

## **Le contrat de concession aux colonies : norme molle et impact environnemental**

Il est des normes qui ont pour objectif de protéger l'environnement, soit pour préserver la faune et la flore, soit pour prévenir des nuisances causées aux hommes. Mais il existe aussi de nombreuses normes qui ont pour finalité soit de faire du profit, soit d'aménager le territoire et qui pourtant auront un impact très important, tant sur le paysage que sur les hommes qui y vivent. Le contrat de concession se place dans la seconde catégorie.

Le contrat de concession est un moyen qu'a trouvé l'État colonisateur pour exploiter ses territoires coloniaux. C'est un instrument juridique tout à fait original car il n'a pas d'équivalent en métropole. C'est donc un outil qui a pour objectif d'abord l'exploitation puis, à partir des années 1920-1930, la mise en valeur des colonies. Il va exister trois types de concessions, la petite concession qui vise à attirer des colons dans ces lointaines contrées, colons non spécialisés et pas toujours compétents, la moyenne concession qui cible plutôt des investisseurs tentés par l'aventure qui vont s'essayer à de nouvelles cultures, et enfin les très grandes concessions qui donnent à des sociétés d'immenses territoires en vue de l'extraction des richesses qu'ils contiennent, avec en contrepartie une viabilisation de la région.

Ces différents types de concessions n'ont pas atteint forcément l'objectif poursuivi et ont eu un impact différent sur l'environnement de la colonie concernée. La petite concession, notamment en Algérie, remplit l'un de ses buts qui était la mise en culture de certaines régions en friche, mais obtient des résultats plus mitigés en ce qui concerne l'installation des colons car beaucoup d'entre eux sont finalement rentrés en métropole laissant souvent leur bien à un autochtone. La moyenne concession est indirecte, puisqu'il s'agit de colons qui embauchent des salariés indigènes et qui prennent le risque d'implanter de nouvelles cultures. Ce sera une réussite car certains de ces pays vivent encore aujourd'hui de ces cultures importées et tentées à leurs risques et périls par les colons. Enfin, les grandes concessions sont globalement un désastre tant humain qu'écologique. Il faut toutefois remarquer que, à l'heure actuelle, beaucoup de pays africains recourent encore au système de la concession pour exploiter leurs terres.

Il importe ici d'analyser les raisons de ces réussites ou de ces échecs. Tiennent-ils à l'économie même de ce contrat ? Aux choix des concessionnaires ? L'explication se trouve-t-elle dans l'institution qui décide : l'État métropolitain ou les autorités coloniales ? L'impact dépend-il des capacités de contrôle des charges qui pèsent sur le concessionnaire ?

Dans un premier temps, il faut définir le contrat de concession et étudier les raisons et les contraintes qui justifient sa mise en place (I), pour ensuite analyser ce qui, dans le mécanisme juridique, a pu expliquer la réussite et la réalisation des objectifs et ce qui, en revanche, a conduit à l'échec à travers trois exemples : les petites concessions en Algérie, la moyenne concession en Indochine et les très grandes concessions en Afrique. (II)

## I. Le contrat de concession, un outil juridique d'exploitation des terres

Le contrat de concession est une construction juridique coloniale qui permet à l'État d'organiser l'exploitation des terres conquises. Au début de la conquête, la plupart des concessions sont gratuites. Cela implique donc que l'État a des terres à donner. Il s'agira en tout premier lieu de comprendre, juridiquement, comment l'État parvient à se déclarer propriétaire de certaines terres coloniales (A). Ceci étant acquis, on examinera la nature et l'économie du contrat de concession coloniale (B). Ces données sont nécessaires pour pouvoir, ensuite, apprécier l'impact de cette politique de mise en valeur des terres sur l'environnement dans ces territoires.

### A. Quelles terres donner en concession ou quel est le domaine de l'État ?

Le système concessionnaire ne peut exister que si l'État possède des terres, un domaine qu'il est susceptible de céder ou de donner à bail. L'existence d'un domaine privé de l'État à côté de son domaine public est donc essentielle pour que prospère le contrat de concession. Aux colonies, cette domanialité n'a pas été évidente et ceci à deux titres, d'abord s'est posée la question de savoir, dans les terres colonisées, quelle était la part, considérée comme vacante, ou n'appartenant à personne, que l'État pouvait s'approprier, et ensuite celle de déterminer, pour ces terres vacantes ou domaine privé de l'État, si elles étaient aliénables par opposition au domaine public inaliénable. À qui appartenaient-elles ? À l'État métropolitain ou à chaque colonie ? Sur ces deux points le débat juridique a été très actif. Ce raisonnement peut paraître spécieux au XXI<sup>e</sup> siècle où, en France, le domaine de l'État est très réduit, mais au moment des conquêtes, il a fallu établir de quelles terres l'État conquérant pouvait disposer. Ce n'était pas une grande préoccupation aux Antilles et dans nos plus anciennes colonies, car la conquête a été le fait d'aventuriers et les îles conquises n'étaient que très peu peuplées. En revanche, lors de la deuxième vague de colonisation, les territoires conquis présentent de grandes étendues de terres vierges et, qui plus est, la plupart d'entre eux ignorent la propriété privée. Or le but de la conquête est de coloniser, c'est-à-dire d'exploiter, et pour cela il faut inciter les colons à émigrer et à venir cultiver des terres dont on puisse leur certifier la propriété.

La première démarche, pour schématiser, consiste à déterminer ce domaine de l'État. La seconde colonisation commence avec l'Algérie en 1830. Plusieurs moyens juridiques seront mis en place par l'État pour se déclarer propriétaire de terres. On ne peut ici que les évoquer : le premier est la théorie du domaine éminent du prince, qui permet d'affirmer que tout ce qui était au Bey d'Alger appartient à présent à l'État français : « Elle consiste essentiellement en ce que le souverain est considéré comme seul propriétaire de tout le sol, les occupants, n'en ayant que la possession, la jouissance ou la concession<sup>423</sup>. » La même théorie a été appliquée en Afrique où la France s'est

423 P. Dareste, « La propriété aux colonies », *Dareste* 1933, p.133.

substituée aux anciens chefs<sup>424</sup>. Cela va donner lieu à de nombreuses controverses et à une jurisprudence qui, jusqu'en 1933, favorisera l'État français. En effet, un arrêt de la Cour d'appel de Dakar met fin à cette interprétation extensive du principe en s'opposant à ce que l'État se prétende ayant droit « du trop fameux Behanzin<sup>425</sup>. »

Mais si le Bey était riche, il y avait tout de même des immensités que les tribus considéraient comme faisant partie des terres que leur Dieu laissait à leur disposition. De nombreuses mesures viendront restreindre ce domaine : le cantonnement permet de décider que tel village ou telle tribu n'a pas besoin de toutes ces terres et que l'on peut cantonner leur « propriété » à un certain nombre d'entre elles, l'État pouvant distribuer les autres. L'autre technique est le séquestre : il est décidé que lorsqu'une tribu se rebelle, à titre de sanction on séquestre ses biens pendant deux ans et suivant son attitude, à l'issue de ces deux années, on lui restitue les terres ou on se les approprie. Ainsi, la révolte Kabyle<sup>426</sup> a permis à l'État de disposer de nombreuses terres, alors qu'il n'en avait plus beaucoup à mettre à la disposition des colons. Il faut ajouter que l'État s'est déclaré propriétaire de toutes les forêts et de tous les cours d'eau. Donc le domaine du colonisateur, est important, voire immense.

Mais ce n'est pas le seul problème à résoudre en matière de domanialité. La question de savoir si ce domaine privé appartenait à la colonie ou à la métropole a fait couler beaucoup d'encre<sup>427</sup>.

Lors de la Révolution et du Premier Empire, la France perd presque la totalité de ses colonies. À la Restauration, lorsqu'il s'agit de réorganiser ses possessions, la question du domaine de l'État ne présente pas grand intérêt. Il reste à la France quelques comptoirs en Inde et au Sénégal et Saint-Pierre et Miquelon qui n'est qu'un comptoir de pêche. Les anciennes colonies : Île Bourbon, Martinique, Guadeloupe et dépendances ont une population très dense et peu de terres sans maître. Seule la Guyane présente un fort coefficient de terres vacantes, mais elles sont réputées insalubres et de nombreuses expéditions se sont soldées par un échec. Par une ordonnance du

<sup>424</sup> P. Dareste, « Le régime de la propriété foncière en Afrique occidentale française », *Dareste* 1908 p. 1-24. Voir aussi : Naudot, « Le régime foncier dans les possessions coloniales », *Penant*, 1909, p. 65-82. A. Bourdillon, « Des transactions immobilières entre colons et indigènes », *Penant*, 1904, p. 35-52.

<sup>425</sup> Onzième roi d'Abomey. Roi du Dahomey du 6 janvier 1890 au 15 janvier 1894, date de sa reddition. L'arrêt se trouve au *Dareste* 1933 p. 1-24.

<sup>426</sup> L'insurrection des Kabyles en 1871 va donner l'occasion à l'État de mettre la main sur de nouvelles terres. « Les tribus vaincues ne furent admises à soumission que sous la promesse de rendre leurs armes et moyennant le paiement de contributions de guerre... les biens de toutes natures de ces tribus avaient été séquestrés. » P. Leroy-Beaulieu, *De la colonisation chez les peuples modernes*, Guillaumin, 1882, p. 393. L'argent à permis d'indemniser et de reconstruire, les terres séquestrées ont autorisé la poursuite de la colonisation (27 000 ha dans la fertile vallée de l'Oued-Sahel).

<sup>427</sup> À titre d'exemples : Demartial, « la question du domaine aux colonies », *Revue politique et parlementaire*, t. XIII (juillet 1897), p. 102-120; Garnier, *De la législation domaniale et de la propriété foncière dans les colonies et pays de protectorat français*, thèse, Paris 1897; Hamelin, *Des concessions coloniales*, thèse, Paris 1898; Girault, *Principes de colonisation et de législation coloniale*, T. II, p. 45, Sirey, 1908. Coquet, *Le domaine public colonial*, thèse, Poitiers, 1905.

26 janvier 1825<sup>428</sup>, la Restauration pose le principe que les colonies seront chargées de pourvoir à leurs dépenses sur les revenus locaux sauf pour les dépenses relatives à la guerre et à la marine. Pour compenser cette mesure déliant l'État métropolitain de toute obligation, « il leur est fait abandon desdits revenus » (produits par le domaine de l'État, notamment le domaine privé). Il était même précisé qu'il remettait « les établissements publics de toute nature et les propriétés domaniales » y compris « les noirs et les objets mobiliers » (article 3 de l'ordonnance)<sup>429</sup>. Ce changement de régime n'a pas un grand impact dans les territoires concernés. Mais lorsque naît le Second Empire colonial, cette ordonnance va poser problème. Cela commence avec l'Algérie qui, après quelques hésitations, devient une terre coloniale. Par la loi du 16 juin 1851 qui régleme la propriété foncière, le domaine public et privé est déclaré appartenir à l'État et non à la colonie, contrairement au texte de 1825. Mais l'Algérie demeure une exception, les autres colonies sont toujours régies par le décret de 1825 et cela jusqu'à la fin du Second Empire.

À la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, l'État se préoccupe de l'exploitation de ces nouveaux territoires et notamment de la Nouvelle-Calédonie, il reprend alors conscience de l'inconvénient que représente cette propriété domaniale de la colonie. Deux juristes vont défendre la thèse qui consiste à rendre à la métropole la maîtrise du domaine : Léveillé et Dislère<sup>430</sup>. Toutes les interprétations du décret de 1825 visent à expliquer que l'État est resté propriétaire du domaine public et du domaine privé. Un rapport ministériel précédant le décret du 15 novembre 1898<sup>431</sup> posait le problème. La solution à ce débat doctrinal est venue d'une législation nouvelle qui ne laisse plus de doute : le domaine colonial appartient à l'État, mais avec des nuances. Il est souvent précisé que les recettes générées par ce domaine abonderont le budget de la colonie. Au tournant du XX<sup>e</sup> siècle, beaucoup de colonies suivent ce régime à l'exception des « anciennes colonies » où le domaine de l'État est réduit et de l'Indochine qui finira par s'aligner. En 1928, E. Maguet<sup>432</sup> fait le point sur cette domanialité et constate qu'il y a peu de changements législatifs. Il fait le catalogue, colonie par colonie, du partage du pouvoir entre métropole et colonies ; on se rend compte que, dans beaucoup de cas, la métropole délègue au gouverneur le pouvoir de donner des terres domaniales en concession temporaire, le pouvoir de transférer la propriété est, quand à lui, beaucoup plus flou. La nouvelle législation de Madagascar (décret du 28 septembre 1926)<sup>433</sup> reflète bien l'évolution politique de la métropole. Deux principes président, dans ce texte, à l'aliénation des terres : les terres disponibles ne peuvent être accordées qu'aux personnes justifiant de moyens suffisants « pour leur mise en valeur rationnelle » et

**428** Duvergier, *Collection des lois, décrets...*, 1825, p. 348-349.

**429** E. Coquet, « L'attribution du domaine public et privé dans les colonies françaises », *Dareste*, 1905, p. 52.

**430** *Ibid.* p. 53

**431** Concernant la Guyane, *Dareste*, 1899, 1, p. 33.

**432** « Sur la question du domaine aux colonies », *Penant*, 1928, II, p. 1-9.

**433** *Penant*, 1927, III, p. 86.

surtout, « les concessions de terres domaniales sont soumises à la condition de la mise en valeur ». Apparaît donc bien ici le concept réitéré de mise en valeur alors que, dans les débuts du XX<sup>e</sup> siècle, on parle d'exploitation, la nuance est d'importance.

Donc, quel que soit le moyen juridique employé, l'État colonisateur a un domaine privé qu'il peut faire exploiter par le biais de la vente, par celui de la location ou enfin grâce au contrat de concession. Il va de soi que par ce moyen, l'État colonisateur a, en théorie, l'entière maîtrise du développement du pays colonisé. L'autorité qui a compétence pour aliéner ou confier des terres est, selon le cas, la métropole ou l'autorité coloniale, cela aura son importance lorsque l'on essaiera de déterminer les facteurs de réussite ou d'échec par rapport aux objectifs initiaux, et surtout l'impact de ces contrats sur l'environnement. Parmi les moyens les plus employés, il y a donc le contrat de concession.

### B. Qu'est-ce que le contrat de concession de terres coloniales ?

En 1897, le commissaire du gouvernement, Romieu, dans ses conclusions à propos du procès intenté par deux concessionnaires de Côte d'Ivoire pour invalider la déchéance par l'État de leurs concessions, nous donne la définition suivante : « Le contrat de concession aux colonies n'a d'analogue ni en droit civil, ni en droit administratif ; c'est un contrat *do ut facias*<sup>434</sup>, dans lequel l'autorité concédante confère certains droits à la compagnie concessionnaire en échange de certaines obligations. Ces obligations consistent quelquefois à mettre en valeur ou à exploiter des territoires<sup>435</sup>. » ; « C'est une sorte de droit d'usage agricole ou forestier, suivi, souvent, lorsque les terrains ont été mis en valeur, d'une concession de terre. » Des conclusions d'un autre commissaire du gouvernement en 1916<sup>436</sup> donnent une définition plus large : « C'est le contrat qui charge un particulier ou une société d'exécuter un ouvrage public ou d'assurer un service public, à ses frais, avec ou sans subvention, avec ou sans garantie d'intérêts, et que l'on rémunère en lui confiant l'exploitation de l'ouvrage public ou l'exécution du service public avec le droit de percevoir les redevances des usagers de l'ouvrage ou de ceux qui bénéficient du service public. »

Alexandre Varenne, gouverneur général de l'Indochine, en 1926<sup>437</sup>, affirme qu'« un des facteurs de la stabilité de la richesse agricole d'un pays réside dans un équilibre normal entre la petite, la moyenne et la grande propriété ». Suit tout un développement sur les différents types de concessions. Cela résume bien la complexité du système concessionnaire et la variété des solutions juridiques.

Les Anglais ont été, semble-t-il, les premiers à se servir de la concession comme outil de colonisation. Ils concédaient carrément une part de souveraineté à une compagnie

---

<sup>434</sup> Mot à mot « je te donne pour que tu fasses », référence au droit romain.

<sup>435</sup> Romieu, « Des contrats de concession aux colonies » *Penant*, 1897, p. 16.

<sup>436</sup> C.E., 30 mars 1916.

<sup>437</sup> *Régime général des concessions en Indochine, Instructions du gouverneur général aux chefs d'administrations locales*, Caom AffpoL/817/24.

qui avait pour tâche de tirer profit de territoires conquis, moyennant le versement de taxes. Pour ce qui est de la France, elle pratique le système des compagnies à chartes sous l'Ancien Régime notamment en Nouvelle-France, système assez proche du système anglais puisque la compagnie avait pouvoir de direction et de justice et tous pouvoirs pour exploiter les richesses de la terre conquise à sa guise. C'était un moyen très économique pour l'État de tirer des bénéfices de ses conquêtes lointaines. Cependant, au bout d'un certain temps, les compagnies à chartes seront remplacées par une administration « classique ». Nous ne traiterons pas de ce système concessionnaire trop éloigné des préoccupations actuelles.

En revanche, l'analyse des systèmes concessionnaires pratiqués de la moitié du XIX<sup>e</sup> siècle aux indépendances nous permet de dégager la construction juridique qui a entraîné de grands bouleversements écologiques dans les colonies concernées.

Le système des concessions lors de la seconde colonisation, débute avec l'Algérie dans les années 1840 (Bugeaud, colonisation à la romaine : *ense et arato*, par l'épée et la charrue), pour s'étendre ensuite très largement. L'État, en théorie, ne délègue pas sa souveraineté puisqu'il existe sur le sol conquis un système de gouvernance structuré avec un gouverneur, des administrateurs et des juges. Cependant, la concession est la solution, pas très originale, que l'État a trouvée pour exploiter les territoires et pour inciter au peuplement.

Contrairement aux Britanniques, les Français ne sont pas très aventureux et très peu souhaitent s'expatrier. Les concessions sont un moyen d'attirer le colon, par exemple en Algérie, où une véritable propagande est mise en place pour inciter les métropolitains à venir s'installer. Beaucoup seront très déçus à leur arrivée, mais il en résultera un assèchement des marais et l'apparition de plaines fertiles. Il y a donc un système juridique de petites concessions avec, on le verra, des réajustements nécessaires en raison du détournement de cette norme assez flottante. Le contrat de petite concession a pour objectif principal une incitation à la colonisation, la mise en valeur n'en est que la conséquence.

Il y a ensuite, la moyenne concession : les particuliers bénéficient d'un terrain de taille importante, mais raisonnable. Il y a un risque et une valeur ajoutée, ils tentent d'implanter des cultures (vanille à Madagascar, hévéa en Indochine, caféiers, cacaoiers ... mais d'autres échouent comme pour la culture du coton en Afrique.) Le risque est pris par le colon, mais on verra que, dans beaucoup de colonies, ce système de moyennes concessions a permis de développer des cultures qui constituent encore aujourd'hui une ressource importante. Il s'agit de développer une agriculture qui permette de tirer des bénéfices des territoires conquis. Ici l'État délègue, mais le risque demeure à la charge du colon.

Enfin, les grandes concessions concernent des « immensités ». L'AEF, par exemple, a été partagée entre quarante compagnies concessionnaires. Mme Coquery-Vidrovitch<sup>438</sup> dans son ouvrage de référence dénonce le système concessionnaire en Afrique équatoriale et surtout les abus commis par les concessionnaires. Des grandes

---

438 C. Coquery-Vidrovitch, *Le Congo au temps des grandes compagnies concessionnaires*, EHESS, 2002.

concessions, il y en eut en Afrique mais aussi en Indochine, à Madagascar et en Algérie (chênes lièges). Ces concessions peuvent concerner l'exploitation des terres, des forêts et des ressources minières. Les grands concessionnaires pillent et notamment en matière de forêts ou de mines. Ils dévastent certains territoires. Ils ne construisent rien et exploitent au sens le plus péjoratif du terme. Le concessionnaire a des délais pour mettre en valeur. Dans les colonies françaises, à quelques exceptions près, le système, qui a été largement contesté en métropole, a été un échec et même a eu des conséquences catastrophiques, nous le verrons en deuxième partie. Au départ assez improvisé, le contrat de grande concession, après les problèmes posés par ceux consentis en AEF et la fronde parlementaire qu'ils ont suscitée, va faire l'objet de plusieurs décrets le réglementant parfois même à l'excès, en particulier, celui du 16 juillet 1898 qui instituera une Commission des concessions chargée d'examiner les demandes et de préparer le cahier des charges, prenant en compte la sauvegarde des indigènes et les préjudices causés aux commerçants déjà en place sur le terrain.

Cette commission est formée de 15 membres, dont plusieurs ont une expérience coloniale<sup>439</sup>. L'avis de la Commission n'intervient que pour les concessions dépassant 10 000 ha. Il ressort de la correspondance du président Cotelle que la priorité est donnée à une colonisation à tout prix : « Veut-on coloniser oui ou non ? Si l'on veut, il faut donner aux personnes et aux capitaux assez hardis pour se lancer dans l'entreprise coloniale le moyen de réussir. Il faut donc donner d'une manière implicite le monopole du commerce<sup>440</sup>. » Il ressort de l'article d'Elisabeth Rabut<sup>441</sup> que la Commission, chargée également du contrôle se contentera de simples mises en demeure même devant une inexécution avérée des engagements et n'ira jamais jusqu'à la résiliation. Une œuvre donc très en deçà des objectifs poursuivis lors de sa création.

Ce résumé paraît simpliste au regard de la complexité du contrat de concession. En effet, il ne s'agit ni d'une norme législative, ni d'un article du Code civil ou administratif, avec leur rigueur et leur formalisme. Même si la norme législative peut donner lieu à interprétation par le juge, la marge de manœuvre reste limitée. En revanche, dans le contrat de concession, nous sommes dans le domaine du droit contractuel. Il s'agit donc bien de droit, mais ce droit-là n'est obligatoire qu'entre les parties signataires, il est opposable aux tiers mais les modalités de ce droit ont été convenues entre les parties. Il faut ajouter que cette norme, si elle est protéiforme, n'est pas forcément équilibrée car la liberté contractuelle est assez réduite. En effet, on pourrait parler pour le contrat de concession d'une sorte de contrat d'adhésion : le principe et les modalités en sont décidés par décret ou par arrêté (on le verra, cela a son importance). Il y a dans ce contrat une partie forte et une partie faible. En effet, c'est l'État qui confie des terres qui lui appartiennent à une personne ou

---

<sup>439</sup> Voir sur ce sujet, E. Rabut « Le mythe parisien de la mise en valeur des colonies africaines à l'aube du XX<sup>e</sup> siècle : la commission des concessions coloniales 1898-1912 », *Journal of African History*, 20 (1979), p. 271-287.

<sup>440</sup> C'était interdit par le protocole de Berlin 1885.

<sup>441</sup> *Ibid.*, p. 279 et s.

à une société, mais ce transfert qui peut être temporaire ou définitif suivant les cas, est soumis à conditions. Ces conditions, on les appellera charges pour le contrat de concession. En contrepartie de la cession de terres ou du moins du droit d'exploiter des terres, le concessionnaire s'engage à prendre à sa charge l'aménagement de l'espace public. Ce peut être la mise en valeur de terres, le respect des indigènes, ou la construction de routes et autres commodités, la liste est longue et nous ne la détaillerons pas ici. Ce qu'il faut retenir, c'est que l'État, dans l'incapacité de tirer profit des territoires conquis par manque de personnel mais surtout dans le souci que la colonie ne coûte rien à la métropole et dans la mesure du possible lui rapporte, va demander à une personne privée de remplir ce rôle mais en essayant de guider l'action grâce au contenu du contrat. Il s'agit donc d'une norme « molle ». Elle présente l'avantage de pouvoir être rectifiée si on décèle des limites ou des dérives, comme nous le verrons pour les petites concessions algériennes. Mais elle a l'inconvénient majeur de reposer uniquement sur la bonne volonté du concessionnaire. En effet, même si théoriquement il est soumis à contrôle, nous verrons à travers quelques exemples que ce contrôle n'est pas bien efficace.

Le contrat de concession repose sur un principe unique, mais prend des formes très variables suivant la nature et l'ampleur de la concession. Son contenu changera également au cours du temps soit en fonction des résultats obtenus, soit en raison de stratégies politiques. Il variera également suivant le territoire colonial où il s'exécute.

Après ce très bref exposé des données du problème, nous allons étudier l'impact de la norme « contrat de concession », sur l'environnement des anciennes colonies, à travers trois exemples. Chacun d'eux repose sur un type de concession. Nous verrons l'impact de l'attribution des petites concessions à travers l'exemple algérien (A). Nous apprécierons les résultats de la moyenne concession dans la culture de l'hévéa en Indochine (B); et enfin, nous analyserons les causes du désastre des très grandes concessions pratiquées en AEF et AOF (C).

## II. L'impact du contrat de concession sur l'environnement

Le fait de confier à des personnes privées ou à des sociétés le soin de cultiver les terres coloniales ou de les exploiter implique que l'État, même s'il prétend contrôler leur action, même s'il a prévu, à travers un cahier des charges, des contreparties financières ou en nature pour la colonie, demande à quelqu'un pour qui l'objectif premier est le profit – et le maximum de profit – d'assurer la mise en valeur des colonies. Ce choix n'est pas spontané, il est le fruit de réflexions et surtout de contraintes tant physiques que financières. Nous allons le voir, les buts poursuivis peuvent varier d'une période à l'autre. L'objectif premier d'assurer le peuplement de la colonie en Algérie va s'éloigner au tournant du siècle vers l'idée que les grandes compagnies sont le seul moyen de rentabiliser une colonie. Les années vingt verront poindre une motivation originale qui vise à introduire le concept de préservation dans l'idée de mise en valeur et, même si le moteur en est purement économique, on voit se profiler l'ancêtre du développement durable.



Ces divers contrats ont eu un impact direct sur l'aspect physique de ces pays, ils ont eu un effet irréversible sur leur agriculture, et nombreuses sont les cultures actuelles introduites dans ces pays par le colon, plus même que par l'État colonisateur. Il faut entendre ici l'environnement dans un sens large, qui va du modelage du paysage ou de l'aspect très européen donné aux villes, au pillage des richesses naturelles, en passant par l'implantation dans ces régions de cultures ignorées jusque-là. Comme toujours, en matière coloniale on ne peut parler « des colonies » de manière schématique, la nuance est de rigueur.

Il est, bien entendu, impossible ici de rentrer dans les détails de ces différents types de colonisation par le moyen du contrat de concession, car les discours sont unanimes, la concession est un vecteur essentiel de colonisation. Nous allons essayer de détecter si les objectifs annoncés ont été atteints et d'évaluer les résultats sur le terrain. Cette étude ne fait qu'ouvrir les nombreuses pistes de recherche qui apparaissent dès que l'on s'intéresse aux sources traitant de la question des concessions.

### A. Les petites concessions algériennes

Affirmer que l'Algérie a été colonisée par hasard serait exagéré, mais il faut dire que pendant les dix premières années qui ont suivi la prise d'Alger, les hésitations ont été grandes. On peut dater, sans hésitation, la première colonisation<sup>442</sup> à la période où Bugeaud s'est trouvé à la tête de cette colonie. Il est le premier à mettre en place une colonisation organisée par l'État dans les années 1840. « La conquête serait stérile sans la colonisation. Je serai donc un colonisateur ardent<sup>443</sup>. » Il rêve d'une colonisation à la romaine<sup>444</sup> en demandant à ses soldats démobilisés de devenir des agriculteurs. L'objectif premier est de peupler l'Algérie avec des Français et de mettre en culture les terres que le domaine de l'État s'est appropriées. Mais déjà à cette époque, à côté de ces très petites concessions, apparaissent des concessions plus vastes : l'octroi de 1 100 ha aux Trappistes ou encore la création d'un phalanstère à la demande du saint-simonien Lamoricière (on est très loin des immenses concessions africaines que nous verrons plus loin). Denise Bouche, dans son ouvrage de référence<sup>445</sup>, nous donne des chiffres très instructifs pour mesurer l'impact de cette colonisation. Ainsi, pendant ces dix années, 126 villes ou villages sont créés par l'État. 85 centres de colonisation sont installés<sup>446</sup>. Ce système de colonisation passe par des concessions gratuites. La colonisation à la romaine sera un échec, les soldats ne se sentant pas prêts à devenir des agriculteurs. Du point de vue du peuplement ce n'est pas, à franchement parler, une réussite, mais pour ce qui est de la mise en valeur du territoire,

---

<sup>442</sup> Il y a bien eu une colonisation dans les premiers temps mais elle est anecdotique, elle ne concerne qu'environ 300 familles.

<sup>443</sup> J. Martin, *L'Empire renaissant*, Denoël, 1987.

<sup>444</sup> *Ense et arato* (par l'épée et la charrue).

<sup>445</sup> *Histoire de la colonisation française*, Fayard, 1991, p. 150-156.

<sup>446</sup> Plus de 300 seront mis en place de 1871 à 1895.

c'est l'amorce d'un mouvement irréversible car ces terres seront cultivées, les villages seront le point de départ de la colonisation postérieure. Ils sont construits à l'identique des villages français, on y retrouve les signes de la culture française : des églises et des maisons traditionnelles. Tant par les villages que par les villes, l'aspect de l'environnement urbain de l'Algérie prend sa forme dès les débuts de la colonisation et si, de nos jours ces villages ont tous changé de nom, les constructions du colonisateur n'ont pas été détruites.

La grande époque des concessions se situe de 1848 à la fin du siècle. Trois événements majeurs vont amener les Français métropolitains à venir s'installer en Algérie : la « commune de Paris » en 1848 (plus de 6 000 insurgés sont envoyés en Algérie), les Alsaciens-Lorrains qui, après la défaite de 1870, ont choisi de rester français et les viticulteurs victimes du phylloxera en 1863-1867. En outre, en 1868, le gouvernement fait une campagne de propagande pour inciter les gens à s'installer outre-mer et retient 20 000 dossiers. Beaucoup de ces colons meurent, une bonne partie retournant en France, mais ceux qui restent vont faire œuvre utile même si beaucoup, non formés à la profession d'agriculteur, iront par la suite s'installer en ville. Un grand nombre aura recours aux services des métayers indigènes pour exploiter les terres.

La colonisation visant au peuplement de l'Algérie passe par le contrat de concession. L'analyse des divers textes ayant réglé ce contrat permet de se rendre compte des tâtonnements de l'État face à cette question. Contrairement à ce que l'on pourrait penser, l'État colonisateur n'a pas une idée précise de ce que doit faire un conquérant. Pour la plupart des pays conquis, les premiers « administrateurs » sont des militaires. La mise en valeur des terres relève de méthodes aléatoires avec des tentatives et des corrections en fonction du résultat obtenu, approche expérimentale qui se construit sur plusieurs décennies. L'expérience algérienne sert au moins à tenter d'éviter les erreurs dans les autres colonies, mais, on constate vite que l'environnement culturel et religieux diffère d'un pays à l'autre et que l'Afrique n'a rien à voir avec l'Asie.

Trois techniques juridiques vont se succéder<sup>447</sup> :

Un arrêté de 1841 met en œuvre un système de concession où le colon est propriétaire sous condition suspensive d'exploitation effective des terres. Il s'agit d'une propriété précaire, le colon doit habiter sur son lot et l'exploiter lui-même. Chaque ménage reçoit un lopin de 2 à 10 ha et peut devenir propriétaire au bout de trois ans si la mise en valeur est effective. Dans ce cas, le colon ne peut ni vendre ni hypothéquer son bien tant que les conditions ne sont pas remplies. Dans le même temps, on peut également opter pour la vente de lots de 4 à 12 ha, il importe de les mettre en valeur et une maison est édifée avec l'aide de l'armée. Le tout est cédé pour 1 500 francs et 1 500 francs de caution. Le propriétaire s'engage à cultiver et l'administration fournit la semence et le bétail. Même si les colonies militaires ont été un échec, car à peu près tous les colons ont abandonné avant la fin de la durée de la concession la culture de ces terres, pendant les sept années où Bugeaud a gouverné l'Algérie, le peuplement

<sup>447</sup> J.-L. Autin, « La législation foncière en Algérie de 1830 à 1870 ou le triomphe de la raison juridique coloniale », *Procès, Cahier d'analyse politique et juridique, Le droit colonial, 1987-1988* n° 18, p. 96.

a été quadruplé, bien qu'une grande partie des émigrants se soient installés en ville. Si les résultats escomptés n'ont pas été atteints, la plaine de la Mitidja est rendue exploitable et les colons se fixeront aussi dans la région d'Oran et de Philippeville. Ces opérations sont irréversibles, les terres ont changé de main et, même si elles sont confiées en location ou en métayage à des indigènes, le changement est essentiellement juridique et conceptuel, la propriété privée s'est implantée et elle restera, condamnant l'idée de ces terres ouvertes aux nomades et à ceux qui voulaient s'en servir. Ici s'ajoute, d'ores et déjà, l'idée que l'État planifie le développement, guide les cultures et contrôle la production, même s'il s'agit encore de balbutiements.

Dix ans après, en 1851, en raison de l'échec du système précédent, les colons concessionnaires sont propriétaires sous condition résolutoire ; on inverse le système. Le concessionnaire prend l'engagement de respecter un cahier des charges. Ce projet suscite l'enthousiasme mais nombreux sont ceux qui déchanteront, une fois sur place ; cependant 41 villages sont créés et 10 300 colons s'installent en Algérie<sup>448</sup>.

Pendant le Second Empire, le gouverneur Randon poursuit la colonisation, il crée 65 villages où il installe 15 000 personnes. Mais dans le même temps, en 1853, 20 000 ha sont attribués à la Compagnie genevoise dans la région de Sétif. Cette société devait créer des villages et y faire venir des colons. Elle ne remplit pas ses engagements : en réalité, en 1858, il y a seulement 500 cultivateurs. La société genevoise loue en 1900 les deux tiers de ses terres aux indigènes et en retire de gros profits. Il sera également attribué de vastes forêts de chênes liège à un consortium, 410 000 ha près de Constantine, 65 000 ha à la société de l'Habra et de la Macla. Toutes ces sociétés ont des charges comme la construction d'un barrage pour la dernière citée, charges qui ne seront pas remplies. Il s'agit là des premières tentatives de mise en valeur de grandes concessions par des sociétés privées, et bien que le résultat ne soit pas probant, on renouvellera l'expérience en AEF et AOF. Cette colonisation privée repose sur l'achat de terres et n'intéresse plus le petit colon.

Sous la Troisième République deux vagues de migrants vont se présenter, les Alsaciens-Lorrains et les viticulteurs victimes du phylloxéra. Mais à cette époque surgit un autre problème, il y a beaucoup d'émigrés étrangers sur le sol algérien, aussi, en 1878, un texte prévoit une sorte de préférence nationale : les concessions seront réservées pour les deux tiers aux Français métropolitains et la vente d'un lot à un indigène est interdite pendant dix ans, délai qui est même repoussé jusqu'à vingt ans pour les lots de ferme. Les indigènes vont profiter de ce système de concession malgré toutes les interdictions. On le constate bien, à travers tous ces textes et ces réformes, le souci du colonisateur est prioritairement de peupler l'Algérie avec des Français métropolitains (il se méfie aussi des Français nés en Algérie). Ce souci de faire masse face à une population indigène fournie est totalement récurrent pour l'Algérie (c'est la raison de la naturalisation massive des étrangers d'origine européenne par la loi du 26 juin 1889).

---

<sup>448</sup> Pour avoir une idée de la situation en Algérie d'un point de vue agricole, voir, « l'Algérie en 1854 », *Revue des deux mondes*, tome septième, Paris, 1854, p. 1233-1261.

On l'a vu, la plupart des campagnes de propagande pour inciter les métropolitains à s'installer ont eu des résultats mitigés, en matière de peuplement. En revanche ces vagues successives d'immigration ont changé l'aspect de la terre algérienne. Si les cultures traditionnelles des fellahs ont été maintenues, de grandes propriétés agricoles ont vu le jour dont certaines appartenaient à des indigènes. Des régions insalubres sont devenues des plaines fertiles et de nombreuses nouvelles cultures se sont acclimatées<sup>449</sup>. Le système des petites concessions a donc transformé de manière définitive l'environnement algérien. Outre la culture de la vigne<sup>450</sup>, les cultures « arabes » se sont développées et si le coton, le lin, les caféiers et le cacao ont été des échecs, le colonisateur a implanté, par exemple, le blé tendre, les pommes de terre, le géranium et les clémentines. Au moment de l'indépendance<sup>451</sup>, les propriétés laissées par les colons baptisées « biens vacants<sup>452</sup> » sont gérées par des collectifs de paysans (système d'autogestion). Par une ordonnance 66/182 du 6 mai 1963, l'État algérien est déclaré seul propriétaire de tous les biens vacants. Dans l'idée d'un système socialiste, l'ordonnance du 8 novembre 1971 institue la révolution agraire. Les choses vont changer dans les années 1980, on revient à la propriété privée et certains propriétaires algériens retrouvent leurs domaines. La constitution de 1996 fait un retour vers l'économie de marché. L'Algérie est revenue au modèle de la concession comme moyen d'exploitation par décision du Conseil des ministres en 2004, après avoir reconnu les limites du collectivisme.

L'exploitation des terres repose sur des choix politiques soutenus par des systèmes juridiques et ces choix orientent la structure physique d'un pays et son économie. Finalement le système concessionnaire semble, sur des structures raisonnables, une bonne solution ou du moins la moins mauvaise, et surtout la plus économique.

En dehors des petites concessions familiales, l'État colonisateur a aussi joué le jeu de la moyenne concession, c'est-à-dire que même si le terrain concédé est vaste, il n'est pas démesuré et surtout il est destiné à un type d'exploitation. L'histoire des plantations en Indochine semble un bon exemple.

## B. Les planteurs indochinois ou le succès des moyennes concessions

Avant 1928, aucun texte métropolitain (décrets) ne réglemente les concessions en Indochine, le gouverneur procède par arrêtés et il semble même qu'il y ait des réglementations locales. Aussi, en 1926, Alexandre Varenne, gouverneur d'Indochine, écrit-il des instructions aux chefs d'administration locale<sup>453</sup>. Il énonce que, vu l'am-

<sup>449</sup> H. Busson, « le développement géographique de la colonisation agricole en Algérie », *Annales de géographie*, 1898, vol. 7, n° 31, p. 34-54.

<sup>450</sup> H. Isnard, « Vigne et colonisation de l'Afrique », *Annales de géographie*, 1949, vol. 58, n° 311, p. 219-221.

<sup>451</sup> A. Benaïssa, *L'évolution de la propriété foncière à travers les textes et les différents modes d'accès à la propriété foncière*. [www.fig.net/pub/morpcoproceedings/TS14](http://www.fig.net/pub/morpcoproceedings/TS14).

<sup>452</sup> Ordonnance 62/20 du 24 août 1962 du gouvernement algérien.

<sup>453</sup> Caom, 1Affpol/817/24.

pleur des terres concédées (plus de 50 000 ha), des difficultés sont apparues qui se sont « trouvées accrues, par la diversité et souvent l'insuffisance des législations locales qui règlent le mode de tenure et d'aliénation des terres ». Ici, on se trouve dans la situation où l'abondance de normes rend les situations ingérables. Donc il faut une norme, mais pas des normes. Varenne dit donc « j'ai été amené, dans l'intérêt des planteurs tout comme dans celui de la Colonie, à établir une certaine homogénéité dans les principes entre les réglementations locales ».

La note de Varenne fait prendre conscience que, dans le domaine de la mise en valeur des terres, il importe qu'il y ait une norme. Le gouverneur prend un arrêté le 19 septembre 1926. Le principe est posé du caractère onéreux des concessions, à l'exception de la petite concession (moins de 300 ha). Il fait également part de son désir de développer la moyenne concession qui, dit-il « y trouvera un avenir assuré ». Il s'appuie sur la comparaison avec Java et Sumatra « qui sont pour nous des exemples lumineux » pour justifier le fait qu'il est nécessaire d'élargir l'admission de capitaux étrangers. Il insiste aussi beaucoup sur le fait qu'il faut inverser la tendance : en effet, jusque-là l'administration répond à des demandes de concessions sur des terrains convoités par les particuliers alors que Varenne suggère que l'État prospecte et décide des terres qu'il serait bon d'ouvrir à la concession. Confirmant la tendance notée dans les années vingt, l'État se préoccupe de la mise en valeur. Varenne insiste sur la nécessité du sérieux des commissions de constat et il laisse entendre, par un euphémisme, qu'elles se sont conduites un peu à la légère ; pour chapeauter ces opérations, il crée une Commission centrale permanente. On voit, en contrepoint de ces instructions, tous les inconvénients d'une réglementation anarchique.

Le pouvoir central intervient pour la première fois en Indochine pour réglementer les concessions par le décret du 4 novembre 1928<sup>454</sup>. Ce décret est commenté par E. Maguet, administrateur en chef des colonies<sup>455</sup>. Il estime « qu'au point de vue de la législation coloniale, ce décret est d'une importance capitale » car d'une part, il marque la première intervention du pouvoir central en matière de concessions dans ce pays et, d'autre part, il régularise une situation qui, par son illégalité, risquait de susciter des difficultés. Ce décret fait suite à deux décrets pris dans l'urgence en 1927 pour répondre à des interventions de députés à la Chambre. De l'arrêté de Varenne qui a constitué un premier pas vers une régularisation impérative du régime des concessions, le décret n'abroge que les dispositions qui lui sont contraires. Une déclaration du ministre des Colonies devant la Commission des concessions coloniales et du domaine, en 1927<sup>456</sup>, permet de comprendre cette nouvelle donne. Cette intervention se situe après que la métropole a décidé de réglementer par décret les concessions en Indochine. Le ministre affirme : « Les nécessités économiques de l'après-guerre ayant fort heureusement aiguillonné l'opinion publique, les initiatives et les capitaux

---

454 E. Haguët, *Penant* 1928, III p. 463.

455 « Le nouveau régime des concessions domaniales en Indochine », *Penant* 1928, I, p. 21.

456 Caom, 1AffpoL1927/818/5.

sur la mise en valeur des richesses immenses et trop souvent encore inexploitées de nos possessions d'outre-mer, il s'est trouvé que non seulement l'Afrique française a vu grossir le nombre des prospecteurs, mais encore et surtout, les protectorats et colonies d'Asie, où les demandes actuellement en instance dépassent le total de 23 500 pour une superficie exploitable de 1 500 000 hectares. » De ce fait, le ministre souhaite « maintenir une certaine homogénéité dans les principes ».

L'exemple des plantations d'hévéa illustre parfaitement notre propos car, s'il s'agit de grandes concessions, on est très loin des immensités mesurées en milliers de kilomètres carrés accordées en AEF. L'objectif en AEF est d'exploiter ce que la nature offre. En revanche, il s'agit en Indochine de défricher et de planter des hévéas. C'est un pharmacien, Raoul qui adresse, en 1897, de Java où il était en mission, des graines d'hévéa au jardin botanique de Saïgon<sup>457</sup>. À la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, Belland établit une petite plantation près de Saïgon, elle ne produira que quelques années plus tard. De 1907 à 1918, les plantations sont créées par des sociétés qui occupaient des surfaces conséquentes qu'elles s'engageaient à défricher et à planter (plantation Suzannah créée par des missionnaires et un groupe d'Indochinois en 1903 sur 1 644 ha, plantation Xatrach). En 1909, la marquise de la Souchère appelée « la princesse de l'hévéa<sup>458</sup> », va faire défricher des hectares et malgré un incendie qui cause la perte de



*Plantation d'hévéas, Indochine.*

<sup>457</sup> G. Le Fèvre, *L'épopée du caoutchouc*, Paris, Stock Delamain et Boutelleau, 1927.

<sup>458</sup> C. Chivas Baron, *La femme française dans les colonies*, Larose, 1929.

50 000 arbres, elle persévère. En 1926, c'est un modèle du genre avec 2 000 ha à plein rendement, de jolis villages, une infirmerie, une école<sup>459</sup>. La crise de 1929 a entraîné une ruine totale. Mais elle résistera un certain temps. La plantation sera vendue en 1933 aux enchères pour 100 000 piastres à la Banque d'Indochine pour rembourser les emprunts (alors qu'elle était évaluée à 2 000 000 de piastres) ; les crises financières profitent aux banques, rien ne change. Mais la marquise très tenace recréera une plantation de caféiers et d'hévéas en 1939.

Les frères Michelin décident de créer deux plantations en Indochine en 1925, un peu tardivement, inquiétant les planteurs en place<sup>460</sup>. D'une superficie totale de 8 962 ha, dont 400 défrichés au départ, elle comprend en 1926 une extension de 2 300 hectares, prêts à être plantés aux premières pluies, et comporte un effectif de 2 030 personnes sous contrat, dont 250 femmes, provenant essentiellement du Tonkin. Cela résulte d'un rapport fait par un inspecteur du travail en 1926<sup>461</sup>.

Dans les années 1920, la baisse des cours du caoutchouc ne permet pas aux petites plantations de résister, les prix remonteront ensuite jusqu'en 1928. Les plantations sont un modèle pour la propagande colonisatrice. En 1911, 4 900 ha sont plantés d'hévéa, en 1928, les plantations occupent 90 225 ha et emploient 80 000 travailleurs indigènes. C'est le « miracle indochinois », le moindre colon rêve de créer sa propre plantation. De plus, comme nous l'avons vu plus haut, il n'y a pas de norme bien établie, les arrêtés locaux manquent de cohérence, la réglementation métropolitaine ne datant que de 1928. Plus dure sera la chute car, dans l'euphorie, tout le monde emprunte et quand la crise de 1929 arrive, c'est le drame.

La crise de 1929 va être terrible pour les planteurs indochinois. Le gouvernement indochinois soutient les planteurs pour leur permettre de passer la crise. Tous n'y résisteront pas, mais l'économie indochinoise y survivra. Cette assistance se maintiendra jusqu'en 1934. En 1936, le caoutchouc se vend aux environs de 5 francs le kilo. À partir de cette période, selon une convention<sup>462</sup> entre la France, l'Angleterre, les Pays-Bas et le Siam, les terres plantées d'hévéa sont gelées, on ne peut créer de nouvelles plantations ou étendre les domaines. Par ces mesures, les plantations reprennent de la valeur et le cours du caoutchouc se maintient tout en sauvegardant un environnement sauvage. Un rapport de la Banque française de 1938<sup>463</sup> démontre que les plantations indochinoises se sont rétablies et sont à nouveau très rentables.

L'introduction de la culture de l'hévéa en Asie est un atout maître qui a profité à ces pays jusqu'à nos jours. En 1995, l'Asie produit 94 % du caoutchouc naturel. Au

---

<sup>459</sup> H. Célerié, *Promenades en Indochine*, Paris, Baudinière, 1937.

<sup>460</sup> F. Graveline, *Des Hévéas et des Hommes, l'aventure des plantations Michelin*, édition Nicolas Chaudun, 2006.

<sup>461</sup> <http://belleindochine.free.fr/PlantationMichelin.htm>

<sup>462</sup> 7 mars 1934.

<sup>463</sup> *Les valeurs de caoutchouc indochinoises*, Banque française commerciale & financière, 1938, voir *Gallica*.

Vietnam, beaucoup de plantations ont été des victimes collatérales des défoliations pratiquées pendant la guerre du Vietnam par les Américains. De 1975 à 1989, avec l'aide des Russes, le Vietnam a augmenté les surfaces cultivées et produit toujours du caoutchouc. De 47 000 ha en 1975 on prévoit 500 000 ha en 2015. En 1995, est fondée la Compagnie générale du caoutchouc devenue en 2007 le groupe industriel du caoutchouc. C'est une industrie phare du Vietnam<sup>464</sup> qui a créé énormément d'emplois et qui contribue à la sauvegarde de l'environnement en freinant l'érosion et en maintenant l'humidité des sols.

L'exemple des plantations d'hévéa permet de mettre en avant plusieurs tendances récurrentes : d'abord, l'absence de norme unique et son corollaire, l'existence de trop de normes locales, nuisent à l'efficacité et conduisent à des inégalités. Ensuite l'État peut intervenir, par des normes, en cas de crise, pour maintenir les plantations et les emplois, c'est ce qui sera fait dans les années 1920 puis les années 1930. Enfin, les accords entre pays colonisateurs (normes internationales), illustrent, avant l'heure, la mondialisation des actions, que l'on va retrouver dans le domaine de la préservation de la faune et de la flore, par exemple. En effet, on constate que les puissances coloniales se regroupent et mettent en place, ensemble, des systèmes de sauvegarde. Ainsi, par convention décident-elles de « geler » les concessions destinées aux plantations d'hévéa afin de consolider les cours du caoutchouc et de donner de la valeur aux plantations.

La nature a-t-elle besoin de gendarmes ? De garde-fous ? Il semblerait que l'ultra-libéralisme conduise à des résultats assez fâcheux ou à des faillites retentissantes. L'exemple des grandes concessions africaines et notamment celles de Casamance nous permettra de déceler les failles du système ayant entraîné des dégâts irréversibles dans ces contrées.

### C. La très grande concession ou l'échec des grandes compagnies concessionnaires

Les grandes concessions ont défrayé la chronique surtout en raison des immensités qui ont été concédées en AEF et AOF, nous y reviendrons plus loin. Cependant, dès 1853, 20 000 hectares ont été concédés en Algérie à une compagnie suisse<sup>465</sup> ce qui ne produira pas des résultats extraordinaires. En 1862, de grandes concessions de forêts de chênes lièges ont été attribuées pour 99 ans à des particuliers ou à des sociétés. Ces forêts détruites en grande partie par des incendies<sup>466</sup> ont amené l'État responsable de l'insécurité, à proposer, comme dédommagement, de donner la pleine propriété de ces forêts gratuitement ou pour des prix dérisoires. Si ces concessions algériennes n'ont pas été des échecs complets – les sociétés concessionnaires en ont tiré des bénéfices conséquents – elles n'ont pas amené de grands profits pour l'État.

<sup>464</sup> Chiffre d'affaires de 2007 : 15 692 950 milliards de dongs.

<sup>465</sup> La Compagnie genevoise de Sétif.

<sup>466</sup> J. Dumoulin, « Au-delà des impératifs économiques et forestiers : le juge en Algérie », *Le juge et l'outre-mer, Le royaume d'Aiétès, produire de l'ordre*, Lille, Centre d'histoire judiciaire éditeur, 2008, p. 327-362.



Mais ces étendues ne sont rien à côté des immensités qui sont concédées en Afrique noire. Ce type de concession ne peut s'effectuer que par décret du président de la République, législateur colonial en vertu du sénatus-consulte de 1854. En 1899, les décrets ont concerné 39 concessions dont une comprend 14 000 000 d'ha et 12 autres entre 500 000 et un million d'ha. Tous les décrets sont conçus à l'identique. « Ils autorisent les concessionnaires, sous la réserve des droits acquis par des tiers et des droits des indigènes, à s'établir pendant une durée de trente ans sur des territoires dont la délimitation est généralement peu précise, la reconnaissance de ces territoires n'ayant souvent été faite ni par le concessionnaire ni par l'administration. Certains de ces décrets se bornent à déclarer que le territoire concédé comprendra, par exemple, le bassin d'un fleuve et ses affluents, ou bien qu'il sera limité par deux cours d'eau sans que la superficie puisse être moindre de 3 000 ou 400 000 ha<sup>467</sup>. » Le concessionnaire est dans l'obligation, dans un certain délai, de se constituer en société anonyme, il reste tenu solidairement des engagements pendant trois ans. La substitution de la société anonyme au concessionnaire doit être acceptée par le ministre des Colonies, sur l'avis de la Commission des concessions. La société doit verser une redevance annuelle et a vocation à devenir propriétaire des terres exploitées. Le cahier des charges, joint au décret, précise les conditions d'exploitation agricole et les devoirs du concessionnaire qui peuvent être très lourds, comme rendre un cours d'eau navigable, par exemple.

Ces contrats, complètement exorbitants, ont suscité débat et passion. Deux écoles s'opposaient sur les procédés de colonisation, dès les années 1890, certains souhaitaient de grandes compagnies qui étaient toutes puissantes sur le terrain et qui auraient eu un vrai monopole et d'autres préconisaient des concessions plus modestes le long des rivages et sans monopole. C'est donc un compromis qui permit, au début, de créer des grandes compagnies mais qui ne bénéficiaient pas, comme les compagnies à charte de l'Ancien Régime, d'une délégation de pouvoir. C'est dans cette idée que vont être accordées deux immenses concessions au Congo en 1893<sup>468</sup>. Or dès cette époque, un fort mouvement d'opinion s'oppose, tant au Parlement que dans le public, aux grandes compagnies. De plus, les Anglais contestent ces monopoles en se fondant sur l'article 5 du protocole de Berlin du 16 février 1885 qui interdit tout monopole commercial dans le bassin du Congo. Le gouvernement essaie donc de revenir sur sa décision et demande, en justice, la déchéance de ces concessions. Il opte pour une argumentation qui n'est pas la bonne : fonder la déchéance du contrat sur le motif que l'obligation de créer une société anonyme n'aurait pas été remplie. Or le Conseil d'État, en faisant judicieusement remarquer que d'autres motifs juridiques étaient possibles, annulera la déchéance, ordonnée en première instance, au motif qu'elle n'est pas fondée juridiquement. Par conséquent, les deux concessions dans leur immensité perdureront<sup>469</sup>. Une autre grande

<sup>467</sup> A. Bouchié de Belle, « Le régime des concessions aux colonies », *Dareste*, 1904, 2, p. 68.

<sup>468</sup> À la société Verdier et à la société Thomas.

<sup>469</sup> Commissaire du gouvernement Romieu, « Des contrats de concession aux colonies, droits et obligations qui en résultent, causes de déchéance », CE 26 février 1897, *Penant*, 1897, doctrine, p. 21.

concession avait été accordée à la Compagnie de Casamance en 1889, dirigée par A. Cousin. Elle lui donnait le droit d'exploiter pendant cinquante ans les forêts situées sur la rive gauche du fleuve Casamance<sup>470</sup>. La seule restriction était de respecter les exploitations indigènes, mais la Compagnie avait le droit de les acquérir également. De plus, véritable délégation de souveraineté : elle pouvait organiser une force de police. La demande du Conseil général du Sénégal de prononcer la nullité de la concession fut rejetée par le Conseil d'État<sup>471</sup> mais pour des raisons de forme, sans se prononcer sur le fond. Six ans après, en 1895, la société abandonnait et disparaissait au profit de la Compagnie du caoutchouc en Casamance.

Mme Coquery-Vidrovitch a écrit un ouvrage de référence sur les grandes concessions en AEF<sup>472</sup>, de grandes plumes comme Louis Ferdinand Céline et Albert Londres, pour ne citer qu'eux, en ont dénoncé les excès et mis l'accent sur les exactions commises sur les indigènes. Nous ne reviendrons pas sur cet aspect-là. Pour être synthétique ici, il s'agit de se demander si les objectifs poursuivis ont été atteints. L'idée de départ était de mettre en valeur, à peu de frais, les territoires conquis et donc, de compter sur les concessionnaires pour construire les infrastructures essentielles au développement économique de la région. Or, en fait de mise en valeur, il y a eu un pillage des richesses naturelles sans apport durable pour le pays.

Les entreprises concessionnaires de ce type créées vers la fin de XIX<sup>e</sup> siècle ont quasiment toutes fait faillite en 1920. Du point de vue environnemental ces interventions, sans contrôle initialement prévu, ont été dévastatrices. Elles ont suscité de nombreuses critiques : le contrat de concession, décidé en métropole par décret du président de la République ignore totalement le facteur territorial, le savoir-faire des fonctionnaires locaux, les connaissances des indigènes, l'existence d'une économie de traite sur place. Les décisions tombent du haut du pouvoir comme un couperet sans prendre en compte la spécificité du terrain. L'échec était donc fatalement annoncé par la construction du système juridique lui-même.

Il faut dire que l'opinion est extrêmement divisée, et comme souvent dans ces cas-là on va de rapports en commissions<sup>473</sup>. Les projets mis à l'étude ne sont pas votés par les députés. Pour essayer de rassurer l'opinion publique un décret du 16 juillet 1898 créera la Commission des concessions coloniales,<sup>474</sup> chargée de contrôler le contenu des divers contrats de concessions et de les accorder. Il y a, à sa tête, un conseiller

<sup>470</sup> A. Cousin, *Concession coloniale. Étude sur la concession de la rive gauche de la Casamance*, Paris, Ed. Challamel, 1899.

<sup>471</sup> *Ibid.*, p. 65.

<sup>472</sup> C. Coquery-Vidrovitch, *op. cit.*

<sup>473</sup> Conseil supérieur des colonies, *Rapport sur la question des compagnies de colonisation*, Paris 1891 ; sur les débats à la Chambre, R Jaugeon, « Les sociétés d'exploitation au Congo et l'opinion française de 1890 à 1906 », *Revue française d'histoire d'outre-mer*, 1961, p. 353-347.

<sup>474</sup> Pour une bonne information, voir E. Rabut, « Le mythe parisien de la mise en valeur des colonies africaines à l'aube du XX<sup>e</sup> siècle : la commission des concessions coloniales 1898-1912 », *Journal of African history*, 20, 1979, p. 271.

d'État, le président Cotelle, persuadé du bien-fondé de la méthode, qui ne souhaite pas se laisser influencer par les débats parlementaires. De la même manière, lorsqu'il est question d'accorder de grandes concessions en Afrique de l'ouest, la Commission procède à une large consultation auprès des gouverneurs concernés ainsi que de grands commerçants. Le gouverneur du Soudan est opposé au système des concessions et il en explique les raisons. La Chambre de commerce de Marseille y est aussi très hostile, car elle défend les intérêts de grandes maisons de commerce marseillaises installées sur la côte africaine. Malgré toutes ces oppositions étayées, la Commission décide en 1900 que les grandes concessions étaient le meilleur moyen de mettre l'Afrique en valeur.

Il est constaté, à travers tous les rapports de la Commission, que malgré les inexécutions patentes, aucune déchéance ne sera jamais prononcée. Les affaires se multiplient sans sanction. Les notes et rapports de la Mission de Savorgnan de Brazza au Congo en 1905 ont fait l'objet de « fuites » et la Chambre se manifeste. Le ministre Clémentel ainsi que les interventions musclées de Joseph Caillaux amènent à penser qu'une réforme est indispensable. On va enfin comprendre le besoin d'un homme de terrain et la mission est confiée à Martial Merlin, gouverneur général qui a fait toute sa carrière aux colonies. Il propose des fusions en s'appuyant sur un modèle qui fonctionne bien, mais la Commission n'y est pas favorable. À cause de tous ces blocages derrière lesquels il y a des intérêts personnels à certains initiateurs du projet<sup>475</sup>, l'Afrique n'a pu connaître de développement construit et efficace, il faudra attendre les investissements de l'État pour que la mise en valeur devienne effective et remplace le pillage.

Si le système juridique du contrat de grande concession, conçu à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, disparaît dans les années 1920, le mécanisme de la concession demeure le bon moyen d'exploiter les terres, même après les indépendances. Ces nouveaux pays s'orientent vers une exploitation des richesses forestières et minières à moindre coût<sup>476</sup>. Ils mettent en place des structures et des entreprises publiques, mais la crise des années 1980 va les conduire à revenir au secteur privé. Les concessionnaires ont alors en charge l'aménagement des forêts, du territoire et la redistribution des revenus sur place. « On peut trouver quelques ressemblances avec l'ancien régime des concessions au temps des colonies, mais il faut souligner que le contenu des fonctions déléguées est différent<sup>477</sup>. »

Il résulte de ces quelques exemples, que plusieurs facteurs ont conduit à l'échec des très grandes concessions : d'une part leur dimension démesurée et le manque de délimitations précises, d'autre part, l'absence de définition solide des obligations de

---

**475** Du Vivier de Strell, chef de cabinet du ministre des Colonies, fit préparer le décret de 1898 et administra six sociétés concessionnaires ; Guillain, membre de la Commission et ministre pendant quelques mois a présidé la section du Congo de l'Union coloniale.

**476** A. Karsenty, Cirad, « Les concessions forestières en Afrique centrale, aspects historiques, institutionnels et politiques, du point de vue de la responsabilité sociale et environnementale des entreprises concessionnaires », étude pour le projet Gepac de l'Union européenne, septembre 2005, p. 8, [http://mem-envi.ulb.ac.be/Memoires\\_en\\_pdf/MFE\\_08\\_09/MFE\\_Pipart\\_08\\_09.pdf](http://mem-envi.ulb.ac.be/Memoires_en_pdf/MFE_08_09/MFE_Pipart_08_09.pdf).

**477** *Ibid.*, p. 9.

chacun, enfin et surtout le fait que ces décisions soient prises au plus haut niveau de l'État avec, pour organe de contrôle, une Commission gangrénée par des intérêts privés très favorables aux concessionnaires. Doit-on pour autant condamner le système juridique? Non. En effet, les états indépendants qui ont très peu de moyens ne peuvent, et cela a été démontré, prendre en charge l'exploitation de ces grands territoires, donc il semblerait que la concession au secteur privé, avec des tâches bien définies, puisse constituer un moyen de maîtriser une exploitation rationnelle des richesses naturelles mais, bien entendu, avec des risques considérables pour l'écologie. Quelles sont les possibilités: soit une absence totale de normes et alors le libéralisme effréné conduira à la dévastation, une norme donnant à l'État la totalité de la maîtrise de l'exploitation de ses richesses, elle représente un coût trop important, enfin, une norme qui fixe les règles d'exploitation et délègue au secteur privé des tâches bien définies, et qui elle est viable. Mais peut-être est-ce moins le mécanisme juridique qui est en cause que son utilisation et les perversions qui l'accompagnent.

Ce qui a nuit, au début, aux grandes concessions c'est le caractère à la fois flou et uniforme des premiers contrats types. Dans la mesure où le contrat est adapté aux besoins et fait l'objet de contrôle, il peut être une solution à l'exploitation des terres, à la condition que le contrôle soit vraiment effectif.

Le sujet est extrêmement vaste, il n'a été ici qu'effleuré mais il ressort des quelques exemples développés que la seconde colonisation s'est étendue sur plus d'un siècle et qu'elle n'a pas été monolithique. Les moyens de mettre en valeur ont été variés et, sous le terme concession, se cachent des réalités bien diverses. Outre ces différences induites par la nature même du territoire conquis, il y a eu, face à cette question de la colonisation, des options purement politiques. On l'a vu deux conceptions se sont largement opposées, sur la question des très grandes concessions, de la fin du XIX<sup>e</sup> et jusqu'aux années 1920. Deux changements majeurs vont se dessiner entre les deux guerres. D'une part, on commence, à prendre en compte la nécessité d'une mise en valeur cohérente et d'une préservation des richesses naturelles, développement durable avant l'heure<sup>478</sup>. D'autre part, apparaît à plusieurs reprises, à la même époque, la nécessité de prendre des décisions collectives entre États. Plusieurs conventions internationales seront signées afin que les pays colonisateurs aient une même politique. La question du caoutchouc met bien en évidence l'interdépendance de toutes les productions et le risque qu'un « cavalier seul » d'un des États colonisateurs fasse chuter dramatiquement les cours.

Peut-on parler d'un impact du système juridique concessionnaire sur l'environnement? Sans conteste la réponse est positive mais nuancée. Il est vrai que par essence, même la conquête coloniale a pour objectif de « substituer l'ordre civilisé au désordre

**478** La protection de la nature dans les colonies a suscité l'intérêt dès le XVIII<sup>e</sup> siècle, et au XIX<sup>e</sup> siècle. Des associations de défense de la nature ont essayé de faire pression sur les gouvernements, mais c'est bien entre les deux guerres que l'on voit apparaître ce souci dans les normes et donc dans la décision politique.

sauvage<sup>479</sup> ». L'objet de cette analyse est d'apprécier l'impact d'une norme juridique sur l'inévitable exploitation de la nature, ne serait-ce que pour nourrir une population en extension.

Certaines expériences malheureuses, comme les très grandes concessions, ont eu des effets dévastateurs sur la nature de ces régions, effets irréversibles, même si après la Première Guerre mondiale, il y a eu une volonté de préservation et même si beaucoup de ces régions ont été reboisées. Mais il n'y a pas eu que des expériences malheureuses. La colonisation a introduit dans ces pays de nouvelles cultures, grâce aux risques pris par les colons et au rôle pionnier des jardins d'essai. Certaines de ces cultures constituent, aujourd'hui, une des forces économiques de ces anciens pays colonisés, comme l'hévéa en Asie, la vanille à Madagascar ou encore les caféiers, pour ne prendre que quelques exemples. De la même façon, le système des petites concessions, malgré ses faiblesses, a permis de rendre fertiles des plaines insalubres ou de pouvoir cultiver des terres jusque-là désertiques. Outre les nouvelles cultures, la colonisation a introduit des techniques de culture, des mécanisations, du savoir-faire, de l'innovation. Les concessionnaires employant beaucoup de main-d'œuvre indigène ont contribué à sa formation même si ce n'était pas leur objectif prioritaire, ne serait-ce que par intérêt.

La norme qui, en l'occurrence, est une norme contractuelle mais d'origine étatique est une clé de la réussite ou de l'échec de ces expériences. S'il n'y a pas de norme ou si, à l'inverse, il y a en trop, l'exploitation des terres est anarchique et inégale car les intérêts particuliers et locaux priment l'intérêt général. Si la norme est décidée au sommet de la hiérarchie, sans tenir compte des avis des personnes sur le terrain, et en se fondant sur des données complètement théoriques, on aboutit aux excès et au côté dévastateur des très grandes concessions africaines. En revanche, si la norme juridique est bien pensée, si elle prend appui sur l'expérience locale, si elle est capable de s'amender au vu des résultats obtenus, le système sera efficace. Le fait que de nombreux pays indépendants aient encore recours à la concession prouve que ce n'est pas le principe juridique qui est en cause mais ses modalités.

**Martine Fabre**

(UMR 5815 CNRS, université Montpellier 1)

[martine.fabre@univ-montpl.fr](mailto:martine.fabre@univ-montpl.fr)

---

**479** J. Pouchepadass, « Colonisation et environnement », *Revue française d'histoire d'outre-mer, société française d'histoire d'outre-mer*, Paris, 2<sup>e</sup> trimestre 1993, p. 11.