

2°) Problématique : Objet et champ d'étude.

Le 3 octobre 1958, le général De GAULLE prononçait un important discours où il annonçait l'élaboration d'un "programme de développement" pour l'Algérie baptisé "Perspectives décennales" ou "Plan de Constantine". Ce programme devait être réalisé en deux tranches : 1959-1963 puis 1964-1968. L'issue de la lutte de libération nationale ayant mis un terme à la poursuite des "Perspectives décennales", on ne désigne plus par "Plan de Constantine" que la première tranche 1959-1963.

Une appréciation critique des objectifs poursuivis par le Plan de Constantine n'est possible que si nous tenons compte du contexte économique et politique qui la vu naître. Deux remarques s'imposent alors :

1. Le Plan de Constantine est élaboré et mis en oeuvre dans un contexte de crise de l'accumulation du capital colonial en Algérie. Cette crise, sensible à partir de l'effondrement du capitalisme mondial au sein duquel l'économie algérienne était profondément insérée, se manifeste essentiellement dans le secteur de l'agriculture, notamment la viticulture et la céréaliculture, secteurs privilégiés de l'accumulation du capital colonial. Elle est donc d'abord une crise du capital agraire colonial. Face à cette crise, le Plan de Constantine peut être pensé comme une tentative de restauration de l'accumulation du capital agraire et de ses bases.

2. Cependant, l'évolution des rapports de force au sein de la classe dominante en Algérie, induite par la découverte et la mise en exploitation des hydrocarbures au Sud du pays va impulser une orientation nouvelle des perspectives d'accumulation. La spécificité du Plan de Constantine par rapport aux politiques économiques poursuivies depuis 1943 réside dans la réponse nouvelle apportée au blocage de l'accumulation et dans la nouvelle forme d'intervention du capital colonial en Algérie ; la conception "industrialiste" s'impose alors, jouant largement sur le "développement industriel" (I).

Ceci étant, beaucoup d'auteurs considèrent que la politique agraire du Plan de Constantine a été globalement un échec parce qu'elle procède d'une approche dualiste du développement dont on a vu qu'elle est incapable d'appréhender la réalité économique et donc de résoudre la crise de l'accumulation à laquelle se trouvait confrontée l'agriculture coloniale depuis 1930.

Cette crise de l'accumulation dans l'agriculture peut être saisie notamment à travers la structure de la production intérieure brute et son évolution au cours de la décennie qui a précédé la mise en oeuvre du Plan de Constantine (II) :

(I) Nous reviendrons plus loin sur la lutte qui se dessine dès 1956 entre ces fractions de la bourgeoisie coloniale (agraire et industrielle) et sur le sens à donner au "développement industriel" préconisé par les promoteurs du Plan de Constantine.

(II) Source : Rapport Général du Plan de Constantine - p.21.

	1950	1954	1958
agriculture	37	33,5	26
industrie	27	27,5	27
service	36	39	47

La part de l'agriculture dans la P.I.B, qui était de 50 % au début de la Grande Crise (1930), n'a cessé de régresser depuis cette date, malgré la reprise de l'activité économique en général entre 1950 et 1958 (notamment dans le secteur des services) comme l'atteste l'accroissement de la P.I.B de 47 % au cours de cette période. C'est le signe, pour les promoteurs du Plan, que le progrès économique n'a pas touché tous les secteurs, toutes les régions ou zones géographiques, tous les milieux sociaux.

La politique - dualiste - préconisée comme réponse à cette situation de crise devait s'exercer dans deux directions essentielles :

a) Une politique de "modernisation du secteur agricole moderne": elle consiste à concentrer les investissements alloués à l'agriculture et à drainer l'essentiel des ressources productives (notamment les ressources en eau) vers les exploitations de grandes dimensions, mécanisées, produisant pour le marché extérieur et les villes. C'est ainsi que les 3,5 milliards de N.F. destinés à l'agriculture par le Plan de Constantine (soit 20 % des dépenses d'investissements publics) ont été orientés dans leur grande majorité vers l'agriculture "moderne". Cette politique procède de l'idée qu'il y a peu de marge de "progrès" possible dans les petites exploitations incapables de rentabiliser les investissements et de se moderniser. La création, dans ces exploitations, d'un surplus commercialisable nécessite au préalable tout un programme de mise en oeuvre dont les effets ne seront sensibles qu'à long terme. La modernisation ne peut donc se faire que dans une économie aux dimensions accrues, d'où la nécessité d'oeuvrer pour l'extension du secteur moderne..

b) Mais la prospérité du secteur moderne ne serait pas de longue durée dans la stagnation persistante du bled : le programme de mise en valeur du secteur traditionnel ou "Rénovation rurale" constitue le deuxième aspect de la politique dualiste. Il se présente comme un programme "d'assistance au secteur attardé de l'agriculture algérienne" à travers notamment la réalisation de petits travaux de "reconstitution des sols pauvres" (implantation de cultures arbustives, création de banquettes, lutte contre l'érosion) dans le but de créer emplois et revenus supplémentaires, et accroître le pouvoir d'achat dans les campagnes. Dans le même sens, le Plan de

Constantine met en oeuvre une Réforme agraire entendue par ses promoteurs comme un processus de regroupement des exploitations, de mécanisation et d'orientation de la production vers un marché élargi. La Caisse d'Accession à la Propriété et à l'Exploitation rurale (CAPER) comme les Sections Coopératives Agricoles du Plan de Constantine (SCAPCO) devaient organiser les micro-exploitations en fermes agricoles "viabiles" (15-20 habitants) qui bénéficieraient des moyens d'encadrement disponibles, aides financières des SAP, assistance technique des "moniteurs de l'agriculture".

c) Dans l'attente des effets du programme de mise en valeur et de la Réforme agraire, l'implantation de nombreuses petites industries "labour using" dans un cadre décentralisé "aiderait à recueillir les excédents de population agricole dûs à la croissance démographique et rapprocherait les marchés des producteurs (I). Ce transfert de population active d'un secteur primaire à faible productivité moyenne du travail vers un secteur secondaire à plus forte productivité permettrait donc de résoudre chômage et sous-emploi et favoriserait la croissance économique en général.

Dans le cadre de cette politique d'attente, l'exode rural est envisagé, du fait de la "surpopulation active", comme une nécessité vitale pour l'agriculture puisque celle-ci "de toute façon, ne pourrait faire vivre en 1985 plus de 9 millions d'habitants sur les 12 millions anticipés" (II).

Telle est, dans ses grandes lignes, la vision dualiste véhiculée par la politique agraire du Plan de Constantine. Celle-ci a été menée en termes de processus harmonieux de modernisation ; il s'agissait, étant donné les caractéristiques économiques et sociales de l'agriculture algérienne, d'atteindre un rythme soutenu de croissance dans le secteur agricole en y généralisant l'emploi des moyens techniques modernes.

Mais au profit de qui devait se réaliser l'élévation quantitative de la production, des revenus, du niveau de vie ? Qu'est-ce que cette notion de "modernisme" en matière de développement économique ? A quel sens précis se réfère-t-elle dans l'esprit des rédacteurs du Plan de Constantine ?

Cette notion, déjà rencontrée dans l'exposé de la théorie du développement dualiste (secteur "moderne") relève de la conscience immédiate que les rédacteurs du Plan se font - ou veulent donner - de leur programme de développement ; elle s'oppose de ce fait à la connaissance. Parce qu'elle véhicule l'idée de "nouveau", de "meilleur", elle permet d'être mieux acceptée. L'accélération du processus de croissance devenant une fin en soi, l'idéologie moderniste entretient la confusion systématique entre croissance et développement, entre l'élévation quantitative des grandeurs macro-économiques essentielles (niveau de la production, de la consommation, de

(I) M. BYE : "le développement agricole en Algérie - Revue Tiers-Monde 1962.

(II) Rapport Général du Plan de Constantine.

l'investissement) et l'amélioration générale du bien-être social.

L'approche moderniste ne pose à aucun moment le problème des conditions sociales de la production, c'est à dire finalement le problème des classes sociales et le principe de leurs luttes.

* (En fait, la politique agraire du Plan de Constantine répond à des intérêts économiques (de classe) précis : il fallait satisfaire à la fois les exigences d'un capital agraire qui n'arrivait pas à assurer les conditions de sa reproduction élargie et ceux d'une bourgeoisie industrielle et financière en expansion, qui visait l'élargissement de ses bases économiques et sociales.

* (Ce qui est recherché en définitive par la politique dualiste, c'est le renforcement de la domination du mode de production capitaliste sur les autres modes de production dont on vise la destruction. Cette domination se fait par l'introduction et la généralisation des rapports marchands capitalistes et une soumission de l'ensemble de l'agriculture à la logique du capital.

Le discours moderniste du Plan de Constantine avait pour finalité idéologique de voiler les contradictions du système mis en place, contradictions qui, dans le Plan, s'articulent autour des points suivants :

- La politique de Rénovation du bled tendait explicitement à améliorer le niveau de vie de la masse des ruraux. Mais le processus de concentration des terres allait à l'encontre de cet objectif. Il a été prévu un recasement des paysans sans terre et des petits fellahs insuffisamment pourvus, dans le cadre d'une Réforme agraire ; mais les lots de terre, situés dans les zones d'insécurité, ne concernent qu'une minorité de paysans (1 300 familles) ; la grande masse de la paysannerie algérienne ignore les effets de ce type de Réforme agraire.

- Une politique de pacification a été officiellement préconisée, mais elle s'accordait mal avec le processus de regroupement systématique des populations rurales enclenché par les militaires pour "pallier la dispersion du bled". En fait, le but visé est à la fois d'isoler les populations de l'A.L.N et de poursuivre l'expropriation de la paysannerie (près d'un million de personnes furent ainsi dépossédées).

- L'implantation des industries légères préconisée par le Plan n'a pu se réaliser du fait de la concurrence exercée par les industries métropolitaines.

- Enfin et surtout, une politique de crédit et de modernisation des techniques culturales est entreprise dans le secteur "traditionnel" ; mais placée dans une perspective capitaliste, cette mesure visait à encourager l'initiative privée et tendait tout à la fois à intégrer les exploitations moyennes au marché capitaliste et à faire naître à la campagne une couche aisée de propriétaires moyens capables de faire contrepoids aux revendications de la masse prolétarisée ou en voie de l'être. Cette idée est parfaitement

illustrées par la déclaration - rapportée par M. PARODI (I) - de l'ancien directeur de l'agriculture et des forêts, Mr PELISSIER : "la possession d'une propriété individuelle est un facteur essentiel de progrès personnel et d'élévation dans la hiérarchie sociale. Elle permet le développement d'une élite différenciée de la masse".

Ces contradictions, ce clivage entre la doctrine et la pratique économique sont le produit d'une situation historique déterminée qui est celle de l'époque coloniale. Elles prouvent clairement l'incapacité de la conception dualiste à résoudre les problèmes d'une "accumulation bloquée" depuis longtemps (II). On considère que ces contradictions sont inhérentes au fonctionnement même du système capitaliste, et le dualisme se présente comme un "effet de surface" de ces contradictions.

Notre problématique sera alors de dégager, par rapport à la politique agraire coloniale, la nature de la politique agraire mise en oeuvre par les pouvoirs publics après l'indépendance. Cette politique relève-t-elle de la même conception dualiste d'intégration du secteur "attardé" ou secteur "moderne" ou bien propose-t-elle une nouvelle approche du développement agricole ? Les changements de situation, de données politiques et économiques ont-ils permis de passer à une forme supérieure d'élaboration de la politique agraire ?

Une analyse comparative des politiques agraires contenues dans le Plan de Constantine d'une part, dans la Stratégie algérienne de développement d'autre part, ne peut être faite que sous quelques réserves : élaborés dans des conditions historiques différentes et animés par des forces sociales différentes, ces deux Plans ne peuvent être mûs par les mêmes objectifs de politique économique ; la situation de guerre explique que le Plan de Constantine soit largement empreint du souci de stabilité et de paix sociales ; à cet effet, une part importante des investissements publics est orientée vers l'infrastructure et l'habitat. La Stratégie algérienne par contre est résolument orientée vers "l'industrialisation" comme en témoigne l'affectation de la majeure partie des investissements vers le secteur industriel.

Au delà de cette considération, nous proposons comme hypothèse de travail l'idée suivante : l'indépendance juridique n'a pas remis en cause le dualisme agraire, postulat fondamental du Plan de Constantine, malgré les formes nouvelles d'intervention des pouvoirs publics dans l'agriculture de 1966 à 1971. La politique agraire comprise dans la "Stratégie de développement" a théoriquement accepté le schéma dualiste d'intégration du secteur "traditionnel" au secteur "moderne" ; fondée sur la même approche dualiste, cette politique agraire restait donc favorable à la grande exploitation, défavorable à la paysannerie parcellaire et à la grande majorité des ruraux.

Les analyses des problèmes agraires depuis l'indépendance se caractérisent par la permanence des thèmes tournant autour de quelques axes principaux tels que le chômage et le sous-emploi, la

(I) Maurice PARODI : "Le développement rural". Revue Esprit - janvier 1961

(II) Voir sur ce point l'article de Mr A. BENACHENHOU : Dualisme rural ou accumulation primitive inachevée - Revue Algérienne n° 3 septembre 1973.

stagnation de la production et du niveau de vie de la majorité des paysans, la dépendance alimentaire accrue vis-à-vis de l'extérieur. Les causes d'une telle situation sont recherchées essentiellement dans le maintien - jusqu'en 1971 - de structures "archaïques, "traditionnelles", "féodales" héritées de la colonisation, et le manque de dynamisme d'une politique agraire formulée en termes de "secteur socialiste" et de "secteur privé agricole" qui recoupe l'ancienne distinction entre le secteur des colons (moderne) et le secteur de la propriété algérienne (traditionnel).

Pour expliquer le maintien des structures agraires jusqu'en 1971, deux thèses sont généralement avancées :

1- Pour les tenants de la thèse "industrialiste", thèse la plus répandue et suggérée entre autres par les travaux de G. D. De BERNIS (I), le manque de dynamisme de la politique agraire est le fait d'une politique de "priorités" au plan du développement économique : l'agriculture se présente en 1966 comme un secteur quasi social qui, étant donné les structures héritées de la colonisation qui la caractérisent, ne peut contribuer à l'accumulation du capital et au renforcement du pouvoir économique de l'Etat. Le secteur industriel par contre (plus précisément la branche de l'industrie lourde : hydrocarbures, sidérurgie,...) offrait de larges possibilités en matière d'accumulation ; il devait par conséquent constituer la base de l'accumulation du secteur étatique et recueillir l'essentiel des investissements planifiés. Un programme d'industrialisation était ainsi mis en place visant entre autres objectifs la création des conditions permissives d'une "authentique promotion du secteur agricole" en lui fournissant les approvisionnements nécessaires à son développement : tracteurs, machines-outils, fertilisants, ainsi qu'un marché étendu pour l'écoulement de la production agricole. D'autre part, l'industrialisation se présentait comme solution unique au problème du chômage dont l'agriculture était le foyer originel.

Dans ce schéma d'intégration économique dont l'industrie se trouve être le moteur, nous croyons déceler deux éléments essentiels du dualisme agricole : d'une part l'industrialisation lourde est présentée comme une nécessité car elle favorise l'implantation de petites industries créatrices d'emplois nouveaux à destination du surplus de main-d'oeuvre agricole inoccupée ; la résorption du chômage devait se faire progressivement, au fur et à mesure de la croissance du secteur industriel. D'autre part, il est explicitement visé, à travers ce processus d'industrialisation, un élargissement du marché intérieur pour écouler la production agricole ; dans le cadre du statu-quo structurel dans l'agriculture, cet élargissement du marché intérieur peut être interprété comme une volonté de "rompre l'isolement du secteur traditionnel" et une tentative d'ouverture de l'agriculture dans son ensemble aux rapports marchands.

2- Une autre explication du maintien des structures agraires

(I) Cf. supra - 2ème partie -

en l'état est fournie par Marc OLLIVIER (I) : selon sa thèse, la restructuration agraire doit passer nécessairement par une première étape de lutte anti-impérialiste : la transformation radicale des rapports de production dans le monde rural ne peut être menée à terme si au préalable les liens d'asservissement de l'ensemble de la société vis-à-vis du capitalisme mondial ne sont pas brisés. C'est pourquoi les nationalisations agraires jusqu'en 1971 se sont limitées aux terres de la colonisation, une politique de compromis avec les gros propriétaires fonciers ayant été nécessaire pour constituer un "Front national anti-impérialiste". Ce n'est qu'au terme du processus de nationalisation totale des avoirs étrangers que la mise en oeuvre de la doctrine contenue dans les "Textes révolutionnaires" en matière agricole devient possible.

Cette thèse signifie que les rapports de force jusqu'en 1971 n'étaient pas favorables à la mise en pratique d'une transformation "socialiste" des campagnes algériennes, d'où la nécessité d'une alliance tactique avec la bourgeoisie agraire et les gros propriétaires fonciers en vue de la lutte contre l'impérialisme. Or une telle approche exclut les antagonismes et les luttes de classes au sein de la formation sociale algérienne ; il ne saurait exister, à notre avis, de dichotomie entre la lutte contre le capital à l'extérieur et à l'intérieur des frontières nationales. Une politique de collaboration de classes ne peut se faire qu'au profit du groupe hégémonique allié nécessairement au capitalisme mondial. Elle ne peut donc être autre chose que celle poursuivie pendant la colonisation : le renforcement des rapports de production capitalistes.

Au total, ces deux thèses - qui se complètent plus qu'elles ne s'opposent - ont pour fonction la justification de la situation "d'attente" qui caractérise la politique agraire ; elles éludent en tout cas l'analyse fondamentale des causes réelles de la stagnation de l'agriculture. Celles-ci, nous semble-t-il, doivent être recherchées dans la non rupture avec la vision dualiste du développement agricole et l'acceptation des contradictions qui lui sont inhérentes : le maintien du système des grandes exploitations, la domination du système de cultures et du système des prix imposés par la colonisation, le renforcement du processus de concentration des terres, l'orientation exclusive des efforts vers le secteur productif "moderne" engendrent nécessairement les carences relevées plus haut : sous-emploi et chômage, stagnation de la production, paupérisation croissante de la paysannerie.

Nous nous consacrons dans ce travail à dégager quelques manifestations concrètes de l'approche dualiste à travers l'analyse de la politique agraire coloniale du Plan de Constantine (1ère partie) et la politique agraire algérienne depuis l'indépendance (2ème partie), ainsi que les effets pervers aux plans économique et social qui en résultent.

(I) M. OLLIVIER : "Politique agraire en Algérie - Evolution et Perspectives" - Thèse - Grenoble - 1972