



**HAL**  
open science

# Le sénatus-consulte de 1863 : la dislocation programmée de la société rurale algérienne

Didier Guignard

► **To cite this version:**

Didier Guignard. Le sénatus-consulte de 1863 : la dislocation programmée de la société rurale algérienne. 2012, pp.76-81. hal-01400944

**HAL Id: hal-01400944**

**<https://hal.science/hal-01400944v1>**

Submitted on 22 Nov 2016

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

# Le sénatus-consulte de 1863 : la dislocation programmée de la société rurale algérienne

Didier Guignard

**L'**offensive coloniale sur les terres indigènes s'est d'abord faite dans le plus grand désordre. Cela tenait à l'incertitude sur le devenir de l'Algérie, aux difficultés de la conquête, à l'incompréhension française des modes de possession et d'usage du sol préexistants. Une législation foncière, pétrie de contradictions, se forgea ainsi par à-coups, tantôt pour faciliter l'accaparement des terres par le Domaine et les colons, tantôt pour freiner de tels appétits. Son application rencontra des difficultés et les pratiques extralégales ajoutèrent à la confusion. Vers 1860, cette situation ne satisfaisait personne : ni les fellahs dépossédés ou menacés de l'être à terme, ni les Européens avides de propriétés garanties en droit français, ni l'État colonial soucieux de maintenir l'ordre et d'augmenter ses recettes sans décourager l'afflux d'immigrants ou de capitaux.

La consolidation de la conquête passait donc par une résolution d'ensemble de la question foncière. Dans ce pays privé d'industrie, relativement peuplé au regard de l'espace utile, la faiblesse et l'irrégularité des pluies maintenaient les masses rurales dans la précarité. Toute atteinte ou transformation des modes de jouissance du sol ne pouvait que rompre de fragiles équilibres. Certes, il ne fallait pas attendre d'une réforme coloniale

qu'elle serve en priorité les intérêts des colonisés. De là à les ignorer délibérément comme le projet de cantonnement systématique du gouverneur général Aimable Pélicier y invitait en 1861... Le danger parut trop grand et souleva de vives critiques jusque dans l'appareil d'État. Par le sénatus-consulte (loi votée par le Sénat de l'Empire) du 22 avril 1863, Napoléon III entendait rééquilibrer la solution entre des intérêts diamétralement opposés. L'empereur s'investit personnellement dans ce qu'il voulait être sa grande œuvre en Algérie, le socle d'un « royaume arabe » sous domination française.

Une telle ambivalence n'a pas facilité l'examen de ce monument législatif. Quand certains historiens louent une ultime tentative pour protéger la « propriété indigène » (Alain Sainte-Marie), d'autres considèrent que cet objectif initial fut compromis par les exécutants plus proches des colons et de l'administration domaniale (Annie Rey-Goldzeiguer). Au contraire, affirme un dernier groupe, la réforme fut pensée, dès le départ, comme un moyen de spolier la terre des Algériens (Djilali Sari). Saisir la genèse du texte et les bouleversements causés par son application oblige à tenir compte des imbrications d'échelles : de l'ère des empires aux héritages de la Révolution française, de la singularité algérienne à la diversité des territoires soumis au sénatus-consulte.

### Les sources d'inspiration d'une réforme ambitieuse

Les opérations consistaient à délimiter les tribus, à les subdiviser en « douars-communes », puis à classer le sol en différentes catégories : le domaine privé de l'État qui réunissait les biens « hérités » du beylik (l'État ottoman), l'ensemble des forêts et des fondations pieuses (*habous*) ; le domaine public selon la définition métropolitaine étendue à l'Algérie ; les terres reconnues comme privatives (*melk*), bien que souvent en indivision ; enfin les biens attribués aux nouveaux douars et donc qualifiés improprement de « tribu » (*arch*), au sein desquels les espaces cultivés (provisoirement inaliénables) étaient distingués des zones de parcours des troupeaux. La gestion de ces propriétés collectives était confiée à l'assemblée du douar (*djemmaa*), souvent créée *ex nihilo* et nommée par l'autorité coloniale. Mais la réforme ne revenait pas sur les bouleversements causés par la guerre de conquête et les débuts de la colonisation foncière, à l'exception de « compensations » en faveur des tribus, au cas par cas. Enfin, une dernière phase était subordonnée dans chaque douar au consentement de l'empereur : l'établissement du parcellaire, avec délivrance des titres de propriété aux possesseurs de biens *melk* et de « terres collectives de culture ». Alors seulement l'indivision des biens familiaux ou l'inaliénabilité des terres *arch*

les plus convoitées pouvaient prendre fin : la perspective d'un marché foncier s'ouvrait aux colons et aux investisseurs européens.

La première impression est donc celle d'un patchwork législatif, se référant aux cadres « traditionnels » de la société algérienne, mais revisités pour les rapprocher des structures communales et foncières de la métropole. Étaient ainsi reconnus des droits de propriété aux indigènes dans un processus imposé de « civilisation ». Dans les autres colonies de peuplement aux XVII<sup>e</sup>-XIX<sup>e</sup> siècles, les « droits naturels » des autochtones ne furent pas toujours ignorés. Mais le compromis sur le nouveau statut des terres s'établissait plutôt entre squatters européens et autorité souveraine. La prise en compte en Algérie d'un régime foncier indigène, même réduit et transformé de façon radicale, était donc originale et les raisons évidentes : les terres fertiles étaient rares et densément occupées ; les fièvres et le sentiment d'insécurité décourageaient l'implantation massive de colons. Certes, en France comme en Grande-Bretagne, l'opinion libérale dominante condamnait le « gaspillage » des ressources foncières dès qu'une société s'écartait des standards européens de mise en valeur et d'appropriation du sol. Ces représentations servaient partout à légitimer la dépossession coloniale des terres. Cependant, le concept extrême d'une « terre n'appartenant à personne » (*terra nullius*) était plus difficile à soutenir en Algérie qu'en Australie, Afrique du Sud ou Colombie britannique. L'acte écrit du cadi pouvait ajouter foi aux témoignages et la parcelle cultivée par une famille était souvent bordée de monticules de pierres ou d'une haie végétale. Ainsi le sénatus-consulte de 1863 répondait à une série de contraintes singulières dans la réalisation du projet colonial en Algérie.

La réforme puisait en outre ses formes et ses finalités dans l'héritage métropolitain. En effet, influencés par les physiocrates, les révolutionnaires de 1789 avaient sacralisé la propriété privée débarrassée de ses usages collectifs. Mais la volonté de sauvegarder des moyens de subsistance aux plus démunis les avait conduits à différer la disparition des biens collectifs, confiant leur gestion aux municipalités et conditionnant leur partage au vote des habitants. Ces mesures, qui agitèrent beaucoup les campagnes, furent poursuivies dans la première moitié du XIX<sup>e</sup> siècle avec, notamment, la généralisation du code forestier dans les forêts domaniales et communales (1827) ou l'achèvement des partages dans les Landes et en Bretagne (décidé par Napoléon III en personne). Parallèlement, l'État français conduisait depuis 1808 une vaste entreprise cadastrale pour mieux garantir la propriété, stimuler le marché foncier et rationaliser ses rentrées fiscales. Cet héritage accumulé depuis plus d'un demi-siècle se retrouvait dans le sénatus-consulte, qui prônait lui aussi l'avènement progressif de la propriété individuelle, la gestion quasi municipale de biens collectifs pour

ménager des populations rurales enclines à la révolte, l'accroissement des recettes et des capacités d'intervention de l'État.

Mais une dernière inspiration singularisait davantage le texte de 1863. L'un des « pères » du saint-simonisme [▷ p. 131], Prosper Enfantin, avait participé à la commission d'exploration scientifique en Algérie (1839-1841). Son ambition fut d'élaborer un programme de colonisation plus conforme à l'idéal d'« association » entre l'Orient et l'Occident. L'apprenti ethnologue souhaita donc enquêter sur la « propriété indigène » ; mais, gêné par les opérations militaires, il se contenta de renseignements fournis par trois disciples, experts bien imparfaits du terrain algérien : l'ancien chirurgien militaire Auguste Warnier, le juge Amédée Marlon et le jeune interprète d'origine guyanaise Ismaÿl Urbain. Précédé par la réputation savante d'Enfantin, l'ouvrage *Colonisation de l'Algérie* (1843) eut une influence déterminante. Or, non seulement l'auteur croyait en l'existence d'une « propriété collective » des tribus, mais il appelait les pouvoirs publics à la consolider à l'échelle du douar, future commune à ses yeux. Il y voyait le moyen de briser la résistance des tribus tout en empêchant la satisfaction des « intérêts étroits et égoïstes de la propriété individuelle ». Vingt ans plus tard, ces thèmes étaient largement repris par les « arabophiles », au premier rang desquels Ismaÿl Urbain, devenu à Alger le conseiller le plus écouté de Napoléon III.

## ■ L'ampleur des transformations opérées jusqu'en 1870

Des commissions administratives commencèrent l'application du sénatus-consulte en 1864. Les officiers de bureaux arabes y étaient mieux représentés que les fonctionnaires civils, mais sans être toujours de fins arabisants, respectueux des modes de vie autochtones. Beaucoup avaient participé aux violences de la guerre et aux diverses expériences de cantonnement depuis 1846. Soignant leur popularité auprès des colons, les gouverneurs-maréchaux Aimable Pélissier (1860-1864) et Patrice de Mac-Mahon (1864-1870) montraient l'exemple en souhaitant, sinon le retrait du sénatus-consulte, du moins la délivrance rapide des titres individuels de propriété.

Certes, des délégués indigènes guidèrent les commissaires dans leurs travaux de délimitation. Mais, s'ils pouvaient s'opposer aux réclamations du Domaine ou à celles visant des biens *melk*, le fait est qu'ils s'y employèrent rarement. Un arrêté du 14 juillet 1863 précisa que ces « représentants » devaient être choisis par le général de division (ou le préfet en territoire civil) parmi « les plus imposés de chaque douar ». Les marques de loyalisme envers les autorités françaises et la défense d'intérêts privés pouvaient donc

nuire à leur fonction de porte-parole. De plus, le travail des commissaires était mené tambour battant pour limiter la dépense et les contestations. Aussi les bons interprètes manquaient et les délais de réclamation étaient fréquemment dépassés avant que les principaux intéressés aient bien saisi les enjeux. Les conseillers du gouvernement d'Alger suivaient enfin les instructions impériales pour aplanir toute difficulté, quitte à rogner la part considérable du Domaine. Se retrouvaient ainsi classés parmi les « biens collectifs » du douar : ici un bois ; là une terre *makhzen*, autrefois cédée par le beylik en échange d'un service militaire ; ou bien encore une terre *azel*, concédée de même en échange d'un loyer.

L'empereur se refusa surtout à engager la dernière phase du sénatus-consulte avant 1870, à quelques exceptions près. Il n'était nullement hostile à l'établissement de la propriété privée de droit français, mais plusieurs signaux l'invitaient à la prudence. En 1864, la révolte de la tribu des Ouled Sidi Cheikh dans le Sud-Oranais fit planer la menace d'un soulèvement général et la terrible famine de 1866-1868 [p. 19] interdit le jusqu'au-boutisme d'une réforme foncière qui eût considérablement accéléré les transactions au profit des Européens. L'argument budgétaire fut également décisif. Dès 1858, le directeur des Affaires civiles à Alger précisait que le relevé cadastral des 14 millions d'hectares du Tell nécessiterait trente-cinq années en maintenant l'effectif à quatre-vingt-treize géomètres, soit une dépense estimée à trois fois le budget colonial en 1861 ! Seule une vingtaine d'employés du service topographique furent mobilisés avant 1870, obligés de travailler vite pour des relevés approximatifs. Comme le justifiait Mac-Mahon en 1864, « la division des terres du douar doit se faire par masses de même nature ; [...] plus tard, [...] il y aura lieu de procéder au parcellaire ». Le précédent métropolitain du cadastre par masses de culture (1802-1808) servait ici de référence : sa réalisation avait obéi pareillement à la volonté de diminuer le coût et la longueur des opérations, même si l'arpentage réunissait alors les zones de prairies, labours, vignes, etc., et non des groupes juridiques distincts. Mais c'était, dans les deux cas, un prélude au recensement des parcelles.

Sous cette forme inachevée, l'impact du sénatus-consulte n'en fut pas moins considérable. Trois cent soixante-douze tribus y furent soumises en sept ans (1864-1870), représentant la moitié du Tell et de la population recensée en 1872. Les zones déjà livrées à la colonisation, en périphérie des centres urbains, n'étaient pas concernées. En revanche, les marches en contact direct avec elles furent privilégiées, comme les principaux axes de communication. C'est pourquoi cent cinquante-quatre tribus avaient déjà subi des prélèvements fonciers sur lesquels les commissaires ne revinrent pas. Les régions à peine soumises (comme la Kabylie) ou sans intérêt économique évident pour la colonisation (sur les hauts plateaux centraux

notamment) furent épargnées. Mais les grands massifs forestiers du Constantinois furent jugés prioritaires pour la constitution du Domaine. Au total, 41 % des surfaces délimitées furent classés *melk*, 41 % *arch* (dont une moitié de « terres de cultures ») ; 15 % revinrent au domaine privé de l'État et 3 % au domaine public.

Cette mesure globale ne rend pas suffisamment compte des inégalités de traitement entre tribus, ni des perturbations provoquées par une réglementation nouvelle. En effet, les statuts *melk* et *arch* étaient très largement des constructions françaises, aggravées par le passage des commissaires qui accordèrent toujours plus d'importance aux actes écrits qu'aux témoignages pour classer un bien *melk*. La « reconnaissance » sur le terrain était encore faussée par la rapidité du travail et l'étouffement des réclamations. Là où les bouleversements causés par la guerre ou les débuts de la colonisation avaient précédé la réforme, les commissaires classaient souvent comme « traditionnels » des modes d'occupation récents. Et si l'administration domaniale pouvait tolérer dans « ses » forêts le maintien des parcours et de certains prélèvements à des fins domestiques, c'était à l'exception notable des labours et sans aucune garantie de durée. Enfin, la réforme taillait dans le vif des solidarités anciennes et une foule d'usages établis, en fixant et en redécoupant les tribus, en procédant à des regroupements ou séparations arbitraires pour homogénéiser les ressources des « douars-communes », en confiant la gestion des biens *arch* à de nouvelles assemblées sous tutelle de l'État.

Dans ces conditions, il est étonnant que le sénatus-consulte ait pu apparaître comme une mesure conservatoire, protectrice de la « propriété indigène ». D'abord, celle-ci n'existait pas au sens français du terme. Les commissaires témoignèrent souvent de leurs difficultés à faire entrer dans les cases prévues des réalités moins tranchées et beaucoup plus nuancées. En introduisant des catégories foncières et des modes de régulation nouveaux, le sénatus-consulte changeait tout, même s'il ne rimait pas toujours avec dépossession. Il était moins un rempart contre la colonisation foncière que son préalable indispensable, selon un processus différé et planifié par l'État. Son application fut donc reprise après 1887, dans une version à peine modifiée.

#### Pour en savoir plus

---

Annie REY-GOLDZEIGUER, *Le Royaume arabe. La politique algérienne de Napoléon III*, SNED, Alger, 1977.

Alain SAINTE-MARIE, *L'Application du sénatus-consulte du 22 avril 1863 dans la province d'Alger (1863-1870)*, thèse d'histoire, université de Nice, 1969.

Djilali SARI, *La Dépossession des fellahs (1830-1962)*, SNED, Alger, 1975.