuels.
- 33 Au fil d'entretiens et de séances de travail collectives, il nous a paru nécessaire de dépasser l'analyse pour « passer à l'action ». La constitution d'un noyau dur rassemblant éleveurs, élus et chercheurs a conduit à l'idée de formaliser une dynamique territoriale autour du pastoralisme. Avec des élus de l'intercommunalité, les éleveurs, appuyés par le monde de la recherche, ont échafaudé le projet d'un Pacte pastoral intercommunal. Ce projet co-construit par l'ensemble des acteurs du territoire (habitants, associations,

institutions intervenant sur le territoire, etc.) sous le pilotage d'une petite équipe est adopté le 13 mai 2015 par le Conseil communautaire (sur le processus de co-construction, voir Figure 2).

Figure 2. Processus de co-construction du Pacte pastoral intercommunal.



## De la définition du pacte pastoral

- 34 Le Pacte territorial se définit ainsi comme un accord, une forme de contrat social, une résolution entre les parties du territoire. L'intérêt du Pacte est de donner un sens commun du territoire, considéré comme un patrimoine de tous, des générations passées, présentes et à venir. Il s'agit de recréer du lien entre l'ensemble des membres et acteurs du territoire par la mise en forme d'une identité forgée autour d'activités dont particulièrement pastorales. L'objectif consiste *in fine* à poser un fondement juridico-politique élaboré et légitimé par les acteurs du territoire pour orienter et appuyer les politiques publiques territoriales, les pratiques et les actions des acteurs. L'inscription en 2011 par l'UNESCO du site Causses-Cévennes comme patrimoine mondial pour son paysage agro-pastoral conduit à justifier une action collective partant des acteurs locaux dans leur ensemble (voir Barrière, 2015). Reconnus comme « paysages identitaires des Cévennes », les paysages façonnés par les usages pastoraux nécessitent pour être conservés le maintien direct des activités pastorales au risque d'assister à une fermeture définitive des milieux.
- 35 Mais la mobilisation sur la mise en valeur pastorale du territoire butte, nous l'avons expliqué, sur des facteurs de blocage fonciers que les outils juridiques existants ne suffisent pas à dépasser. Ces derniers nous interrogent par conséquent sur de possibles innovations juridiques, telles que la « servitude pastorale », comme un renouveau possible d'une sorte de vaine pâture. Cependant, il faut se garder de tenter de créer des

dispositifs juridiques élaborés de mains d'experts, car la raison même de la démarche négociée instaurée à travers le Pacte pastoral est de mobiliser les acteurs concernés afin de voir se dessiner les solutions sur-mesure adaptées au contexte local et autour desquelles un relatif consensus aura été atteint.

## De la formalisation d'un intérêt général

- 36 L'approche conduit à s'interroger sur la notion d'intérêt général. Celle-ci désigne les intérêts, les valeurs ou les objectifs qui sont partagés par l'ensemble des membres d'une société. Ce qui est pour le bien public, à l'avantage de tous. Reste à savoir qui le définit, c'est à dire qui dispose de la légitimité nécessaire pour en dessiner les contours. Depuis plus de deux cents ans, l'intérêt général se situe au coeur de la pensée politique et juridique française, en tant que finalité ultime de l'action publique. Il exige certes le dépassement des intérêts particuliers, et traduit, dans cette perspective, l'expression de la volonté générale. Dans le droit français, il apparaît comme la condition de la légalité de l'intervention des pouvoirs publics, en conférant à l'autorité publique des prérogatives exorbitantes du droit commun.
- 37 La recherche de l'intérêt général réclame une capacité pour chacun de prendre de la distance avec ses propres intérêts. Or, préoccupés avant tout de leurs intérêts propres, les individus ont trop souvent bien du mal à reconnaître et à accepter les finalités communes que recouvre précisément la notion d'intérêt général. Le principe d'élaboration de normes « venant de l'intérieur » ou de la base (endogènes), se fonde sur la « co-construction », qui est une construction en commun, de ce qui relève de l'intérêt général visé par les acteurs territoriaux. Le principe est d'agir collectivement autour d'un enjeu : la co-construction suppose des modes d'engagement des acteurs bien plus importants que ceux qui sont associés à la simple concertation ou à la consultation dans notre démocratie. Enfin, un élément essentiel qui sous-tend le processus de Pacte pastoral est la « chose commune ». Le « commun » est celui d'un groupe, du corps social des résidents (communauté des habitants) et des membres qui y sont rattachés par des relations familiales (communauté des générations passées, présentes et futures). La chose commune garantit l'usage commun à tous au moyen d'une destination commune.
- 38 On peut alors légitimement s'interroger sur la valeur juridique du Pacte. Le préambule du texte lui-même prend le soin de considérer soigneusement cet enjeu :
- « ici le pacte est de conception expérimentale et novatrice constitutif d'un "droit négocié" entre tous les acteurs participants au territoire. Il s'inspire des chartes, mais lui est issu directement des premiers acteurs concernés du territoire tout en faisant référence au droit législatif. En cela il se définit par une démarche horizontale au sein d'un espace de régulation, un syncrétisme de valeurs et de modèles de comportement d'"être" et de "devoir-être" concerté entre acteurs locaux, régionaux et nationaux, pour un droit se situant dans une perspective interculturelle, simultanément légitime aux yeux de la communauté territoriale et de la nation. Le pacte fixe ainsi des "règles du jeu" locales par la volonté des élus et de l'ensemble des acteurs de la communauté de communes. Dans l'échelle normative, le pacte, par son adoption à travers une délibération locale, constitue un acte administratif dont les effets sont territoriaux (non extraterritoriaux). Il se définit dans du droit "souple"<sup>18</sup>(non imposé), et constitue un acte de volonté qui cependant oblige l'ensemble des acteurs par la légitimité procurée dans sa formation même et issue du champ de compétences conférées par le législateur aux Communautés de communes dans l'aménagement de l'espace et le développement économique (art. L5214-16 du code général des collectivités territoriales) ».

- 39 Ainsi, le Pacte consiste à inverser le sens de la formation normative, sans cependant s'opposer au cadre légal. Le Pacte répond à un besoin de légitimité, et ainsi de régulation négociée entre les principaux auteurs intéressés, à une échelle plus locale que globale.

## Une destination pastorale du territoire

- 40 La notion de destination renvoie à l'idée d'affectation. Le territoire est affecté au pastoralisme, mais pas uniquement, bien entendu, en raison de son caractère multifonctionnel. La promotion d'une destination pastorale du territoire permet de se démarquer d'une destination purement touristique, sans cependant exclure cette activité-là.
- 41 Par l'entremise du Pacte, la destination pastorale est soutenue par des innovations et des lignes de conduite qui ont été négociées et formulées par l'ensemble des acteurs participants à cette expérimentation. Dans sa charpente, le Pacte se compose de quatre articles et d'un long préambule qui pose les fondements d'une intendance territoriale. Si la vocation du Pacte n'est pas réglementaire, il n'en demeure pas moins qu'il est prescriptif à travers la formalisation en droit de valeurs territoriales par des orientations d'aménagement et de gestion, et des normes sur les comportements et les pratiques impactant les paysages agro-pastoraux. Le territoire se voit doter du statut de patrimoine commun de ceux qui l'habitent, le construisent et le font vivre (Préambule). Le pastoralisme est proclamé d'intérêt collectif et le territoire doté d'une « destination pastorale », sous-tendant ainsi des politiques publiques orientées. Des innovations juridiques émergent : la servitude pastorale, la clause de priorité pastorale et dans les instruments d'urbanisme un zonage spécifiquement pastoral sont institués (Ap – Agricole pastoral et Np – Naturel pastoral).

## Prenons deux exemples pour illustrer ces innovations

### Une « servitude pastorale territoriale »

- 42 C'est l'obligation de tout fonds non clos de laisser le libre passage et broutage des troupeaux du territoire sans que ceux-ci ne causent de préjudice dans le but de maintenir la mobilité des troupeaux dans le territoire. Cette servitude de passage et de broutage pastorale dans l'intérêt public correspond à la « tolérance de passage » des usages locaux identifiés par le Recueil officiel des usages locaux de 1963<sup>19</sup>. Ce droit de pâture définit un droit d'usage pastoral susceptible de n'être limité que par une mise en défens dûment motivée par un risque certain de préjudice. C'est l'intérêt général (cf. *supra*) qui justifie toutes les atteintes portées au droit de propriété (cf. le droit de chasse, servitudes de passage sentier GR, etc.). L'intérêt général est constamment rappelé dans les textes (lois, codes et règlements administratifs) pour les servitudes, la préemption, et l'expropriation, ainsi que dans la jurisprudence. Et le pastoralisme est d'intérêt général (art.L113-1 & L113-2 du code rural) et contribue à l'identité territoriale (cf. *supra*).

### Un « transfert de propriété » conditionné

- 43 Les terres sont des portions d'espace qui sont appropriées par des personnes privées ou publiques et sont cadastrées (propriétés privées et propriétés publiques). Or ces terres, qui sont des biens immeubles, sont ancrées dans un territoire (celui de la communauté de

communes). Et ce territoire, lui, n'est pas une marchandise, mais l'espace de vie commun à tous. Cependant, dans ce territoire de la communauté de communes à destination pastorale, une grande partie de la terre étant, réellement ou potentiellement, le support de l'activité pastorale devient par sa destination d'intérêt général, une chose commune qui s'inscrit dans un patrimoine davantage commun que personnel (cf. art.517 du Code civil), car partagé. L'objectif est d'asseoir la destination pastorale du territoire par une formalisation limitant au maximum les changements de destination de l'espace pastoral ou potentiellement pastoral. Concrètement, toute portion de terre mise en vente sera prioritairement attribuée pour une activité pastorale.

## Conclusion. De la pluralité des rapports à la terre, entre personnel et commun

- 44 Notre balayage historique du rapport entre l'espace pastoral et le droit positif nous a amenés à dégager deux paradigmes qui s'opposent dans leur rapport au foncier. Les usages pastoraux et la relation de pâture ont été mis à mal par le droit positif et l'avènement d'une conception tranchée de la propriété privée, mais les politiques publiques ont plus récemment tenté de revaloriser le pastoralisme en ce qu'il présente un caractère d'intérêt général pour certains territoires. Nombreux sont les projets de territoire qui s'articulent aujourd'hui sur des valeurs territoriales accueillant pleinement les activités pastorales et leurs enjeux. Pourtant, cela ne suffit pas à revaloriser les usages pastoraux, à protéger le foncier pastoral et à assurer la pérennité d'une relation à l'espace bien différent de notre pensée commune imprégnée du régime de propriété privée. Les relations à l'espace s'élaborent sur des convictions, des croyances et des paradigmes et c'est alors la régulation juridique qui formalise sous forme de règles, de principes et de régimes ces mêmes croyances. Ceux qui « font le territoire » d'une façon ou d'une autre, de près ou de loin, sont légitimes dans leur participation au devenir territorial qui passe par la régulation territoriale. Parce que le territoire ne se décrète pas, il se négocie dans ses choix et ses perspectives d'avenir, et reste dépendant des représentations socio-cognitives des membres qui le composent et qui y participent (Barrière et Faure, 2012). Le Pacte fait donc le pari d'une négociation autour de nos croyances et représentations du foncier afin de pouvoir déconstruire certaines visions, recréer du sens commun autour du territoire et formaliser de nouvelles règles négociées et adaptées aux attentes locales et collectives.
- 45 C'est aussi le pari fait par certains acteurs associatifs alternatifs, comme par exemple Terre de Liens<sup>20</sup>, qui proposent un changement radical de paradigme dans notre rapport au foncier agricole afin de faire primer l'usage d'une terre sur sa propriété, la valeur patrimoniale du foncier sur sa valeur spéculative.

---

## BIBLIOGRAPHIE

- Asante Samuel, K. B., 1965, Interest in land in the Customary Law of Ghana, A new appraisal », *Yale Law Journal*, vol74, n° 5, p. 848-885.
- Barriere O. et A. Rochegude (dir.), 2008, *Foncier et environnement en Afrique : des acteurs au(x) droit(s)*, Cahiers d'Anthropologie du Droit, Karthala, 425 p.
- Barriere, O., 2011, Pluralisme juridique et patrimonialisation : entre paradigmes de l'« appropriation » et du « patrimoine commun », dans : *La question du patrimoine en Guyane française. Diversité culturelle et patrimonialisation. Processus et dynamiques des constructions identitaires*, dir. Serge Mam Lam Fouck et Isabelle Hidair, 2011, Ibis Rouge Editions, Matoury, Guyane, p. 43-75
- Barriere, O. et J-F. Faure, 2012, L'enjeu d'un droit négocié pour le Parc Amazonien de Guyane, dans : *Natures Sciences Sociétés* 20, pp. 167-180
- Barriere, O., 2015, Patrimonialisation de la pâture : entre marginalisation et valeur universelle, dans : Dupré L. (ed.), Lasseur J. (ed.), Pocard-Chapuis R. (ed.), *Pâturages. Techniques et Culture*, 2015, 63, p. 182-201.
- Barriere, O., 2016, Un pacte pastoral pour un patrimoine commun, *Espaces Naturels*, 54, p. 31-32.
- Bes C. et R. Villard, 2012, Une approche anthropo-juridique de la dynamique foncière de l'élevage sur un territoire cévenol, 236 p., [En ligne] URL : <http://www.dhdi.free.fr/recherches/environnement/index.htm>
- Bes, C., 2013, *Recherche-action en Cévennes. Prélude d'une production négociée de droit in vivo*, Cahiers d'Anthropologie du Droit 2013, Karthala, 32 p.
- Charbonnier, Q., 2012, 1972, *La loi pastorale française*, coédition Cardère éditeur et Association Française de Pastoralisme, 140 p.
- Delmas Marty, M., 1998, Le mou, le doux et le flou sont-ils des gardes-fous ?, p. 209-219, dans : Jean Clam et Gilles Martin (dir), *Les transformations de la régulation juridique*, LGDJ, 454 p.
- Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO), 2001, *Pastoralism in the New Millennium. Animal Production and Health*, Paper No. 150, UN Food and Agriculture Organization, Rome
- Gau-Cabee, C., 2006, *Droit d'usage et code civil. L'invention d'un hybride juridique*, Paris, LGDJ, col. Bibliothèque de droit privé, t. 450, 566 p.
- Jay, J.L., 1863, *Traité de la vaine pâture et du parcours*, Paris, Auguste Durand Editeur, 220 p.
- Leenhart R. et O. Barriere, 2016, Le pacte pastoral intercommunal Causses Aigoual Cevennes Terres Solidaires (Gard), *Pastum : Bulletin de l'Association Française de Pastoralisme* (105), p. 11-14
- Le Lay, Y. et F. Permingeat, *Spécificité territoriale et petits arrangements avec la loi : la place des usages locaux dans l'entretien de la rivière (XIXe-XXe siècles)*, Géocarrefour, 2008, vol. 83/1, p. 45-55.

Ostrom E. et E. Schlager, 1996, *The Formation of Property Rights*, dans : Hanna S. S., C. Folke et K.-G. Mäler (eds.), *Rights to Nature. Ecological, Economic, Cultural, and Political Principles of Institutions for the Environment*, Washington DC : Island Press, pp. 127-156

Proudhon, M., 1824, *Traité des droits d'usufruit, d'usage, d'habitation et de superficie*, T6, Dijon, Victor Lagier Libraire, 567 p.

Rodriguez, L., 2008, *Une perspective mondiale sur la valeur économique totale du pastoralisme : Un rapport de synthèse global basé sur six évaluations pays*, IMPD, UICN, Nairobi, 26 p.

Thibierge, C., 2008, *Au cœur de la norme : le tracé et la mesure. Pour une distinction entre normes et règles de droit*, Archives de philosophie du droit, T.51, pp. 341-371.

Thibierge, C., 2003, *Le droit souple. Réflexion sur les textures du droit* », Revue trimestrielle de droit civil, No.4, pp. 599-628.

Union internationale pour la conservation de la nature (UICN), 2011, *Nos terres de pâturage : une synthèse d'études de cas sur comment les organisations pastorales défendent leur droits fonciers*. Bureau Régional pour l'Afrique Orientale et Australe, Nairobi, Kenya., viii + 49 p.

Von Benda-Beckam, F., 2006, *The Properties of Property*, dans: Von Benda-Beckman F. et M.G. Wiber (eds.) *Changing Properties of Property*, New York and Oxford, Berghan Books, p. 1-39.

## NOTES

1. « Les systèmes pastoraux sont très hétérogènes, mais ils présentent un point commun remarquable : la mobilité du bétail comme moyen d'adaptation aux conditions environnementales dans lesquelles ils vivent. Dans les régions arides et semi-arides ainsi que dans les zones montagneuses, la mobilité du bétail est le fondement du système pastoral parce qu'elle permet au bétail de paître la végétation diffuse et éparse des pâturages des régions, ou de se tourner vers des sites plus favorables en période de sécheresse » (UICN, 2011, 2).

2. Dans plus de 100 pays, selon UICN, 2011.

3. Notre analyse sur le droit foncier se distingue de l'approche anglosaxonne néo-institutionnaliste qui soutient l'existence d'une pluralité de systèmes de droit de propriété (Schlager and Ostrom, 1992; Ostrom and Schlager, 1996; Von Benda-Beckman, 2006). Notre entrée est celle de la science juridique dans une perspective d'anthropologie juridique mettant en lumière une pluralité de systèmes et d'ordres de droit (Barrière et Rochegude, 2008).

4. Le droit de propriété n'existe qu'avec le droit d'abuser : « Quand le droit d'abuser n'existe pas, quand la société ne le reconnaît pas aux personnes, il n'y a pas (...) de droit de propriété; il y a simplement droit de possession » (Proudhon, 1866). L'abus sera si fortement limité que Joseph Comby souligne le caractère impossible de l'absolutisme (1989) pour l'espace foncier.

5. Faute de définition légale, le droit d'usage est énoncé dans la jurisprudence comme un droit « en vertu duquel le propriétaire d'un domaine ou les habitants d'une commune peuvent prendre dans le fonds d'autrui certaines substances dans la limite de leurs besoins » (Gau-Cabée, 2006).

6. On peut citer : droit d'espèche (droit de pâturage aux petits troupeaux après les autres), droit de seconde herbe, droit de pâture, droit d'extraction (pierre, marne, tourbe), droit d'affouage (prélèvement de bois de feu), droit de marronnage (prélèvement

de bois d'œuvre, pour maison, outils, clôtures...), droit de cueillette des fruits sauvages, droit d'écorçage des arbres, droit de ramassage des mousses et feuilles, droit de panage ou de glandée (pâturation pour les porcs, chevaux, bœufs, vaches et moindre mesure chèvres, moutons), etc.

7. Car il existe en définitive trois types de pâtures selon Vivier : la « vaine » pâturation sur les terres appropriées (droit d'usage comme servitude imposée à tous les fonds d'une commune), la « vive » pâturation (ou « pâturation grasse ») sur les communaux (comme droit de jouissance, d'usufruit, les communaux étant une propriété collective) et le « parcours » sur le finage des communes limitrophes, comme droit d'usage (Vivier, 1998).

8. « Partout où les prairies naturelles sont sujettes au parcours ou à la vaine pâturation, ils n'auront lieu provisoirement que dans le temps autorisé par les lois et coutumes, et jamais tant que la première herbe ne sera pas récoltée » (art.1-10).

9. La DDHC dans son article 17 fait de la propriété un « droit inviolable et sacré »

10. Il existe quelques communes qui exercent toujours ce droit comme la commune de Ouessant à certains moments de l'année.

11. Pour une analyse de la place des Recueils des Usages locaux, voir notamment Le Lay et Permingeat, 2008

12. Sur la genèse de cette loi, voir Charbonnier, 2012

13. art. L113-2 du code rural : « L'espace pastoral est constitué par les pâturages d'utilisation extensive et saisonnière. Dans les régions où la création ou le maintien d'activités agricoles à prédominance pastorale est, en raison de la vocation générale du territoire, de nature à contribuer à la protection du milieu naturel, des sols et des paysages ainsi qu'à la sauvegarde de la vie sociale, des dispositions adaptées aux conditions particulières de ces régions sont prises pour assurer ce maintien ».

14. Voir par exemple le droit de pâturation et de « panage » qui ne sont possibles que dans les cantons déclarés défensables (la forêt « défensable » étant celle qui est en état de se défendre contre les troupeaux qui pâturent), par l'ONF (art. L138-1 à 7 du code forestier)

15. Sur la base d'entretiens semi-directifs menés de 2012 à 2014 (Bes et Villard, 2012)

16. Voir l'article 147 de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales qui réforme la procédure de récupération des biens vacants

17. Il ne sera pas ici détaillé le processus de création du Pacte. Une analyse plus processuelle de cette expérience et de ses différentes étapes, de la genèse de l'action collective à l'écriture du texte, a été réalisée (Bes, 2013; Barrière, 2016; Leenarhart et Barrière, 2016).

18. Le Pacte s'inspire notamment des réflexions juridiques de Thibierge (2003 et 2008) et Delmas-Marty (1998) sur le droit souple que l'on peut appréhender de la façon suivante : « (...) précisément parce qu'elles sont plus souples (d'où l'image d'un droit mou), également en raison de leur permanence (qui assure prévention et répression), ces formes nouvelles, par leur polyvalence même, entraînent une extension de l'encadrement juridique, car elles font entrer les normes juridiques dans les replis qui leur avaient échappé jusqu'alors ».

19. « En général on tolère le passage sur les terres après enlèvement des récoltes. Mais les propriétaires qui veulent mettre leurs terres en défens, le font connaître par l'un des signes apparents suivants : petits tas de terre surmontés d'un caillou, aux quatre coins de la terre ou le long du chemin public (Aramon, Marguerittes, Remoulins, Vauvert...), petits tas de pierres, pierre blanchie à la chaux (Lussan, Nîmes, Saint-Hippolyte...), couronne ou bouchon de paille attachés à un arbre (Marguerittes...), tiges d'arbres plantées un peu partout sur la terre (Lussan), fossé creusé superficiellement sur la lisière de la terre ou



sillon tracé à l'araire autour du champ (arrondissement d'Alès), blanchiment à la chaux de plusieurs arbres (Alès) » (Recueil officiel des usages locaux du département du Gard, 1963).

20. L'association Terre de Liens est ainsi devenue un acteur foncier majeur dans le monde agricole en ce qu'elle propose une vision innovante de l'installation et de la transmission des exploitations en même temps qu'un autre rapport à la terre, collectif et solidaire où l'appropriation collective et solidaire du foncier agricole génère alors la protection du droit d'usage d'une terre contre l'exclusivité de la propriété privée, [en ligne] URL : <http://www.terredeliens.org>

---

## RÉSUMÉS

À partir de situations françaises, nous nous interrogeons sur la place du système pastoral dans le territoire et dans le droit à travers ce qui définit le « foncier pastoral ». Comment ce foncier est-il traité, à travers l'histoire, par le droit positif ? De quelle manière les politiques publiques prennent-elles en compte ce droit sur le fonds préposé au pastoralisme ? Ces interrogations aboutissent à un constat. Aller plus loin consiste à s'intéresser au régime du foncier pastoral et à sa mise en œuvre alliant relation de propriété et relation de territorialité. En effet, la façon dont le droit se saisit de l'espace pastoral permet de se poser la question du régime foncier (le rapport juridique à la terre) face à celle de l'identité territoriale (ce qui fait territoire). Le paradigme qui sous-tend chacune d'elle n'est pas toujours le même d'où des tensions voire des confrontations entre ces deux rapports au foncier. La prise en compte à la fois de la réalité du régime de propriété foncière et de celle de la « mise en territoire » du système pastoral débouche sur une transversalité entre les deux paradigmes qui se pose particulièrement depuis l'inscription au patrimoine mondial de l'UNESCO du site Causses-Cévennes pour ses paysages agropastoraux. Le passage à l'échelle locale du caractère patrimonial ne se décrète pas et cette inscription se présente comme une occasion pour les acteurs locaux de formaliser des valeurs territoriales autour du pastoralisme. Aussi, des innovations endogènes au territoire sont récemment promues par ces acteurs dans un processus d'expérimentation au sein de la Communauté de Communes « Causses Aigoual Cévennes Terres solidaires ». L'enjeu est de mettre en lumière la pluralité des rapports à la terre, propriété individuelle ou territoire commun, la marge des possibles qui ne se limite pas à l'ontologie de l'appropriation.

Based on French situations we question the place of the pastoral system in the territory and in the law through what defines "pastoral land." How land tenure is dealt with, throughout History, by positive law? How public policies take into account land rights related to pastoralism? These questions lead to a finding. Going further leads us to focus on pastoral land tenure and its implementation combining ownership relationship and territorial relationship. Indeed, the way law grabs pastoral space allows us to question land tenure (legal relationship to land) within the matter of territorial identity (making territory). The paradigm that underlies each of them is not always the same causing tensions or confrontations related to two ways of thinking land. Consideration of both land ownership and reality of "land territory" of the pastoral system leads us to a cross between two paradigms. This question gets particularly acute in the context of the World Heritage listing UNESCO of Causses-Cévennes site for its agro-pastoral landscapes. The switch to local heritage character can not be decreed and this UNESCO inscription lays as an

opportunity for local actors to formalize land values around pastoralism. Also, endogenous innovations are being recently promoted by local actors in a process of experimentation within the Community of Communes "Causses Aigoual Cévennes Terres Solidaires" (solidarity Lands). The challenge is to highlight the plurality of relationship to land, private property or common territory, that is not limited to the ontology of ownership.

## INDEX

**Keywords :** pastoral law, Cévennes, legal territory charter, pastoral uses, private property, land tenure, territory, negotiated law

**Mots-clés :** droit pastoral, Cévennes, Charte de territoire, usages pastoraux, propriété privée, foncier, territoire, droit négocié

## AUTEURS

### OLIVIER BARRIÈRE

Chercheur en anthropologie du droit, IRD-UMR ESPACE-DEV, Maison de la Télédétection, 34093 Montpellier, France, courriel : [olivier.barriere@ird.fr](mailto:olivier.barriere@ird.fr)

### CÉCILE BES

Doctorante en anthropologie du droit, Université Paris1, LAJP, 9 rue Malher, 75181 Paris Cedex 04, France, courriel : [cecile.bes@gmail.com](mailto:cecile.bes@gmail.com)