

Le Plan de Constantine

de René Mayer

Le 3 septembre 1958, en pleine guerre d'Algérie, le Général de Gaulle annonça, depuis la Préfecture de Constantine, le lancement d'un plan de développement économique et social de l'Algérie. Ce plan ne se situait pas, à la manière des plans soviétiques, dans le cadre rigide d'une économie administrée. C'était un plan "à la française", compatible avec l'économie de marché, semblable à ceux qui avaient été conçus par Jean Monnet puis par Pierre Massé quand, en Métropole, il avait fallu, après 1945, entreprendre la Reconstruction. Ce type de plan s'appuie sur de nombreuses études. Il repose sur des concertations poussées entre tous les acteurs de l'économie et sur une prospective des relations intersectorielles dont il s'efforce d'effacer les goulets d'étranglement. Il désigne des objectifs, et comporte des mesures d'incitation.

Les finalités du "Plan de Constantine" étaient claires. Ce Plan visait, en quelques périodes quinquennales et malgré une démographie galopante, à porter le niveau économique, social et culturel de l'Algérie à un niveau européen. Dans le contexte de guerre civile de l'année 1958, il prenait aussi figure d'une riposte politique au FLN.

Mais ce plan n'avait pas jailli fortuitement du rocher de Constantine. Il n'était pas né de l'imagination du nouveau Président de la République. Il était le fruit de longs travaux d'étude antérieurs. La nouveauté de l'annonce faite par le Chef de l'État tenait donc moins à son contenu qu'au fait que, pour la première fois et au plus haut niveau, les objectifs de développement de l'Algérie étaient pris en considération.

La première tentative en ce sens s'était située vers la fin de la Seconde Guerre mondiale, alors qu'Alger avait été, durant près de deux années, le siège du Gouvernement provisoire de la République. L'opposition du ministère des finances et le manque d'intérêt du chef de l'État n'avaient guère laissé à cette première tentative la chance d'aboutir. En Métropole, dans un pays ravagé par la seconde guerre mondiale, la Reconstruction s'était imposée comme impérativement prioritaire. Moins que jamais, l'Algérie n'intéressait Paris. *Observons simplement*, écrit Guy Pervillé¹, professeur d'Histoire contemporaine à l'université de Toulouse, *que si le blocage des réformes politiques semble bien dû en grande partie aux pressions du «lobby algérien», l'insuffisance du programme de progrès économique et social paraît surtout imputable au gouvernement de la métropole.*

À Alger comme à Paris, le souci de sortir l'Algérie de son sous-développement continua cependant d'agiter les esprits. Mais un tel objectif était-il seulement à portée de l'économie française ? À quel niveau devrait se situer l'effort financier de la Métropole pour permettre à l'Algérie de décoller ? Un Conseiller d'État, Roland Maspétiol, fut chargé de trouver la réponse à ce genre de question toujours épineuse. Il présida les travaux d'un *Groupe d'études des relations financières entre la Métropole et l'Algérie.*

Le "Rapport Maspétiol" fut remis au gouvernement en juin 1955. Ayant procédé à des comparaisons avec d'autres pays de taille et de développement comparables, il évaluait les investissements nécessaires. Compte tenu des efforts que l'Algérie était elle-même en état de consentir², il chiffrait la contribution qui devrait être celle de la Métropole. Il montrait

¹ Guy Pervillé - "Les chemins de la décolonisation de l'empire colonial français, 1936-1956". Colloque organisé par l'Institut d'histoire du temps présent sous la direction de Charles-Robert Ageron, les 4 et 5 octobre 1984. Les Éditions du CNRS, Paris, septembre 1986, pp. 357-365.

² Effort important mais nécessairement limité puisque le revenu moyen par tête des Français-musulmans était modeste, que celui des Européens d'Algérie était sensiblement inférieur à celui des Métropolitains et que les immenses gisements de pétrole algériens, pas plus que ceux de gaz, n'avaient encore été mis en exploitation.

ainsi que cet effort se situait à un niveau parfaitement soutenable³ pour une France désormais engagée dans la brillante chevauchée des *Trente Glorieuses*.

Cette évaluation de la contribution métropolitaine servira d'hypothèse aux *Perspectives décennales*, puis au *Plan de Constantine*. Plus tard, elle servira encore à dimensionner le niveau de l'aide financière que la France accordera à une Algérie devenue indépendante.

La publication du "Rapport Maspétiol" souleva à Alger un vent de foi dans l'avenir. Sous la houlette de M. Tixier, directeur général des Finances, puis de son successeur, M. Yves Leportz, fort également du soutien de M. Salah Bouakouir, l'omniscient polytechnicien kabyle qui fut successivement directeur général de l'Industrie⁴, puis Secrétaire général du Gouvernement pour les Affaires économiques, une équipe enthousiaste de jeunes hauts fonctionnaires et de dirigeants d'entreprise s'engagea ardemment dans l'élaboration d'un document qui prit le nom de : *Les Perspectives décennales du développement économique de l'Algérie*. Destiné à démultiplier les orientations du rapport Maspétiol, cet ouvrage était plus analytique. Présenté aux autorités début 1957, c'est lui qui fournit l'essentiel du contenu du discours présidentiel du 3 septembre 1958.

Début octobre 1958, pour mettre ce plan en œuvre, de Gaulle nomma Paul Delouvrier "Délégué général du gouvernement en Algérie". Paul Delouvrier était un brillant inspecteur des Finances qui avait fait carrière dans divers cabinets ministériels de la IV^e République et qui, en 1946, avait travaillé auprès de Jean Monnet à la préparation du premier plan quinquennal français. Le Général lui donna mandat de "pacifier, administrer, mais en même temps transformer".

Paul Delouvrier alla rue Martignac, au Commissariat général du Plan, pour recruter Jean Vibert qui s'y occupait de l'Outre-mer. Dès le 31 octobre, il le nomma à Alger directeur du Plan et Secrétaire général de son instance consultative, le Conseil supérieur du Plan. Il demanda à Pierre Massé, brillant successeur de Jean Monnet comme Commissaire général au Plan, de présider ce Conseil. La filiation entre le Plan de Constantine et les plans quinquennaux français apparaît ainsi comme ayant été particulièrement étroite.

Jean Vibert travailla d'arrache pied. Pour réaliser les études nécessaires, il mobilisa tous les grands bureaux d'études français: SCET, BERU, CREDOC, CEGOS etc.. Les rapports s'accumulaient sur sa table. Lui se réservait la rédaction des synthèses et celle des conclusions qui devraient guider l'action des administrations et des différents secteurs de l'économie.

Le Plan était ambitieux. Il visait à "*transformer la condition des hommes et spécialement celle des plus déshérités*". Il concernait tous les domaines: industrie lourde, industrie légère, agriculture, défense et restauration des sols (DRS), hydraulique, routes et ports, logement, enseignement, action sociale, etc.

La construction de logements y tenait une place particulière. L'exode rural et une (trop) rapide croissance démographique créaient d'énormes besoins. A condition de concevoir des logements adaptés à la demande, aux mœurs, au climat et au niveau de solvabilité des candidats, la construction drainerait des ressources qui entraîneraient dans son sillage toutes sortes d'industries sous-traitantes (carrières, industrie du bâtiment, matériaux de construction, peintures, industrie du meuble, voiries et réseaux divers, etc). La construction était ainsi chargée d'être l'un des principaux moteurs de la croissance.

Cette stratégie se révéla payante. En trois ans (1957-1960), le rythme des mises en chantier de logements fut multiplié par trois. Le financement en provenait pour l'essentiel

³ En Francs "lourds" de 1958, cette aide financière devait initialement être de 1 Milliard. En cinq années, elle devait progressivement s'élever à 2 Milliards.

⁴ Poste où il fut remplacé par l'Ingénieur général des Mines Colot.

du Fonds de dotation de l'habitat et des crédits de l'Habitat rural⁵, deux rubriques inscrites au budget de l'Algérie. En pleine guerre, le bâtiment entraîna alors à sa suite, dans une croissance à deux chiffres, la plupart des indicateurs économiques. Les emplois créés devaient à leur tour alimenter les ressources. Seules certaines industries légères comme celles du secteur textile, n'entrèrent pas dans ce cycle vertueux.

Dans l'enseignement, sur la même période, les effectifs d'enfants musulmans scolarisés furent multipliés par près de trois et ceux du secondaire furent majorés d'un tiers, passant de 37.500 en novembre 1957 à 49.300 en novembre 1960.

Mais le 16 septembre 1959, les déclarations du Chef de l'État affichaient un retournement de politique. La confiance des entrepreneurs s'effondra. Les capitaux tentèrent de fuir. Bientôt, les disparitions et les enlèvements de civils allaient semer la panique dans les rangs des Européens qui choisirent la valise plutôt que le cercueil.

Né trop tard, le Plan de Constantine n'avait survécu que trois ans....

René Mayer

Le 23 février 2008.

⁵ Crédits votés par l'Assemblée algérienne. En revanche, les crédits HLM en provenance de la Métropole resteront confidentiels et ceux du Crédit foncier, à peine moins rares, resteront réservés à une étroite minorité bourgeoise d'accédants à la propriété.