

L'ACTION DU NOUVEAU RÉGIME ÉGYPTIEN DANS LES DOMAINES ECONOMIQUE ET SOCIAL(*)

par Jean G. ECONOMIDÈS

I. — SITUATION GENERALE SOUS L'ANCIEN REGIME

Le 23 Juillet 1952 est pour l'Egypte moderne, le début d'une ère de renaissance, une date qui résonnera longtemps comme le signal de sa libération totale.

Quelle était la situation de l'Egypte avant la Révolution ?

Pays surtout agricole, l'Egypte vit s'aggraver le déséquilibre entre sa Production et la Population. La propriété foncière était mal répartie : d'un côté, grandes propriétés dont l'origine constitutrice remontait à Mohamed Ali et que les années prospères des deux Guerres Mondiales avaient renforcées; de l'autre, petites parcelles jusqu'à former des "poussières de sol", et enfin immensité des fellahs "sans terres". En 1952, 1758 particuliers possédaient le cinquième de la superficie cultivée de l'Egypte, alors que deux millions étaient propriétaires chacun d'un tiers de feddan en moyenne. Pression démographique et pénurie des terres se conjuguèrent pour fixer le niveau de vie à un des plus bas échelons du monde. De cette double cause, et par le jeu soi-disant libre de l'offre et de la demande qui en résultait, des conséquences néfastes ne pouvaient que découler: prix des terres et des produits agricoles en hausse constante, loyers exagérés issus d'une rente foncière progressive, compression au maximum des salaires.

Aucune intervention vraiment sérieuse de l'Etat ne venait en limiter les excès. L'histoire retracera la résistance systématique qu'opposaient les seigneurs domaniaux aux grands projets de réforme et d'amélioration sociale que l'on soumettait de temps à autre au Parlement, mais que celui-ci ajournait

(*) Cette étude a donné lieu à :

- 1°) Deux conférences prononcées les 14 et 17 Mai 1956 à la Société d'Economie Politique du Caire.
- 2°) Une conférence prononcée le 2 Juin 1956 à la Faculté des Lettres d'Athènes sous le double patronage de l'Association Grèce-Egypte et de S. E. l'Ambassadeur d'Egypte en Grèce.

indéfiniment, dominé qu'il était par les intérêts féodaux. Les gros propriétaires fonciers ne tiraient-ils pas au surplus parti de leur influence pour maintenir un système fiscal qui les favorisait au point que l'impôt foncier couvrait à peine les frais d'irrigation de leurs cultures ?

D'autre part, l'industrialisation de l'Egypte — que l'impérialisme tentait d'étouffer mais que par la suite la Guerre favorisa — aurait pu être développée davantage si une politique d'orientation vers elle avait été résolument mise en application, et si les initiatives avaient reçu des Pouvoirs Publics plus d'encouragement. Mais les faveurs gouvernementales étaient réservées à la propriété rurale. Un exemple soulignera cette situation ankylosée quand on aura remarqué que la fortune foncière acquittait moins d'impôts directs que l'industrie, alors que la part de l'agriculture dans le revenu national était quatre fois plus forte que celle du secteur industriel.

La politique statique de l'Ancien Régime se trouve d'ailleurs admirablement dénoncée par la lecture des différents budgets, dont les belles prévisions n'étaient réalisées que dans une mesure parcimonieuse, de telle façon que les déficits que devait entraîner la mise en chantier de grands travaux se trouvaient régulièrement transformés en excédents — quand ils n'étaient pas dépensés dans des buts stériles ou somptuaires. Les comptes définitifs des Budgets des vingt années précédant la Révolution sont éloquents à cet égard, puisque finalement les excédents budgétaires totalisèrent plus de 88 millions de L.E.

L'Egypte aurait, par ailleurs, pu sortir de la dernière Guerre, (de laquelle elle ne subit pas de dégâts importants) avec une situation monétaire et financière plus raffermie. Mais aucune mesure vraiment efficace ne fut prise pour juguler l'inflation. Les armées recevaient une Aide considérable de l'Egypte, et leur ravitaillement était assuré grâce aux ressources locales déjà insuffisantes pour sa propre population. Hausse des prix de 400 %, salaires n'ayant pas suivi ce mouvement ascensionnel, dégradation de la monnaie liée à la Livre sterling dont elle subit les vicissitudes, furent le tribut de cette époque troublée.

L'atmosphère d'inquiétude et d'incertitude, les obstacles créés délibérément pour détourner l'attention des grands problèmes n'étaient pas, au lendemain de la Guerre, faits pour encourager l'investissement des capitaux. Le "climat de confiance" demande impérieusement — comme on le sait — une stabilité intérieure et extérieure, et des manifestations effectives d'appui qui ont généralement fait défaut jusqu'au seuil du Nouveau Régime.

II. — BUTS DE LA REVOLUTION

La révolution égyptienne a été enfantée dans la tragédie de la situation sociale et spirituelle du peuple. Fait presque unique dans le processus des

grands mouvements réactionnaires, cette révolution assumait simultanément deux objectifs : renversement de la structure politique et rapprochement des classes entre elles. Son but primordial fut de rétablir la dignité humaine avec la garantie d'un minimum de vie décente, de bien-être matériel et de satisfaction morale. — Les principes guidant son action sur le plan économique et social peuvent être résumés ainsi :

1. — Abaissement progressif des barrières séparant les classes sociales, notamment par la Réforme Agraire et la Législation du Travail.

2. — Augmentation de la Production plutôt que redistribution stérile des richesses.

3. — Amélioration du revenu national et du revenu individuel, et relèvement des conditions de vie des classes nécessiteuses par l'instruction, l'hygiène, l'habitat etc...

4. — Institution d'un esprit de coopération grâce à l'extension des Coopératives et des Syndicats.

5. — Libération du sentiment de servitude qui engendrait l'indifférence pour la chose publique et dont l'incendie du Caire le 26 Janvier 1952 en fut l'exemple frappant. Contre "l'absence du peuple" de la vie nationale, des organismes d'intérêt social ont été créés pour promouvoir l'exercice des libertés publiques et mieux faire connaître le génie propre de la Nation.

III. — REFORME AGRAIRE

Dans l'immense oeuvre de reconstruction entreprise, la Réforme Agraire a été la première mesure législative importante du Nouveau Régime. La loi fut promulguée dès les premiers jours de la Révolution, soit le 9 Septembre 1952. Les dispositions de la Réforme Agraire exigèrent une longue maturation de la part de leurs auteurs. Il est juste de dire que, sous l'Ancien Régime, plusieurs projets agraires avaient été déposés à la Chambre à intervalles plus ou moins espacés : certains proposaient timidement une limitation des très grands domaines, les autres insistant plutôt pour une imposition progressive des gros revenus ruraux.

La loi de la Réforme Agraire a eu pour objet principal de combattre la concentration de la richesse foncière tout en favorisant le regroupement des parcelles minimales, de fixer les loyers agricoles à un coefficient raisonnable, et d'accorder des salaires minimaux aux cultivateurs. En même temps, elle a visé à orienter les forces vives de la Nation vers une plus grande productivité en canalisant les investissements rendus disponibles dans le secteur industriel, et en favorisant l'élargissement des Coopératives Agricoles.

La nouvelle législation a été accueillie avec satisfaction par l'immense majorité de la Nation, car elle répondait aux vœux de la communauté. Elle a mis un terme aux privilèges "de facto" des seigneurs féodaux, basés sur la puissance de la fortune et disposant sur le fellah de l'influence que leur assuraient le fermage et l'exploitation du sol.

a) *Réquisition.*

La propriété rurale a été limitée à un maximum de 200 feddans: sur les 1.100.000 feddans appartenant à une minorité, 710.000 feddans ont été atteints par la réquisition y compris ceux appartenant à la famille Mohamed Ali qui furent confisqués. Des atténuations libérales ont été accordées au propriétaire en lui permettant de donner à ses enfants cent autres feddans, et de vendre dans un délai déterminé la terre réquisitionnable aux petits fermiers ou aux diplômés d'institutions agricoles. Les Sociétés foncières et industrielles, les sociétés de bienfaisance et en général tous ceux qui mettent en valeur des terres désertiques ou marécageuses, pourront conserver pendant 25 ans leurs domaines sans limitation de la superficie : à l'expiration de ce long délai et sous réserve de conditions dont il reste encore, semble-t-il, à préciser certains aspects, le plafond des 200 feddans leur serait appliqué.

Ce qu'il faut souligner, c'est l'esprit d'équité dont la loi est imprégnée, grâce auquel on n'a pas entendu procéder à une *expropriation pure et simple* des terres excédentaires, mais seulement à leur *réquisition contre indemnité*.

La réquisition effective devra être achevée dans un délai de cinq ans à partir de la promulgation, mais des aménagements ont été prévus pour réserver une situation sensiblement la même aux propriétaires ayant subi la réquisition et à ceux dont les terres restent réquisitionnables. (52.000 feddans).

b) *Indemnisation.*

L'indemnité est calculée à raison de dix fois la valeur locative, celle-ci ayant été fixée à sept fois l'impôt foncier de 1945/1946 avec des dédommagements complémentaires pour les installations, l'équipement et les arbres.

En déterminant ainsi la base du calcul de l'indemnité, le législateur a voulu revenir à une situation saine qui n'était plus celle des années ayant précédé la Révolution: la valeur vénale du sol avait en effet grimpé à des hauteurs vertigineuses, favorisée qu'elle était par la hausse artificielle des produits agricoles, notamment du coton. En même temps, il a puni indirectement, et d'une façon élégante, les fraudes fiscales dont des privilégiés avaient pu bénéficier dans l'estimation de leur impôt foncier.

La loi a édicté que les indemnités seront payées par l'Etat sous la forme de Bons du Trésor 3 %, remboursables en 30 ans. Un décret-loi du 25.12.1952 a autorisé leur émission jusqu'à un maximum de L.E. 200 millions, mais en fait, il est prévu que la valeur des Bons à émettre ne dépassera pas L.E. 150 millions. — Les Bons du Trésor sont nominatifs, afin qu'un contrôle puisse être exercé sur leur cession éventuelle. Leur négociation ou leur admission au réescompte à la Banque Centrale, n'ont pas été autorisées jusqu'à maintenant. La loi de la Réforme agraire leur reconnaît cependant une force libératoire de paiement à l'Etat du prix de terres incultes, et de l'impôt sur les successions et des droits additionnels.

Jusqu'au 31 Mars 1956, L.E. 16.3 millions de ces Bons ont été émis. La redistribution des terres réquisitionnées s'effectue par les soins du Comité Supérieur de la Réforme Agraire. Les opérations obéissent à une double règle: a) la terre est distribuée au petit paysan qui doit la cultiver lui-même b) le fellah pourra être propriétaire de deux feddans au moins mais de pas plus de cinq.

Ainsi la loi a entendu transformer en propriétaire, celui qui pendant des années était le paysan plutôt pressuré, qu'il fût locataire ou simple salarié. Elle a aussi une portée plus vaste: elle a visé à combattre, dans un sens inverse, le trop grand morcellement des terres, en même temps qu'elle a voulu améliorer le niveau de vie du fellah. — Le prix d'acquisition par le fellah bénéficiaire est le même que celui fixé pour l'indemnité de réquisition, majoré seulement d'un forfait de 15 % pour les frais de réquisition et de distribution. — Le remboursement est échelonné sur 30 ans, payable par des annuités constantes au taux de 3 % l'an. Le nouveau propriétaire ne pourra disposer de sa parcelle avant d'en avoir acquitté le prix.

En somme, l'Etat joue le rôle d'un intermédiaire, les annuités versées au Trésor devant servir au fonctionnement du compte de l'Emprunt agraire représenté par les Bons de la Réforme.

c) *Coopératives.*

Ayant toujours en vue la question essentielle de la productivité, les promoteurs de la Réforme Agraire ont favorisé l'institution des Coopératives, auxquelles l'adhésion est rendue obligatoire, non seulement pour les nouveaux petits propriétaires bénéficiaires de la loi, mais aussi pour tous les possesseurs de cinq feddans et au-dessous. Elle résoud ainsi, par la coopération de tous les intéressés, le difficile problème consistant à remplacer le grand propriétaire foncier dans ses fonctions de directeur d'exploitation et de banquier. En effet, malgré son absentéisme, celui-ci remplissait grâce à ses nazirs, ce

double rôle dans la forme principale de contrat de louage qu'était le fermage, et dans le cas d'exploitation directe du sol à certaines conditions.

Les fonctions de ces organismes concentrationnaires, dont la surveillance est exercée par un délégué du Gouvernement, embrassent une activité analogue à celle du propriétaire dépossédé: choix des cultures, avances à court et moyen termes pour les semences, engrais, bétail, machines, entretien des canaux et des drains, stockage et vente des récoltes. Tout ceci avec la différence qu'il n'y a plus en principe la cupidité de l'ancien propriétaire en conflit avec la misère, inspiratrice d'expédients divers du fellah. — C'est désormais un esprit collectif basé sur l'intérêt commun qui préside à l'encadrement de la paysannerie, qu'on ne pouvait cependant pas laisser d'un seul coup à elle-même, à cause des habitudes ancestrales.

C'est d'ailleurs grâce à ces mesures prudentes, jointes aux précautions minutieuses de gestion et de distribution des parcelles réquisitionnées du Comité Supérieur de la Réforme Agraire, que le rendement agricole, loin d'enregistrer des moins-values ainsi qu'on le craignait au début du Mouvement, a donné des résultats très satisfaisants.

d) Location.

La Réforme Agraire a introduit également une réglementation, sur des bases équitables, des rapports entre propriétaires et locataires, de façon à supprimer les abus du passé. — Le fermage ne peut, du moins jusqu'à nouvel ordre, dépasser sept fois l'impôt foncier, sauf en cas de cultures fruitières et maraîchères pour lesquelles une majoration de 25% est permise. — Des précautions sont prises pour éviter autant que possible que la règle ne soit tournée, lorsque le loyer est stipulé payable en nature ou quand le propriétaire accorde à son locataire des avances pour travaux ou pour achat d'engrais et de semences. — Les contrats de bail sont désormais consentis pour une durée minimum de trois ans.

Les sous-locations sont interdites en vertu de la règle établie par la Révolution : *"la terre au fellah qui la soigne"*. Plus donc d'exploitation de l'homme par la terre. Et c'est en vertu de ce principe qu'une réglementation s'efforce de fixer chaque année les salaires des travailleurs agricoles, matière difficile qui reste très complexe à cause de certains facteurs sur lesquels nous nous étendrons plus loin.

Comme on le constate, la Réforme Agraire n'a pas obéi à une improvisation dictée par la haine. En indemnisant les propriétaires dépossédés sur une base raisonnable, en prévoyant que la terre sera à celui qui la cultive, en

favorisant l'esprit de coopération, et en s'efforçant de concilier les intérêts en présence — propriétaires, locataires, salariés — la loi agraire a témoigné d'un véritable esprit de modération et d'équité pour tous, tendant à insuffler des sentiments de solidarité entre les classes, élever le niveau de vie du fellah et édifier sur des bases solides une société saine et satisfaite.

e) *Distribution.*

Une parfaite coordination des multiples opérations complexes de réquisition, de gestion, de cadastre, de lotissement, de distribution, devait forcément entraîner un rythme lent mais nécessaire. La dernière étape, celle de la distribution est précédée d'un examen très précis sur la moralité, la situation de famille, le niveau de vie du fellah appelé à être propriétaire. La priorité en principe est donnée aux cultivateurs se trouvant déjà sur les terres à répartir, ensuite aux familles les moins aisées du village, les familles nombreuses étant elles-mêmes sectionnées en groupes.

Le territoire de la République égyptienne a été divisé en 22 zones de distribution, placées sous le contrôle du Comité Supérieur de la Réforme Agraire.

On prévoit qu'à la fin de la distribution en 1957, 150.000 familles composées d'un million de paysans auront bénéficié de la redistribution des 710.000 feddans réquisitionnés. D'autre part, la Réforme agraire aura par la fixation générale des loyers, profité à tous les locataires, sans distinction, c'est-à-dire à 4 millions d'individus.

f) *Production.*

Malgré les appréhensions du début, la production a marqué une courbe ascendante, ce qui démontre amplement que la réglementation, si elle était audacieuse, avait un fond réaliste très solide. Les facteurs ayant contribué à l'amélioration du rendement sont d'ordre aussi bien psychologique (le travailleur ayant en vue le profit personnel) que rationnel: les rotations agricoles sont réglementées de telle façon qu'un seul produit est, autant que possible, cultivé sur de vastes superficies, au lieu de la variété de cultures que l'on pratiquait autrefois sur de petites parcelles. Les Coopératives ont la charge de l'organisation de ces cultures coordonnées, comme aussi des ventes collectives des récoltes, et facilitent l'octroi de crédits au paysan.

Dans l'esprit de ses promoteurs, cette législation comme d'ailleurs toute oeuvre humaine, ne pouvait prétendre à atteindre du premier coup à la per-

fection. Pas moins de 21 modifications ont eu lieu jusqu'à l'heure actuelle, sur des questions d'application et de procédure: ceci démontre que le but ultime de cette Réforme a été l'intérêt général bien compris, et que si de nouveaux éléments de la conjoncture exigeaient plus de souplesse dans certaines fixations de base, les dirigeants n'hésiteront pas à introduire les amendements nécessaires.

g) *Effets.*

En consultant les chiffres, on serait enclin de se demander si les effets de la loi Agraire n'ont pas une portée plutôt restreinte. En effet 710.000 feddans seulement, soit les 12 % de la superficie cultivée, font l'objet de la limitation, alors que le nombre des bénéficiaires ne serait finalement que de quelque 150.000 familles, ce qui représente tout au plus un million d'individus sur une population rurale de plus de 15 millions. — D'aucuns auraient donc voulu qu'une limitation plus accentuée fût décidée, (par exemple de 50 ou 100 feddans) car font-ils valoir, à partir de ces superficies, l'ancien propriétaire vivait rarement sur ses terres: celui-ci pratiquait l'absentéisme, règle profondément implantée dans les traditions du féodalisme.

Avec la limitation à 200 feddans, les réformateurs ont donné la mesure de leur sagesse, car même si l'on eût voulu redistribuer la totalité des terres cultivées en parcelles de cinq feddans, tous les paysans n'auraient pu être servis et il y aurait encore plus d'un million et quart de familles, soit la moitié de la population rurale, qui seraient restées sans terre.

IV. — *SURPOPULATION.*

Car le véritable problème qui confronte l'Egypte est moins un problème de mauvaise répartition qu'un problème de surpopulation et de productivité. — La question démographique en particulier projette depuis plusieurs années une ombre dans les brillantes perspectives de l'Egypte.

Bien avant Malthus et Ricardo, Platon et Lycurgue s'étaient étendus sur les divers aspects de la surpopulation et des conséquences qu'elle pouvait engendrer au triple point de vue politique, social et économique. — Une généralisation ici devrait d'ailleurs être soigneusement évitée et, selon qu'il s'agira du Canada ou des Indes, de l'Egypte ou de l'Irak, les conclusions découleront dans des sens très différents. — Il sera donc nécessaire, dans les jugements spécifiques qu'on aura à émettre, d'examiner d'abord les rapports du développement de la population d'un pays donné avec la quantité et la qualité de ses ressources, les possibilités de sa production, les variations et la répartition de son revenu national, etc...

La population égyptienne, qu'on admet avoir été de 2 à 3 millions lors de l'Expédition de Bonaparte, se trouvait à 10 millions d'habitants un siècle plus tard, et atteint actuellement plus de 23 millions d'âmes. Les derniers recensements indiquent un palier de naissances très élevé qui se maintient au-dessus de 40 pour mille, tandis que le taux de mortalité est moitié moindre et que celui-ci tend à baisser rapidement sous l'action de l'hygiène, de la lutte contre les épidémies et du développement des services sociaux.

Le taux d'accroissement net est de 2 % par an, ce qui fait ressortir un excédent annuel de 450.000 âmes. — La moitié de la population a moins de 22 ans, la grande majorité étant comprise entre 15 et 49 ans d'âge: c'est dire son potentiel énorme et montrer dans le même temps les difficultés qu'il y aurait à contrecarrer notablement son rythme de procréation.

Terre nourricière, de haut rendement déjà, l'Egypte a vu depuis 1897 sa superficie cultivée augmenter seulement de 12 % (5, 8 millions de feddans en 1947 contre 5,1 cinquante ans plus tôt), celle des récoltes de 37 % (9,3 millions de feddans contre 6,8) pour une population qui s'est proliférée de 150 %, soit quatre fois plus que l'accroissement des récoltes.

Il en résulte un excédent de population que l'on estime à cinq millions de personnes.

Le déséquilibre population-production a entraîné un abaissement plus marqué du niveau de vie: sous-alimentation (2400 calories contre 2600 en Grèce et 3150 aux Etats-Unis), eau polluée pour une bonne partie des habitants, habitat insalubre, revenu annuel très bas (L.E. 35 par tête).

De la pléthore des bras qui s'offrent résulte, en plus du chômage forcé, un chômage déguisé à cause du manque de structures suffisantes — sous-emploi à l'état endémique — la moyenne des journées de travail pour un salarié rural n'excédant guère 180 jours par an. Autre conséquence: les grands centres urbains voient arriver un flux relativement important d'émigrants ruraux. Le dernier recensement décennal de 1947 révèle en effet, que les populations urbaines avaient augmenté de 44 % contre 11 % pour la population agricole par rapport au recensement précédent, le tiers des Egyptiens vivant dans les villes et les deux-tiers à la campagne.

Comment résorber ce chômage classique ou déguisé, lutter contre le sous-emploi agricole et urbain, et solutionner enfin le problème du salariat agricole qui reste toujours épineux? Les autres branches de la production — industrie, commerce, transports etc... — peuvent-elles suffire comme exutoire au surplus de la population active? Rappelons que durant les deux décades comprises entre 1927 et 1947, les travailleurs ne se sont déversés dans les usines, ateliers et bureaux, qu'au rythme croissant de 35000 par an, soit en

tout 700.000 pour une main-d'oeuvre totale d'un million et demi en 1927. Et encore faut-il remarquer que cette cadence n'a pu se maintenir durant les années de récession d'Après-Guerre.

Il y a donc lieu de se demander si les grands projets productifs seront à même de résoudre ce grave problème de surpopulation.

Les programmes de développement de l'agriculture ont pour but l'extension des terres cultivables et l'amélioration du rendement. Il est escompté qu'à la superficie actuelle du sol viendront s'ajouter deux autres millions de feddans, soit le tiers en plus. A cet effort immense dans le sens horizontal, que le Haut-Réservoir de Sudd Ali va permettre de déployer progressivement dans un délai d'une dizaine d'années nécessaire pour sa construction, correspondront des efforts techniques à plus court terme dans le sens vertical, tendant à élever de 25 % le rendement actuel des récoltes déjà considéré comme un des meilleurs du monde, en même temps que l'élevage du bétail sera mieux exploité.

On a cependant fait ressortir que, pour la fertilisation des déserts, beaucoup de temps et d'argent seront nécessaires pour en tirer un rendement acceptable, (on a cité L.E. 200 millions soit L.E. 100 par nouveau feddan) car il s'agit là de terres marginales, pour lesquelles jouera la loi des rendements non proportionnels aux coûts.

Il est douteux dans ces conditions que, pour reprendre le chiffre minimum de la Réforme Agraire, deux feddans de terres gagnées sur le désert puissent suffire à nourrir une famille de six membres, soit un total de 6 millions d'âmes pour les deux millions de feddans nouveaux.

N'oublions pas néanmoins que des méthodes nouvelles ont donné leur preuve spécialement aux Etats-Unis, et plus près de nous en Egypte dans la nouvelle Moudirieh d'Al Tahrir, province conquise sur les sables, et qui offre déjà 25.000 feddans de cultures maraîchères et fruitières, en attendant d'atteindre dans quelques années une superficie beaucoup plus considérable.

Quant aux projets industriels, leur exécution ouvrirait la voie à une main-d'oeuvre nouvelle que l'on estime à 400.000 ouvriers ce qui représente, si on les répartit sur dix ans, une cadence d'embauchage de 40.000 par an auxquels il faudrait ajouter, selon les prévisions, 25000 emplois complémentaires soit 65000 travailleurs nouveaux.

Mais ces perspectives seront beaucoup plus largement étendues grâce à l'utilisation de l'énorme énergie que fournira à un prix modique l'électrification du Barrage d'Assouan, et qui permettra la création de nombreuses industries artisanales.

Assez atténué de ce fait, le problème démographique continuera cependant à peser sur l'économie égyptienne, puisque dans une dizaine d'années l'excès de peuplement sera de quelque dix millions d'individus, sur lesquels une moitié aura probablement trouvé emploi.

Il importerait donc, aux méthodes du Conseil Supérieur de la Production, de joindre des solutions qui ressortissent aux *domaines moral et spirituel*. Sans doute, des possibilités d'une émigration d'envergure vers les pays arabes apporteraient la clef du problème. Mais on sait que l'Égyptien n'aime pas émigrer et que ceci requiert la mise sur pied de toute une politique en accord avec les pays destinataires.

Une meilleure répartition de la population décongestionnera en tout cas les centres urbains, dès que les grands travaux d'expansion auront permis de fixer dans les vastes régions peu peuplées de la Haute-Egypte et à El Tahrir un nombre important de travailleurs avec leurs familles. La capitale et les grandes villes verront aussi le mouvement dirigé vers elles faiblir, quand les projets déjà mis au point par les Municipalités et les Conseils provinciaux, auront réussi à créer un véritable urbanisme de province, de façon à en rendre plus confortable le séjour.

Dans la recherche des moyens propres à améliorer les conditions de vie, le Conseil National des Services Publics a fort bien compris dans quel sens il devait oeuvrer, car c'est par le progrès de l'instruction et de l'éducation que naîtra la conscience du paupérisme dégradant; c'est par la suppression ou du moins la réglementation de la polygamie et du droit de répudiation qu'on consolidera le foyer familial; c'est par l'examen prénuptial et l'interdiction de l'âge précoce du mariage qu'on aura des générations saines; enfin c'est par l'amélioration de l'habitat dans les quartiers populaires que la promiscuité sera combattue.

Toutes ces mesures indirectes aideront à lutter contre les méfaits d'un surpeuplement intensif, sans être peut-être dans la nécessité d'utiliser les moyens plus drastiques du birth-control, qui ne s'harmonisent guère avec les traditions et les convictions religieuses égyptiennes. Déjà, dans les classes moyennes urbaines, un ralentissement de la procréation est indubitablement constaté. Et la nouvelle Moudirieh d'Al-Tahrir n'est-elle pas la manifestation d'un esprit nouveau, quand elle a décidé que les familles qui seront acceptées sur son sol ne devront pas comprendre plus de quatre membres ?

V. — REFORMES SOCIALES

Ne perdons pas de vue que l'autre aspect du problème qui confronte l'Égypte est d'ordre social, et que trois plaies modernes affectent le pays dans une trilogie de la Douleur : Misère, Maladie, Ignorance.

La situation lamentable des classes laborieuses avait maintes fois été reconnue sous l'Ancien Régime, dans les discours parlementaires et les déclarations ministérielles. Mais en fait, depuis que les chaînes de l'Impérialisme s'étaient desserrées, il restait beaucoup à faire pour le relèvement du niveau de vie, et si l'on jetait un regard sur le Budget de 1950/1951, on relèverait que les montants alloués au Ministère des Affaires Sociales et à celui des Affaires Municipales et Rurales étaient à peine supérieurs à L.E. 7 millions, sur un total de dépenses publiques de 190 millions de L.E.

Dans le domaine de l'habitat, quelques villages-modèles avaient bien été édifiés au profit des ouvriers des domaines royaux et aussi par la Société d'Agriculture; de même les Domaines de l'Etat avaient bien distribué à trois reprises des lots de cinq feddans à un million de fellahs. Mais cependant, un plan échelonné, conçu pour la reconstruction des villages et dont le coût avait été évalué à une trentaine de millions de L.E., fut vite abandonné; comme devait à peu près rester lettre morte la loi No. 118 de 1950, qui astreignait les propriétaires d'ezbehs à aménager pour leur personnel agricole des habitations saines.

Signalons toutefois qu'en 1946, un décret avait porté création du Conseil Supérieur pour la lutte contre le paupérisme; contre l'analphabétisme, la gratuité de l'Enseignement primaire avait été décidée et des cours du soir pour adultes organisés. Pour remédier au manque d'hygiène et d'assistance sociale, des Centres sociaux au nombre de 150 à la veille de la Révolution, fonctionnaient sous la dépendance du Ministère des Affaires Sociales et servaient un million et demi de paysans en même temps que 178 unités sanitaires rurales, tandis que l'eau potable était utilisée par le quart à peine de la population rurale.

Mais ces tentatives n'offraient pas au fond d'envergure réelle, de continuité, de coordination dans un plan d'ensemble. Leur exécution en tout cas manquait d'enthousiasme et s'imposait au fellah au lieu de gagner son amitié. Et s'il fallait à côté de l'oeuvre des anciens gouvernants, signaler des initiatives privées, ce n'est pas tant du côté de l'Elite que nous les trouverions, qu'auprès de Sociétés d'assistance comme l'Oeuvre de Mohamed Aly, le Croissant Rouge, la Fondation Rockefeller, ou qu'auprès du Crédit Foncier Egyptien, des Pères Jésuites et de dispensaires religieux.

CONSEIL PERMANENT POUR LES SERVICES PUBLICS.

La première manifestation d'importance dans le domaine social du Nouveau Régime eut lieu le 17 Octobre 1953, quand fut créé le Conseil Permanent pour les Services Publics. Ses objectifs embrassent un horizon très vaste, allant de l'urbanisme à l'enseignement, de la santé publique aux métiers

techniques etc. Centralisation et coordination des programmes dont il jette les bases, surveillance et contrôle dans leur exécution, synchronisation entre l'extension des services sociaux et la productivité, voilà les caractéristiques de son action.

Dans sa préoccupation d'exercer la justice pour tous, le Conseil examine les sources des revenus et des salaires, par régions et professions, l'affectation du budget familial, ce qui permettra à l'Etat d'établir une politique rationnelle où il sera tenu compte des besoins essentiels tels que la nourriture, l'habillement, le mobilier, le logement pour la satisfaction desquels devra être orientée la production.

Par sa décision du 8 Novembre 1953, le Conseil de la Révolution a mis à la disposition du Conseil Permanent pour les services publics le produit d'une partie des biens confisqués à la dynastie Mohamed Aly.

Un premier prélèvement de 14, 1/2 millions de L.E. fut affecté pour financer l'exécution de ses projets de l'année 1954/1955 : création de centres sociaux polyvalents, hôpitaux, habitations etc.

a) *Centre Social*

L'idée du Centre Social, à qui le Nouveau Régime va donner toute son ampleur, est reprise à l'échelle nationale, puisqu'on se propose d'ouvrir jusqu'en 1960, un millier de Centres dont chacun devra desservir un groupe de 15.000 habitants ruraux. L'installation d'un Centre coûtera au Trésor une trentaine de milliers de L.E., et les dépenses nécessiteront dans ce but des crédits répartis sur six ans. Pour l'année 1956/1957, le programme comporte la création de 200 Centres polyvalents, chacun d'eux comprenant :

- 1°) un groupe sanitaire complet pourvu de dix lits, une section de chirurgie, une clinique externe, une section de puériculture, une pharmacie.
- 2°) un secteur social comportant une salle pour les réunions de 150 personnes, une bibliothèque, un service de propagande agricole, un service de propagande hygiénique.
- 3°) une école dotée de 13 classes et des appartements pour le personnel enseignant; le programme sera celui de l'enseignement primaire et comprendra des leçons de choses agricoles.
- 4°) une maternité.
- 5°) des logements pour les fonctionnaires du Centre.

Des salles seront annexées pour l'apprentissage de métiers ruraux dont la technique est simple.

Le Centre polyvalent est ainsi appelé à cause de ses activités variées, mais aussi parce que ses différents secteurs ne se limiteront pas seulement à l'objet de leur spécialisation: ils seront utilisés au mieux dans un travail d'équipe, et donneront la plus grande extension aux secteurs qui auront le mieux réussi.

Le Centre polyvalent examinera les branches tant agricoles qu'industrielles de la région susceptibles d'être les plus rémunératrices: cultures maraîchères, arboriculture, sériciculture, apiculture, industries de sirops, de conserves, de lait, de menuiserie, de ferblanterie, de filature, d'élevage de cheptel et de basse-cour, etc. Plan quinquennal d'orientation pour la production régionale et écoulement des produits, résumant l'activité du Centre qui sera complétée par les services que celui-ci rendra dans les branches sanitaires, sociales, culturelles.

L'administration d'un Centre polyvalent est assurée par un Conseil composé de spécialistes dans les divers domaines, auxquels se joindront quelques usagers afin que l'orientation de l'action du Centre réponde aux besoins réels. Mais pour que le succès en soit durable, il est essentiel de faire un *choix judicieux des fonctionnaires* qui seront appelés à remplir les tâches auxquelles devra coopérer la population activement. Car le but final du Centre est qu'il puisse remplir le rôle d'une Coopérative, dans laquelle le concours direct de l'Etat s'effacera progressivement au profit de la gestion assurée par les usagers eux-mêmes.

Le financement des Centres a été initié au moyen des fonds confisqués. Un crédit de L.E. 5 millions 1/4 a déjà été ouvert pour cette année, sur le chiffre de 33 millions auquel les dépenses totales ont été estimées. La mise en train marquera la phase suivante et sera supportée par le Budget de l'Etat, jusqu'à ce que les Centres polyvalents puissent en assurer le fonctionnement par leurs propres moyens comme le font toutes les coopératives. C'est pourquoi il sera impossible d'offrir les services sociaux à tous gratuitement, et il deviendra nécessaire de faire supporter une partie des dépenses aux usagers aisés.

Le programme, il faut le reconnaître, est ambitieux; il est mû par la volonté généreuse de rénover le fellah, de lui donner conscience de lui-même et d'en faire un être heureux. Jusqu'à présent, celui-ci avait tant bien que mal, pu satisfaire ses besoins les plus stricts, et avoir une famille nombreuse. Désormais, avec des moyens matériels plus étendus, son évolution morale l'aidera à une meilleure compréhension de ses responsabilités et du rôle qu'il est appelé à jouer dans la société. Ce sera la tâche la plus délicate du Centre polyvalent dont l'initiative servira à la fois à deux générations: les jeunes écoliers et leurs parents, - usagers dans les autres sections. A la réussite de cette initiative, le

rôle des fonctionnaires est encore une fois primordial, et dépendra de la formation qu'ils auront eux-mêmes reçue et de la foi qu'ils apporteront à l'accomplissement de leur mission.

L'action sociale s'est aussi distinguée par d'autres mesures comme celles de la Lutte contre le Paupérisme, la Campagne des secours d'hiver et le Rassemblement de la Jeunesse.

En particulier, ce dernier groupement qui est placé sous l'égide du Rassemblement de la Libération, a pour mission d'orienter la jeunesse, de créer chez elle l'esprit civique, de surveiller sa formation physique et morale afin que, par son esprit de solidarité et son enthousiasme, elle participe activement aux réformes salutaires.

b) *Instruction.*

Le Nouveau Régime dans sa politique d'instruction et d'éducation nationales, a obéi à des conceptions réalistes allant à la rencontre des besoins immédiats du pays. Désormais, la *préférence sera donnée aux branches techniques*. L'enseignement primaire est obligatoire et gratuit pour les enfants de 6 à 12 ans. Le programme prévoit la création de quatre mille écoles dont l'exécution sur un certain nombre d'années, requiert une quarantaine de millions de L.E. Un Département spécial dénommé "Service des Etablissements Scolaires" a été créé à cette fin: en deux ans sept cents écoles ont été déjà construites. Le nombre prévu des instituteurs serait de cinquante mille au total.

Le stade primaire est suivi par des Etudes primaires supérieures dont l'enseignement aura un caractère rural à la campagne, industriel ou commercial dans les villes. La durée est de trois ans et il est gratuit.

Des écoles préparatoires pour des élèves de 10 à 12 ans, comprennent dans leur programme des matières techniques et donnent accès aux Ecoles Secondaires subdivisées en deux groupes: études secondaires générales et études techniques. L'enseignement y est gratuit également.

Signalons qu'en 1954, plus de 8200 écoles abritaient près de deux millions d'élèves.

Dans les Universités, l'enseignement est en fait gratuit dans une proportion qui atteint jusqu'à 90%, les repas étant servis au cinquième du prix coûtant. Le Conseil Consultatif qui a été créé le 17 Octobre 1953 a pour but d'établir une base de collaboration entre les Universités, lesquelles abritent un nombre d'étudiants proportionnellement plus élevé qu'en Grande-Bretagne par exemple.

Ajoutons enfin qu'un Institut de Culture Populaire dispense une instruction pratique à des élèves de plus de seize ans: beaux arts, mécanique, radio, électricité, arts appliqués, cours féminins etc...

c) *Habitat.*

Face à une population croissante, l'Egypte-comme tant d'autres pays-a sa crise du logement. Chaque année il faudrait en principe quelque 25000 appartements dans les villes et 50.000 en province pour satisfaire les besoins nouveaux.

Le Conseil de la Révolution a conçu un vaste projet d'habitations populaires à loyer modéré, avec facilités de paiement, à édifier de préférence dans les zones industrielles. La Société des Habitations Populaires a notamment été créée dans ce but avec la participation de l'Etat. Un programme de deux ans a été établi et coûtera plus de 15 Millions de L.E., pour lequel la Banque Centrale et l'Etat avanceront la majeure partie des fonds. En outre, 28 Coopératives réunissant 17000 membres, ont été formées au capital de 300000 L.E. auxquelles l'Etat a accordé des prêts pour un million et demi de L.E. au taux de 3 % l'an. La sollicitude de l'Etat s'est également manifestée en faveur du logement des étudiants universitaires, tant dans les Cités Universitaires qu'au dehors.

D'ailleurs, avec l'embellissement et l'urbanisation des grandes villes disparaîtront bientôt les quartiers insalubres et, d'autre part, l'alignement des villages sera poursuivi, donnant lieu à des réalisations spectaculaires. Remarquons toutefois qu'une tendance trop poussée pour la démolition dans les grandes villes d'immeubles encore en bon état, engendre des difficultés de logement pour les locataires expulsés, entretient une valeur exagérée de la rente du sol, et détourne des projets productifs une partie non négligeable de nouveaux investissements.

d) *Hygiène.*

Dans sa lutte contre la maladie, le Nouveau Régime a mis au point un plan dont la portée ne le cède en rien aux autres parties de son activité. Citons en premier lieu l'eau potable, qui grâce aux méthodes modernes de forage des puits artésiens, sera généralisée à la population égyptienne restante, soit à une dizaine de millions de fellahs — dans le délai accéléré de trois années et demi à partir de 1954 et coûtera 33 millions 1/2 de L.E.

La lutte contre les fléaux endémiques qui affligent le paysan, — nous avons nommé la bilharziose et l'ankylostomose — est entreprise en collabora-

tion avec l'O.M.S. (Organisation Mondiale pour la Santé) et enregistre dès maintenant des résultats très encourageants. Il en est de même pour la Lutte contre la Tuberculose dont le programme de deux ans coûtera L.E. 1.100.000: 4000 lits et des unités préventives pour enfants seront créés — et la Lutte contre les maladies des yeux: création d'hôpitaux ophtalmiques et de cliniques dans plusieurs écoles, diffusion d'enseignements sanitaires, institution d'un Laboratoire de Recherches et d'une bibliothèque spécialisée, toutes mesures ayant pour effet de réduire notablement la proportion des aveugles.

e) *Travail.*

Dans le domaine du travail, le Conseil de la Révolution a pris sous sa protection les travailleurs, avec la promulgation d'une législation conforme à la renaissance industrielle du pays. En réglementant les rapports entre salariés et employeurs, le législateur s'est efforcé de tenir compte des conditions locales, tout en s'inspirant de systèmes largement en vigueur ailleurs. Le contrat individuel du travail a fait l'objet du décret-loi No. 317 du 8.12.1952 (complété par la loi No. 165 du 9.4.1953): il précise les droits et obligations du salariat et du patronat, et apporte des modifications sensibles à la loi No. 41 du 10 Mai 1944 en ce qui concerne notamment les congés payés, les allocations de maladie et l'indemnité en cas de rupture du contrat. — L'arrêté du 26 Novembre 1953 sur le Repas obligatoire est venu compléter les dispositions de la Proclamation No. 469 de 1944 sur la sous-alimentation des ouvriers et des salariés agricoles. — L'arrêté du 17 Août 1953 organise l'assistance médicale des travailleurs.

La loi No. 144 du 26 Mars 1953 accorde une indemnité de service aux fonctionnaires et ouvriers des domaines agricoles réquisitionnés. Celle No. 244 du 21 Mai 1953, complétée par l'arrêté No. 10 du 28.6.1953, réglemente le placement des chômeurs, leur inscription, leur embauchage, les renseignements à fournir par l'employeur. Le décret-loi No. 319 du 8.12.1952 abroge la loi No. 85 de 1942 sur les syndicats des travailleurs dont l'application avait démontré l'inefficacité. La nouvelle loi a pour but d'encourager la formation des Syndicats pour assurer à leurs membres des services sociaux. Elle s'applique tant aux ouvriers qu'aux travailleurs agricoles, avec obligation d'adhérer au Syndicat à tous les travailleurs d'une entreprise quand le nombre des membres atteint déjà les 3/5 du total: ainsi les dispositions de cette loi sont mises en harmonie avec les textes de la loi No. 97 du 24 Juillet 1950 sur le contrat collectif du travail. — Elle autorise enfin les Unions syndicales à se grouper en une Fédération générale pour défendre leurs intérêts communs. — Le décret-loi No. 318 du 8.12.1952 abroge la loi No. 105

du 7 Juillet 1948 sur la Conciliation et l'Arbitrage en matière de conflits de travail, en simplifiant la procédure afin d'assurer une solution rapide des différends : Bureau de Travail — Comités de Conciliation — Organisation d'arbitrage — sont astreints à des délais stricts ; en même temps, la loi réglemente le droit de grève des ouvriers, de même qu'elle soumet les cas de suspension du travail à des conditions précises. La loi No. 419 de 1955 institue la Caisse d'Assurances et d'Epargne pour les employés et les ouvriers, dont le but est de servir une assurance ou une indemnité en cas d'infirmité, de décès ou de retraite aux travailleurs régis par les dispositions du décret-loi No. 317 de 1952, cette assurance étant susceptible d'être étendue plus tard à d'autres catégories de travailleurs, à l'exclusion des salariés agricoles ou saisonniers. Selon les estimations, plus de 750.000 travailleurs bénéficieront des dispositions de la loi.

Par décret du 17 Septembre 1953, a été créé le Conseil Consultatif Supérieur du travail au Ministère des Affaires Sociales. Il a pour but de donner son avis sur toute législation relative au Travail, avant sa promulgation. Il est composé du Ministre des Affaires Sociales qui en assume la Présidence, de représentants du Conseil Permanent de la Production, du Conseil Permanent des Services Publics, d'employeurs et d'ouvriers.

Comme on le voit la législation du Travail, inspirée sans doute par des considérations humanitaires, a organisé un système très évolué en accord avec le B.I.T., dans lequel les droits du travail et la sécurité du Capital sont garantis, la lutte contre le chômage entreprise rationnellement, l'esprit de coopération étendu au corps du salariat, les conflits du travail réglés d'une façon expéditive et décisive.

On ne doit cependant pas se dissimuler que *les charges de l'industrie ont augmenté sensiblement*, que certaines interdictions et obligations visant au plein emploi mettent plusieurs entreprises en difficulté et que le développement de la production pourrait s'en ressentir. C'est précisément la pratique qui se chargera de dévoiler les dispositions dépassant le but essentiel, et auxquelles il faudrait apporter rapidement l'assouplissement et le rodage nécessaires.

f) *Coopératives.*

Le mouvement coopératif a connu un développement considérable. Plus de deux mille coopératives sont répandues en Egypte, ayant différent objets, savoir :

1°) Coopératives résultant de la Réforme Agraire.

- 2°) Coopératives de l'habitat.
- 3°) Coopératives pour l'extraction et la distribution du pétrole: il existe pour le moment une seule, à qui des zones de prospection ont été réservées, et qui est chargée de la distribution du pétrole produit par la Raffinerie de l'Etat à Suez.
- 4°) Coopératives pour frais de médecine et de pharmacie.
- 5°) Coopératives de travail industriel et agricole.
- 6°) Le Crédit Agricole, lui-même transformé progressivement en Coopérative de Crédit.

VI. — INDUSTRIE

L'industrie en Egypte a constamment trouvé dans les périodes de Guerre des éléments favorables à son développement. Mais les progrès réalisés ne pouvaient que partiellement se consolider dans les années qui suivaient, avec le rétablissement des échanges internationaux et la reprise de la concurrence étrangère.

a) *Difficultés et obstacles.*

Des facteurs intrinsèques ont freiné son expansion, en agissant dans un sens limitatif tantôt sur la consommation, tantôt sur la production ou sur les prix de revient.

Pouvoir d'achat réduit des masses besogneuses, préférence des classes aisées pour les produits étrangers, même lorsque ceux-ci n'étaient pas de qualité supérieure, réduisaient la demande pour les produits locaux. La production industrielle est toujours restée, à cause de la faiblesse du marché intérieur et des difficultés d'exportation, au-dessous de la capacité des usines. De plus, l'absence et surtout l'insuffisance de prospection de matières premières de base empêchaient l'installation d'une industrie lourde. Enfin, le coût de production des industries de transformation était trop élevé à cause des prix agricoles soumis aux conditions écrasantes du fermage, des frais généralement onéreux de transport et ceux requis pour leur écoulement.

C'est ainsi que le prix du sucre de canne a constamment été plus élevé que celui du sucre importé et que les industries textiles, mises dans l'obligation de s'approvisionner en coton égyptien, ont fabriqué du bon tissu-mais trop cher. Il en a été de même pour l'industrie laitière et en général pour toute industrie de transformation de produits agricoles. — On a calculé que le coût

des matières premières représentait les 3/4 du prix de revient total, les traitements et les salaires n'entrant que pour 13% seulement dans le coût de fabrication.

D'autre part, les moyens de transport étaient trop onéreux, surtout quand ils se basaient sur l'énergie tirée du charbon importé: l'usage croissant du pétrole (quadruplé depuis une dizaine d'années) a permis d'en atténuer le poids, qui eût davantage été allégé, si l'on avait appliqué une politique de tarifs de transports préférentiels pour les produits industriels.

A ces causes de majoration du prix de revient, il faut ajouter la faible productivité de la main d'oeuvre due surtout à la sous-alimentation, son absence de formation technique, et aussi son instabilité causée généralement par le manque de logements, d'écoles, de cantines: là où des usines textiles eurent pris des mesures dans ce sens, le coefficient d'instabilité fut ramené de 20% à 5%.

La pénurie des cadres et des techniciens et, dans nombre d'usines, l'équipement industriel défectueux, démodé ou utilisé au maximum, ont constitué des faiblesses sérieuses dans la capacité productive. En outre, le bas niveau des salaires s'est trouvé plus que compensé, dans les frais généraux, par un personnel administratif onéreux et un personnel ouvrier anormalement nombreux.

Ce tableau schématique plutôt sombre aurait dû inspirer aux dirigeants de l'Ancien Régime les remèdes qui s'imposaient sur divers plans. — L'investissement était en fait découragé et tant la législation fiscale que la législation sociale n'étaient pas en harmonie avec les conditions réelles du pays. Les impôts directs avaient largement défavorisé l'industrie par rapport à l'agriculture: qu'il suffise de rappeler que pour une production agricole quatre fois plus forte, l'agriculture payait moins d'impôts directs que l'industrie. — La préparation des cadres techniques continuait à errer dans des voies qui ne s'adaptaient pas avec les nécessités concrètes du pays. Quant à la politique douanière, elle insistait pour percevoir des droits sur les matières premières et l'outillage, tandis que les droits d'accises désavantageaient l'exportation des produits de notre industrie. Ajoutons que dans le commerce d'importation, une large fraction se composait d'articles que l'industrie égyptienne aurait pu produire.

Sur le plan financier, la faiblesse du crédit industriel s'ajoutait à celle de l'épargne d'investissement, et la loi sur les Sociétés Anonymes de 1947 venait encore aggraver le financement de l'industrie par des dispositions insuffisamment étudiées.

On voit donc que, si la situation exceptionnelle de l'industrie durant la guerre Mondiale ne put se maintenir, c'est parce que la période qui suivit ne fut réellement pas mise à profit. On créa bien en 1945, un Sous-Secrétariat pour les problèmes d'après-Guerre et une Commission des Industries en vue d'étudier les moyens de protéger et de développer le secteur industriel. Mais les recommandations de ces deux organismes retinrent trop peu l'attention des sphères responsables.

Malgré tous ces obstacles, les industries textiles, celles du raffinage du sucre, d'extraction du pétrole, de produits chimiques etc. se sont développées, grâce à l'initiative privée dont il faut citer en tête la Banque Misr, alors que les Ateliers des Chemins de fer et une Raffinerie de pétrole ont été les entreprises les plus importantes de l'Etat. — L'industrie égyptienne occupait en 1951 plus d'un million d'ouvriers pour 7 1/2 millions de cultivateurs, et était composée surtout d'entreprises importantes et de milliers de petits ateliers artisanaux de réparation et d'entretien.

b) Remèdes.

Le Nouveau Régime a eu pour tâche première de créer un climat de compréhension, dans lequel il s'est employé à dissiper les entraves et combler les lacunes dont nous avons passé les plus notoires en revue.

C'est en agissant avec un esprit libéré de la mentalité agricole de ses prédécesseurs, qu'il s'est efforcé de créer les conditions nécessaires à l'essor industriel. Tâche complexe, car c'est toute une révision de la législation économique, fiscale et sociale qu'il s'est agi de mener à bien. Tâche difficile, car il a fallu freiner les mouvements d'impatience, équilibrer autant que possible besoins et moyens, et s'efforcer de s'adapter aux nécessités locales, plutôt qu'imiter les pays à haute industrie dont les problèmes sont surtout liés à une redistribution des revenus.

Souvent sollicité de plusieurs côtés, le Conseil de la Révolution a, malgré tout, réalisé que le salut de notre économie consiste dans un maximum de productivité industrielle. *Tout en tenant compte d'intérêts souvent divergents, qui ralentissent forcément son action*, c'est dans ce sens qu'un ensemble de décisions est en voie de réaliser le développement de la Fortune Nationale et par là même l'amélioration du niveau de vie.

A la lumière de ce qui précède, il n'est pas malaisé de reconstituer les principales lignes de l'édifice législatif que le Nouveau régime a bâti dans un si court espace de temps, et que nous allons classer ainsi :

- 1°) *pour l'encouragement des investissements* : modification de la loi sur les Sociétés Anonymes de 1947 et notamment de l'article 6, facilités de change pour les capitaux étrangers, garantie de bénéfices dans les entreprises d'intérêt national, révision de la loi sur les Mines et Carrieres, règlement à l'amiable des conflits avec le Fisc etc.
- 2°) *pour l'aide à l'industrie* : institution d'un fonds de soutien pour l'industrie textile, exemption douanière sur l'équipement et les matières premières, exemptions fiscales pour les nouvelles sociétés, draw-backs et création de zones franches, encouragement de l'exportation, élargissement des crédits de la Banque Industrielle, facilités de résidence aux techniciens étrangers, etc...
- 3°) *pour la protection du travail* : nous avons déjà cité les principales lois rendues dans ce domaine qui font que, toute proportion gardée, la législation ouvrière égyptienne peut être comprise parmi les meilleures législations modernes.
- 4°) *Pour la formation de techniciens* : la faiblesse des cadres a incité l'Egypte à créer le Conseil de la Formation professionnelle qui organisera la coordination des Centres de formation dans les différentes usines, en liaison avec le Bureau International du Travail et la Fédération de l'Industrie.

VII — EXPANSION AGRICOLE ET INDUSTRIELLE.

Afin de remédier au manque d'un plan rationnel, capable de résoudre les solutions les plus aptes à promouvoir la production égyptienne, fut créé dès Janvier 1953, le Conseil Permanent pour le Développement de la Production Nationale. Son objectif essentiel est d'harmoniser les effets économiques et sociaux des réformes à entreprendre, et édifier une politique nouvelle fondée sur des bases économiques saines; ses attributions consistent à étudier les ressources du pays et les faire exploiter dans les limites des possibilités du capital et du travail, afin de combler le profond déséquilibre de la production et de la surpopulation.

Dans des programmes prioritaires bien étudiés, aux buts bien définis, l'exécution des projets en est assurée avec des crédits disponibles à une date fixée. Et c'est pour avoir une garantie maximum dans ce sens, que le Comité de planification nationale a été formé en 1955, afin de mettre au point un programme décennal de reconstruction de l'Egypte, dans lequel est prévue une mobilisation générale des moyens et énergies : un inventaire des ressources nationales en matières premières sera dressé en même temps que

seront vérifiées les possibilités de main d'oeuvre. — Le Comité, qui est placé sous la présidence directe du Chef de l'Etat, veillera à coordonner les projets du Ministère des Affaires Municipales et Rurales, des Conseils de la Production Nationale et des Services Publics ainsi que les projets privés de l'Agriculture, du Commerce et de l'Industrie.

L'attention du C.P.P.N., s'est fixée dans plusieurs directions: Agriculture, Industrie, Communications, etc., les fonds publics déjà investis s'élevant à près de L.E. 66 millions dans les travaux de développement, sur un total de L.E. 200 millions prévu pour la première étape.

a) *Agriculture.*

Pour l'agriculture, le Conseil a vu dans son expansion, non seulement un des meilleurs moyens pour augmenter le revenu national, mais encore pour accroître l'exportation des produits agricoles grâce à laquelle pourront être payés l'équipement, les machines et les services des techniciens étrangers, nécessaires à l'industrie.

Des programmes à Court Terme et à Long Terme ont été élaborés, *dans le sens vertical* (amélioration du rendement) et *dans le sens horizontal* (extension de la superficie cultivable). *Les projets verticaux* sont généralement à court terme, c'est-à-dire prévus pour trois ou quatre ans :

- a) Une meilleure productivité qu'on escompte devoir être de 25% sera obtenue grâce à l'utilisation d'un choix de semences de blé, riz, maïs, etc.
- b) La lutte contre les insectes et les vers est désormais engagée de façon intensive, ceux-ci occasionnant une perte annuelle des récoltes relativement importante; de même l'absence de silos pour l'emmagasiner entraîne une détérioration de 4 millions de L.E. par an. Aussi deux silos d'une capacité totale de 70.000 tonnes sont-ils en voie de construction.
- c) Les cultures fruitières épargneront à l'Egypte l'importation de fruits pour un montant de 3 1/2 millions de L.E.; l'arborisation du pays procurera du bois de construction en même temps qu'il couvrira de forêts certaines régions.
- d) L'élevage du bétail et sa reproduction, ont amené le Conseil à étudier les moyens de sauvegarder la santé du cheptel en créant des unités vétérinaires par groupes de 20.000 animaux, leur assurant de meilleurs fourrages, et les relevant progressivement des travaux de ferme pour les affecter à la procréation.

Le littoral du désert de l'Ouest semble particulièrement indiqué, après des expériences couronnées de succès menées en collaboration avec l'Administration Américaine des Opérations Extérieures, pour transformer de vastes étendues de sable en rians pâturages, grâce à quoi est escompté un développement considérable de la production de viande, de lait et de laine.

- e) La culture de la betterave permettra de mettre en valeur des terres en jachère et d'augmenter la production sucrière de 100.000 tonnes; de même le C.P.P.N. a recommandé la culture du tabac.
- f) La Méditerranée, la Mer Rouge et le Nil seront méthodiquement exploités pour développer l'industrie des pêcheries. En collaboration avec la Mission des Recherches des Etats-Unis, des recherches sont entreprises, et un accord a été conclu pour créer une station de pêches sur la côte de la Mer Rouge, et d'autres stations sur les Lacs du Delta.

L'expansion dans le *sens horizontal* de superficies cultivables sur une base rentable, a été étudiée par le Conseil de concert avec le Département de l'Irrigation, afin de déterminer les possibilités qui s'offrent en eaux souterraines pour l'irrigation et le drainage des terres. Un Comité Technique pour la Recherche d'eaux souterraines a été formé le 13 Octobre 1953, et a établi en collaboration avec l'Administration Américaine de l'Aide Technique, un programme pour la première phase de leurs recherches.

Des projets à court terme se proposent d'amender plus de 300.000 feddans. Déjà dans la province Al Tahrir un premier stade a été franchi; un système d'irrigation et de drainage fonctionnent; l'arborisation et le peuplement d'Abbis (Béhéra) et de Fayoum Ouest se poursuivent, en collaboration avec le Point IV du Gouvernement Américain qui y a affecté une aide de dix millions de dollars. — Dans le but de transformer les terres en jachère appartenant aux Domaines de l'Etat en des terres cultivables, le "Comité Permanent d'amélioration, de distribution et de peuplement des Terres Arides" a été institué pour étudier les conditions de lotissement et de distribution de parcelles aux petits cultivateurs qui s'engageront à les cultiver avec son aide technique et financière.

b) *Haut-Barrage.*

Mais ces projets ne couvrent qu'une superficie de 300.000 feddans, et si on tient compte des projets pour le dessèchement des régions des lacs, on obtiendrait 500.000 feddans supplémentaires, ce qui en fait ne représente que 13% de la surface totale cultivable. Et c'est évidemment sur les grands travaux

du Haut-Réservoir d'Assouan que repose l'espoir d'amender de vastes terres, sablonneuses pour l'instant, sur une base suffisamment rentable pour que la loi des rendements non proportionnels ne joue avec trop de rigueur, grâce à l'abondance de l'eau irriguée jointe à l'adoption de méthodes nouvelles.

Sous l'Ancien Régime, un programme de contrôle du débit du Nil avait été approuvé le 28.12.1949 et comprenait la construction de six Réservoirs. Le Conseil de la Révolution a modifié ce plan, ne conservant que 3 réservoirs et décida, sous l'inspiration d'un *Projet de l'ingénieur grec Adrien Daninos*, la construction gigantesque du Haut-Barrage en amont (et non en aval d'Assouan comme le préconisait Mr. Daninos), ce qui aboutira à la bonification d'un million de feddans supplémentaires par rapport à ce que laissait prévoir l'ancien Programme, et à un stockage non plus saisonnier de l'eau mais pluri-annuel.

La construction du barrage entraînera pour l'Egypte un grand nombre d'avantages économiques, dont les principaux sont le développement de l'irrigation de 30 % de terres supplémentaires (2 millions de feddans) et l'extension de la culture du riz. Les conditions hydrauliques seront améliorées et la production d'une quantité considérable d'énergie électrique sera assurée à un prix modique.

Ces avantages se traduiront par une augmentation de 50 % du revenu agricole, estimé en 1953 à L.E. 275 millions et doublera le revenu industriel évalué la même année à L.E. 95 millions (sur un Revenu National de 900 millions de L.E.)

La production supplémentaire du courant électrique permettra en outre d'économiser un million de tonnes de pétrole par an. La protection contre les inondations évitera L.E. 10 millions de dégâts annuels, la navigation fluviale sera plus aisée et verra ses dépenses réduites de L.E. 5 millions. La mise en valeur des deux millions de feddans, dont une moitié sera constituée de terres incultes appartenant au gouvernement et l'autre de cultures privées en Haute-Egypte encore irriguées au moyen de bassins, coûtera plus de 200 millions de L.E., mais représentera, suivant les estimations, un enrichissement de L.E. 300 millions pour le pays. Les recettes de l'Etat s'accroîtront d'une vingtaine de millions de L.E. et plus tard, d'après certaines prévisions, de 70 millions dans les phases ultérieures. Enfin, on espère que la construction du barrage permettra de supprimer l'importation de blé, d'engrais, de produits pétroliers, de sucre, de fruits, représentant un total de L.E. 60 millions, les exportations étant accrues dans une proportion intéressante.

Les études techniques ont porté sur les dépôts d'alluvions qui se formeront dans le réservoir et dont les 30 kilomètres de capacité destinés au dépôt du limon suffiront pour une durée de cinq cents ans.

Les recherches du Ministère de l'Agriculture ont abouti à la conclusion que la conversion des bassins à l'irrigation pérenne et la mise en action du Haut-Barrage réduiront le limon de 13 millions de tonnes à 3 millions de tonnes. Les éléments fertilisateurs contenus dans le limon, (que la Fabrique d'Engrais compensera d'ailleurs) évalués à un million de L.E., tomberont à L.E. 230.000, perte minime qui est inférieure à la somme dépensée annuellement pour le drainage.

Une commission étudie les effets de l'inondation de la vallée nubienne par suite de la construction du Haut-Barrage, l'indemnisation ainsi que le choix des nouvelles régions cultivables à distribuer aux populations expropriées. Le programme d'exécution est établi pour une durée de 9 ans. *Dès la cinquième année, on pourra utiliser partiellement le Haut-Barrage.*

c) *Industrie Lourde.*

Le deuxième projet, dont la réalisation a déjà comme on le sait commencé, constitue un projet grandiose: il s'agit de doter l'Egypte d'une industrie lourde: 220.000 tonnes de fer et d'acier, soit plus des 2/3 des besoins de l'économie nationale actuelle seront produites à partir de Juillet 1957, mais dans les années suivantes l'effort sera intensifié jusqu'à atteindre 500.000 tonnes, sans compter les sous-produits, qui suffiront alors à une demande locale accrue par l'industrialisation du pays. Le minerai de fer qui est d'excellente qualité se trouve en quantité importante pouvant suffire pour une soixantaine d'années; l'approvisionnement du coke indispensable à la fabrication de l'acier — *seul point faible de cette industrie* — devra se faire de l'extérieur: un accord de 10 ans a été conclu pour l'importation de ce produit essentiel.

d) *Sous-sol.*

L'exploitation du sous-sol a également été l'objet des préoccupations du Nouveau Régime. Dans le passé, le développement des ressources minières et pétrolières était entravé par l'imprévoyance des pouvoirs, desservi par l'absence presque totale de données précises sur les richesses géologiques, et se heurtait à une législation paralysante. Les obstacles ont été écartés, les lacunes comblées, et la loi sur les Mines et Carrières de 1953 qui aura elle-même été amendée incessamment dans un sens encore plus réaliste, a jeté les bases d'une parfaite coopération avec les sociétés concessionnaires. La structure de l'industrie pétrolière sous l'impulsion des nouvelles mesures, voit transformés tous ses aspects: prospection, extraction, raffinage, transport

et entreposage. La production du pétrole brut non seulement suffira aux besoins de la Consommation jusqu'ici couverts pour les deux tiers, mais permettra l'exportation; la capacité de raffinage a déjà été quadruplée, le transport sera facilité par la mise en place d'un vaste réseau de pipelines et la capacité de stockage considérablement élargie. (1)

e) *Divers.*

Le Conseil Permanent de la Production Nationale a mis au point plusieurs autres projets de développement industriel concernant l'industrie chimique (engrais de superphosphate, engrais azotés de la Société de Suez et de la grande usine qui coûtera quelque 22 millions de L.E. et utilisera l'énergie du Haut-Barrage) l'industrie pharmaceutique, l'industrie de batteries électriques dont les matières premières seront exemptées des droits de douane, l'industrie de pneus qui, après la troisième année, pourra produire 400.000 pneus et chambres à air, celle du Jute formée en collaboration avec l'Organisation Pakistanaise pour le Développement industriel et dont le coût sera de L.E. 2 millions, l'industrie des conserves alimentaires, celle du papier qui pourra produire 20.000 tonnes de papier d'imprimerie, l'industrie textile qui sera appelée à augmenter considérablement ses exportations, celle de la soie artificielle, etc...

f) *Communications.*

Les voies de communication, dont le rôle est si important, ont fait l'objet d'études approfondies. (2) Pour la construction et l'amélioration des routes, il existe deux projets l'un à court terme à achever en 1956, l'autre complémentaire à long terme à terminer en sept ans soit en 1963: le 1er a reçu des crédits pour 9 millions de L.E. Les Chemins de fer ont aussi d'importantes rénovations à exécuter dans les cinq prochaines années, qui coûteront 14 1/4 millions de L.E., sans compter les frais pour la construction de ponts. La Navigation fluviale verra à juste titre son importance grandir, et une flotte marchande sera créée ainsi qu'un chantier naval pour la réparation des navires de guerre, des bateaux de commerce, (dont la production sera de 50.000

(1) En Avril 1956, a été créé un Organisme autonome pour la coordination de la politique pétrolière.

(2) Un important projet de réorganisation et de coordination des moyens de transport est à l'étude (Avril 1956) au Conseil de la Production Nationale. Un Conseil pour le Transport serait créé et rattaché au Conseil des Ministres et aurait pour tâche de développer les moyens de transport, d'en fixer les tarifs et de réglementer les salaires et la discipline des ouvriers.

tonneaux par an et le coût préliminaire évalué à 3 1/2 millions de L.E.), l'installation dans quatre ans d'une cale sèche qui coûtera 2 1/2 millions de L.E. etc...

g) *Tourisme.*

Les efforts déployés par l'Administration du Tourisme commencent à être fructueux. Des crédits ont été accordés à des conditions libérales pour le développement de l'industrie hôtelière; en même temps une politique judicieuse s'applique à attirer vers l'Egypte et ses merveilles le Tourisme international (les recettes touristiques ont doublé en 1954 par rapport à 1952) et tend à garantir une rémunération assez satisfaisante aux capitaux investis dans ce genre d'entreprises.

h) *Energie.*

Des plans d'électrification du pays sont élaborés par le Comité égyptien d'Electricité avec le concours de la Société d'Electricité de France, pour l'installation d'un vaste réseau électrique. (1) Grâce au Haut-Barrage, le courant à bon marché sera possible, et un premier programme à court terme appliqué dans trois ans, un autre étant prévu sept ans plus tard. Avec la présence des industries de base et de l'énergie électrique, l'épanouissement de l'industrie de transformation des produits locaux du pays sera assuré. De ce fait, l'extension considérable des activités industrielles — qui, pensons-nous, prendront surtout la forme artisanale et d'industries légères — modifiera profondément la physionomie de la vie de province et procurera des structures d'emploi qui font défaut jusqu'à présent. Pour ne prendre qu'un exemple, il sera possible *de filer tout le coton brut de nos récoltes*, (alors qu'aujourd'hui la filature locale en absorbe seulement les 20%) et même d'importer, pour le filer, du coton de qualité inférieure à celle du coton égyptien pour les besoins de la population rurale, les filés fins étant surtout destinés à l'exportation.

VIII. — *FINANCEMENT.*

Il nous reste à faire l'exposé de questions d'une importance capitale qui se sont posées, concernant le financement de l'intense relèvement dont les

(1) Le projet d'électrification serait réalisable en vingt années et coûterait plus de L.E. 320 millions, dont 67 seraient affectés à la Centrale du Haut-Barrage.

trois organismes supérieurs que nous avons cités ont arrêté le programme de développement.

a) *Financement Public.*

Financement privé et financement public puisant leurs sources dans les moyens locaux et extérieurs ont été soigneusement étudiés. Dans l'examen des méthodes à employer, le volume du Revenu National et sa répartition sociale firent apparaître la faiblesse endémique de l'épargne égyptienne, alors que le niveau des recettes budgétaires par rapport à ce même Revenu National écartait toute velléité d'aggravation fiscale. Préparer le climat économique propre à encourager les initiatives privées en Egypte et hors d'Egypte a été un des buts primordiaux du Nouveau Régime. Nous avons déjà passé en revue les principales dispositions prises dans ce sens. Mais c'est au financement d'ordre public qu'il a appartenu de guider les investissements privés, en les précédant ou les accompagnant. Dans une période exceptionnelle de transition, il est naturel qu'il en soit ainsi, car en plus d'un certain complexe psychologique de l'épargnant, les projets de vaste envergure requièrent une amplitude de ressources que seul l'Etat peut procurer.

C'est donc à l'emprunt public qu'il a fallu avoir recours, d'autant plus que les travaux doivent plutôt profiter aux générations futures : emprunt intérieur pour les dépenses de main-d'oeuvre et de matériaux locaux, emprunt extérieur pour se procurer les devises nécessaires à l'importation de l'équipement. Mais la voie de l'emprunt intérieur est insidieuse, car on peut aboutir selon les sources auxquelles on s'adresse, les moyens que l'on utilise, et l'intervalle de temps qui sépare fonds empruntés et travaux, à des résultats différents, c'est-à-dire à une inflation des signes monétaires ou au contraire à une déflation provisoire. L'appel à l'épargne et à la mobilisation des crédits bancaires au moyen des Bons du Trésor, ont été de beaucoup préférés aux emprunts directs auprès de la Banque Centrale : il en est résulté un certain resserrement des moyens de crédit privé, ce qui pour le moment n'est pas un si grand désavantage, et nous permet de dire que la situation monétaire, — qui a suivi une ligne très prudente dans la phase actuelle de consolidation, — se prête admirablement pour la prochaine étape de réelle expansion qui s'ouvre, maintenant que les projets sont en train de passer à exécution.

Les emprunts extérieurs publics, furent envisagés comme pouvant être conclus soit auprès d'institutions internationales comme la Banque pour le Développement et la Reconstruction, soit auprès d'Etats, d'organismes semi-publics comme l'Import and Export Bank des Etats-Unis, ou encore sous forme d'achat à crédit d'équipement industriel avec la garantie de l'Egypte

aux exportateurs. Ne manquons pas aussi de signaler le projet de création d'une Banque Inter-arabe au capital de 20 millions de L.E. dont la réalisation aura des résultats féconds pour tous les intéressés.

1 — Emprunts.

Sans essayer de faire l'historique des appels au crédit du Nouveau Régime, disons notamment qu'au stade de préparation, le Ministère des Finances lança fin 1954 (1) un premier emprunt obligataire d'un total de 25 millions de L.E., en s'adressant pour les titres amortissables à moyen et à long termes à la souscription publique, et réservant aux banques les titres d'emprunt à plus court terme (5 ans). Mais le financement à court terme proprement dit, en attendant de le consolider par des échéances échelonnées sur un long intervalle lorsque la phase d'expansion aura été atteinte, ne peut s'effectuer que par l'émission de Bons du Trésor. Aussi en Mai 1955 le plafond de ces Bons à trois mois fut élevé jusqu'à L.E. 200 millions, contre le total de 150 millions de Bons qui avait été fixé par les lois de 1946, de 1951 et de 1954. En même temps, des amendements de structure modifièrent l'emploi des Bons qui, désormais unifiés, sont affectés aux projets de développement, laissant une marge de L.E. 40 millions au maximum pour financer la saison cotonnière; les bons de la couverture monétaire peuvent dès lors être fructueusement utilisés-alors que la loi de 1951 les avait pratiquement stérilisés-adoptant en cela la formule dynamique du Dr. Schacht qui avait démontré brillamment que le travail et la production sont les meilleurs soutiens de la monnaie.

D'autre part, pour financer au fur et à mesure les importations d'équipement, le Ministère des Finances a organisé un mode d'achat ingénieux des Livres Sterlings disponibles détenus par la Banque Centrale. Un accord intervenu en Mai 1955 permet à l'Etat d'obtenir de la National Bank des sterlings libres dans les limites convenues de 100 millions de livres contre remise d'obligations libellées en livres égyptiennes remboursables en 15 années à un taux de 3 % l'an. Signalons ici que les créances sterling qui s'élevaient à quelque 130 millions en Mai 1955 ont reçu un déblocage de faveur de la part de la Grande-Bretagne, de telle sorte qu'elles seront complètement libérées en 1963. En outre, un appoint sérieux en devises étrangères sera prochainement trouvé auprès de la Compagnie du Canal de Suez, en attendant la fin de la concession en 1968, date à laquelle la totalité des devises reviendra alors au Trésor égyptien.

(1) En Avril 1956, un deuxième emprunt obligataire a été lancé d'un total de 25 millions de L.E., comprenant une catégorie à long terme et une autre à court terme (5 ans).

2 — Accords.

Le secteur public, dont l'action sur l'économie nationale est stimulante pour le secteur privé, a trouvé dans les divers Accords d'Assistance conclus entre l'Egypte et les Etats-Unis sous l'égide du Point IV notamment, un financement extérieur complémentaire non négligeable, puisqu'il s'élève à 62 millions de dollars, sans compter l'aide d'un total de 70 millions de dollars promise par les Etats-Unis et la Grande-Bretagne pour les travaux du Haut Barrage. — Le premier de ces accords fut signé en Mai 1951 et jeta les bases d'une coopération technique; d'autres accords intervenus en 1953 ont eu pour objet la mise en valeur de terres incultes à Béhéra et au Fayoum et la recherche d'eaux souterraines. Mais la plus importante contribution des Etats-Unis de la même nature est celle de Novembre 1954, qui a porté sous certaines modalités l'assistance américaine à 40 millions de dollars dans les dépenses d'investissement locales de l'Etat Egyptien. De son côté, la convention de principe entre l'Egypte et la Banque Internationale de Développement et de Reconstruction, a fixé dernièrement à 200 millions de dollars le prêt de cette institution pour les travaux du Haut-Barrage d'Assouan. — D'autres offres d'aide et de prêts de la part de plusieurs Etats ou institutions de crédit ont vraisemblablement été faites au Gouvernement égyptien qui les retient avec l'attention qu'elles méritent, et constituent des manifestations de la confiance internationale qu'inspire le Nouveau Régime dans l'oeuvre de rénovation à laquelle il se consacre avec ardeur.

3 — Budgets.

Le potentiel des investissements publics internes se trouve traduit fidèlement dans la succession des Budgets échelonnés de l'Etat. La confection budgétaire, depuis la Révolution, s'est éloignée des règles statiques pour adopter des bases dynamiques correspondant aux circonstances. Ainsi le principe de l'unité budgétaire a été écarté; à côté du budget ordinaire dans lequel figurent les dépenses courantes ou quasi-courantes en regard des ressources dont l'assiette normale est représentée par les impôts, taxes etc., deux budgets extraordinaires, celui du Conseil de la Production Nationale et celui du Conseil des Services Publics ont été créés. Ils sont alimentés par le produit des Emprunts intérieurs et extérieurs, des Accords d'Assistance, d'une partie des biens confisqués à la Famille Mohamed Aly, des recettes du Budget ordinaire et de la revalorisation de la couverture or de la monnaie.

La pluralité budgétaire s'est d'ailleurs étendue à des budgets annexes de certains organismes autonomes comme l'Institut de la Réforme Agraire,

les Universités, la Caisse d'assurance des fonctionnaires etc., qui financent leurs propres dépenses en plus des subventions éventuelles du Trésor.

La règle de l'annualité ne pouvait évidemment être suivie pour les deux Budgets Extraordinaires, car le planisme économique de longue durée exige par définition des cadres pluri-annuels. Les crédits qui y figurent chaque année constituent des *crédits d'engagement* dont le report à nouveau s'effectue dans les budgets qui se succèdent jusqu'à ce que ces crédits soient transformés en *crédits-paiement*. — Ainsi, on évitera soigneusement d'additionner purement et simplement les crédits annuels des Budgets Extraordinaires successifs pour ne pas aboutir à des exagérations certaines.

L'équilibre économique sera à rechercher dans un Budget Cyclique, quand les excédents des budgets de prospérité pourront financer les besoins exceptionnels des diverses phases de l'expansion.

Les principes de la Révolution pacifique de l'Egypte nous incitent à considérer également l'économie des Budgets sous l'angle social, car par l'emprunt et l'impôt s'opère une vaste redistribution des revenus et des capitaux; les dépenses publiques iront surtout au bénéfice des classes sociales comme les fournisseurs, les salariés, les fonctionnaires — en face des catégories sociales touchées par l'impôt qui seront quelquefois les mêmes (travail, capital, entreprises) ou par l'emprunt (capital, revenus).

Il était nécessaire dans cet exposé de dégager les lignes générales de la politique budgétaire du Nouveau Régime, avant d'en faire l'historique. On sait que le Conseil de la Révolution s'était trouvé dès le début, devant un déficit de 57 1/2 millions de L.E. couvrant les deux exercices 1951/1952 et 1952/1953. Son premier soin fut de rétablir l'équilibre du Budget 1952/1953 qui fut prévu pour 206 millions de L.E., par un relèvement des droits de douane sur les articles de luxe et le tabac, l'augmentation des droits de succession, tout en comprimant considérablement les dépenses projetées par l'Ancien Régime y compris celles relatives à des plans de développement.

Dans l'établissement du Budget 1953/1954, deux directives furent appliquées: réduction drastique des dépenses, notamment dans les subventions du blé et du pain, et exclusion des dépenses d'investissement extraordinaires. Les recettes et les dépenses s'équilibrèrent à L.E. 197 1/2 millions, malgré la diminution d'une part, des rentrées fiscales en raison de l'évolution de la conjoncture, et l'augmentation d'autre part de diverses charges et allocations.

Le Budget de 1954/1955 fut balancé au niveau de L.E. 227 3/4 millions, soit 30 millions de L.E. de plus qu'au budget précédent. Compte tenu des nécessités du Ministère de la Guerre, on y relève des crédits pour l'expansion des services publics (8 1/2 millions de L.E.) et de la Raffinerie de pétrole

(7 1/2 millions de L.E.) couverts amplement par un excédent important des recettes douanières et de la Raffinerie de pétrole.

Le Budget en cours 1955/1956 a atteint en recettes et dépenses L.E. 238 millions soit plus de 10 millions sur le précédent : cette augmentation est due notamment aux besoins de réformes des services publics et au réajustement des allocations aux fonctionnaires. En contrepartie, sont escomptées de meilleures perceptions du Fisc et des Chemins de fer.

Le *premier Budget Extraordinaire* fut institué le 5 Mars 1953 et destiné aux projets productifs. Le Conseil Supérieur de la Production Nationale, dès le début, avait prévu des dépenses relativement importantes de L.E. 21,6 millions réparties sur quatre années. D'autres crédits d'engagement d'un total de 35 1/2 millions furent ajoutés dans son Budget de 1953/1954 pour financer une série de nouveaux projets, notamment l'électrification du barrage d'Assouan (12 millions), les voies de communication (6 millions), la Centrale Electrique du Nord du Caire (4 millions). Ces montants devaient en principe être prélevés sur la Réserve Générale, mais comme on le sait, la partie qui était libre ne suffisait plus pour servir au financement. On eut alors recours aux emprunts qui furent lancés fin 1954 pour un total de 25 millions de L.E. comme nous l'avons signalé plus haut. Ajoutons que le Budget Extraordinaire fut aussi alimenté notamment par le produit de la réévaluation de la couverture or faite en 1951 (soit 11,7 millions de L.E.), d'autres ressources non utilisées (6 millions), et le produit de semences de blé (3,3 millions) etc...

Quant au Budget suivant de 1954/1955 du Conseil de la Production, les prévisions des dépenses s'élèvent à L.E. 42 1/4 de millions notamment pour des projets d'irrigation et de réservoir (17 3/4) d'extension agricole (4) de communications (10 3/4) etc...

Le *deuxième Budget Extraordinaire—le Budget Social* — fit son apparition dans l'exercice 1954/1955 et fut consacré au Conseil Permanent des Services Publics. Il fut alimenté pour la plus grande partie par les biens confisqués à la famille Mohamed Aly et le solde par le Budget Ordinaire de l'Etat. — Les prévisions pour cette période comprirent notamment le projet d'eau potable (5 1/2 millions) la lutte contre la tuberculose (1 1/4), le projet d'habitations ouvrières (1 1/2) les unités collectives (4 1/2).

Durant cette même période, d'autres budgets autonomes annexes furent créés : Réforme Agraire (5 millions de L.E.) Assurance des fonctionnaires (5, 7), alors que le budget consacré au Ministère de l'Education pouvait compter sur l'aide de l'Etat jusqu'à concurrence de 10 millions de L.E.

Les prévisions de dépenses des Budgets Extraordinaires et des organismes autonomes pour l'exercice en cours 1955/1956 s'élèvent comme suit :

40 1/2 millions de L.E. pour le Budget de la Production Nationale, dont notamment les Projets d'irrigation et de réservoir (18 1/4) les Communications (11,9) la Raffinerie de Pétrole (4,9).

22 3/4 millions de L.E. pour le Budget du Conseil Permanent des Services Publics dont 12 1/2 millions de L.E. relatifs aux Projets de la 1ère étape (il s'agit probablement des crédits non utilisés et reportés du budget précédent) 4 millions pour les Centres sociaux collectifs, pour l'Enseignement 1 1/2 million de L.E. etc...

Les budgets autonomes totalisent L.E. 28 1/2 millions de *recettes* contre 23,3 de *dépenses* : Réforme Agraire (6) Assurance des fonctionnaires (6) Enseignement (13), auxquels il faut encore ajouter les budgets d'organismes indépendants d'un ensemble de L.E. 14 millions: Al Tahrir (4) Haut-Barrage (2 3/4) Fabrique d'engrais (2) Bonification des terres (2) etc...

Il importe de remarquer que, sauf pour le budget ordinaire de 1952/1953 où le déficit final se traduit par une moins-value de L.E. 10 1/4 millions, les chiffres qui ont été cités plus haut sont afférents à des *prévisions* contenues dans les projets de budgets et ne deviendront définitifs que dans les Comptes finaux.

Quant aux Budgets Extraordinaires, on aura le soin, quand il s'agira de crédits d'engagement reportés dans les Projets suivants, *de ne compter ceux-ci qu'une seule fois.*

b) *Secteur Public et Secteur Privé.*

Mais l'activité du secteur public ne s'exerce pas sans de profondes répercussions dans le secteur des investissements privés. A côté de son influence initiatrice dans la période présente de transition, le secteur public est venu épauler le secteur privé dans nombre d'entreprises d'envergure. Citons, à titre d'exemple, la création de sociétés à "économie mixte" comme la Société pour le Développement des Habitations populaires, la Société pour le Fer et l'Acier, la Société des Industries Chimiques, la Société du Jute, etc., dans lesquelles l'Etat et les organismes publics et semi-publics assurent une participation d'autant plus nécessaire et même impérieuse que l'épargne n'aurait pu y suffire à elle seule. Il convient par conséquent de ne pas négliger le rôle important du crédit institutionnel joué par les organismes distributeurs publics ou semi-publics existants. Un renforcement considérable de leurs possibilités d'action a d'ailleurs été annoncé. Le Crédit Agricole et Coopératif (1) pourra

(1) Suivant décision du Conseil des Ministres d'Avril 1956, la Banque du Crédit Hypothécaire Agricole (désormais dénommée Banque du Crédit Foncier) pourra étendre ses opérations habituelles, en octroyant des prêts destinés à la bonification des terres incultes, en participant à la création de sociétés foncières et en finançant les Coopératives de construction, la Société des Habitations Populaires, les Conseils Municipaux et Provinciaux, etc.

disposer de prêts de l'Etat à concurrence de L.E. 26 millions, ce qui lui permettra d'accorder des avances non seulement aux propriétaires agricoles, mais aux locataires et aux petits possédants qui forment les 80 % des agriculteurs, grâce aux avals des Sociétés Coopératives auxquelles ils sont affiliés. La Banque Industrielle, renforcée par les Avances de l'Etat qui de L.E. 2 millions passent à 5 millions, pourra désormais octroyer des crédits à long terme et participer à la création de nouvelles industries; déjà rien qu'en 1954, elle avança un montant de prêts sensiblement égal au total de ses avances depuis sa fondation. Elle aura deux sections: l'une chargée de l'octroi de crédits en faveur des artisans dont l'aval sera fourni par les Syndicats, l'autre s'occupant des projets d'expansion industrielle. A cet accroissement du potentiel de crédit industriel, collaborera également la Banque de la République créée en Octobre 1955 avec la participation de l'Etat à raison du quart du capital au moment de la première souscription, et dans une proportion de 50 % de la part des ouvriers et organisations ouvrières. En outre, les Caisses d'Epargne et d'Assurances, par la centralisation chez elles de fonds en croissance continue, sont appelées à prendre une part remarquable dans le financement intérieur. N'ont-elles pas autorisé jusqu'à maintenant des prêts d'un ensemble de 15 millions de L.E. à la réalisation de projets industriels, d'habitat et de bonification de terres ?

Une illustration de l'importance du secteur public et de son emprise sur l'activité du pays se trouve dans l'augmentation considérable des Avances accordées par l'Etat qui s'élevaient au 29 Février 1956 à L.E. 74.3 millions, contre 10,1 en Août 1952.

c) *Investissements et Crédits privés.*

Dans le secteur privé proprement dit, le financement a lieu sous la double forme des souscriptions de l'épargne et des crédits à long, moyen et court termes octroyés par les Sociétés de crédit et par les banques pour satisfaire aux besoins d'équipement, de construction et de roulement. Les investissements privés avaient accusé de très bas niveaux dans les années précédant la Révolution à cause des restrictions de la loi sur les Sociétés Anonymes de 1947, l'institution de nouveaux impôts et les circonstances politiques dans lesquelles se débattait le Pays. Durant les années 1953 et 1954, les nouveaux capitaux et les augmentations du capital des affaires existantes n'ont pas révélé d'amélioration. Mais les années 1955 et surtout 1956 forment le début d'une ère nouvelle d'intervention de l'épargne autochtone et de participation étrangère (celle-ci surtout sous forme d'équipement et de services) dans les placements à long terme. Il n'est d'ailleurs que de rapprocher les indices des principales Valeurs Mobilières cotées à la Bourse des Valeurs pour enregistrer

une reprise d'ensemble depuis 1952 de 12 % au 29.2.1956, malgré la réticence des Avances sur titres et les pertes considérables subies par l'épargne dans les valeurs des sociétés foncières et des sociétés concessionnaires de services publics.

Les activités des sociétés de crédit spécialisé et des banques ont de leur côté répondu efficacement aux besoins d'expansion. Au 29 Février 1956, par exemple, les opérations d'avances et d'escompte bancaires totalisaient 160 millions de L.E., ce qui équivaut à un accroissement de l'ordre de 30 % par rapport à Décembre 1952. Pour certaines banques, l'élasticité de trésorerie s'est trouvée gênée du fait de l'obligation que leur a fait la Loi No. 57 de 1951 de constituer des réserves bancaires à la Banque Centrale, suivant un ratio par rapport à leurs engagements fixé d'abord à 15 %. En Septembre 1954, une réduction appliquée uniformément à toutes les banques a réduit ce coefficient à 12 1/2 %. Mais il est évident qu'il faudra adopter une véritable politique d'assouplissement à ce sujet, lorsque les exigences du financement deviendront encore plus impérieuses. L'exemple du Banking Act des Etats-Unis qui autorise de larges et fréquentes modifications du ratio selon la catégorie des Banques et la nature des dépôts *pourrait inspirer notre Banque Centrale dans ce domaine*. En tout cas, on peut déduire d'après les données du Bulletin de la National Bank of Egypt, que quelques grosses banques d'affaires ont toujours détenu de larges liquidités non employées, alors que la majorité des autres banques se trouvent dans une situation contraire : en effet, le ratio général des réserves bancaires auprès de la Banque Centrale n'est pas descendu plus bas que 19 1/2 % au plus fort de la saison cotonnière c'est-à-dire au 29.2.1956, alors qu'en Août 1955, il avait même atteint 24,6 % (contre le ratio de 12 1/2 % légalement prescrit). Il y aurait donc à dégager de nouvelles possibilités de crédit bancaire qui se trouveront considérablement renforcées, si ces mêmes banques d'affaires, fondatrices de holdings puissants et prospères, consentaient à céder tout ou partie de leur portefeuille au bénéfice de l'épargne autochtone. Enfin, la Banque Centrale exercera une influence d'autant plus dominante dans la politique du crédit qu'elle élargira davantage encore son champ d'action et ouvrira la voie à des possibilités de réescompte : les Bons de la Réforme Agraire créés en vertu de la loi No. 350 de 1952 et dont les émissions se sont élevées au 31.3.1956 à 16.3 millions de L.E. pourraient par exemple — à condition que leur emploi fût soumis à des mesures de précaution indispensables — fournir une excellente matière de crédit et participer effectivement à l'essor économique.

g) *Inflation ou Déflation.*

Par ailleurs, le redressement financier qui a été, comme nous l'avons vu, précédé de l'assainissement des dépenses publiques, s'est poursuivi dans

une stabilité remarquable des prix sur le marché intérieur. Depuis 1952, le coût de la vie et les prix de gros n'ont haussé que de façon plutôt négligeable, la tarification des prix restant soumise aux réglementations du Ministère de l'Approvisionnement, et d'autre part la production et l'importation des produits essentiels étant en augmentation.

En outre, de l'examen des éléments les plus importants de la masse monétaire, — circulation fiduciaire et dépôts bancaires — il résulte que la circulation des billets a plutôt baissé par rapport à 1952 (174 millions contre 194 millions au 31 Décembre), alors que les dépôts bancaires ont bénéficié d'une augmentation d'une cinquantaine de millions (249 millions contre 201 au 31 Décembre).

La contraction de la circulation et la thésaurisation constatée par l'accroissement des dépôts démontrent à l'évidence que la crainte d'inflation que d'aucuns ont éprouvée ne s'est guère réalisée, mais qu'au contraire, elles forment les caractéristiques de l'étape de consolidation actuelle marquée par un ralentissement de la vitesse de circulation, par une déflation des prix produite surtout dans le secteur foncier, et aussi par le décalage de temps entre la réunion des fonds souscrits et leur redistribution dans les nouvelles réalisations. Il faudrait d'ailleurs nuancer ce que nous venons de dire car les dépôts bancaires ont été engagés dans les opérations de crédit et de participation pour 80 % au 29.2.1956 contre seulement 65 % au 31 Août 1952.

L'étape de l'expansion va ainsi recueillir les fruits d'une politique sagement mûrie : coûts stables, salaires améliorés mais non exagérés, élasticité des moyens de crédit, émission modérée des Bons de Trésor qui ont atteint 91 millions de L.E. au 31.3. 1956, dette publique totale inférieure au quart du revenu national. *Reste à résoudre le problème majeur de l'équilibre de la balance des paiements*, qui se solda tout de même en 1954 par un excédent final de 3 1/2 millions de L.E. contre un déficit de 8 1/2 millions de L.E. en 1953.

Le commerce extérieur de l'Egypte est depuis longtemps déficitaire : mais la pointe maximum de L.E. 78 millions enregistrée en 1952 à été ramenée à 22 millions en 1954. Cependant, à la fin de 1955, le déséquilibre aura été plus profond (L.E. 45 millions), à cause surtout de la faiblesse de la valeur des exportations du coton par rapport aux années précédentes. Le total des devises étrangères détenues au 29.2.1956 par la Banque Centrale accuse d'ailleurs cet état de choses, puisqu'il était inférieur d'une trentaine de millions de L.E. par rapport au 31.12.52. C'est là le point faible par où l'inflation peut menacer les positions acquises, mais que les réalisations de l'expansion vont finalement conjurer.

h) Commerce extérieur.

Dans ces conditions, il est naturel que le Contrôle des Changes soit maintenu, que le régime des importations continue à être dirigé et que des encouragements soient accordés aux exportations. Par la suppression de systèmes qui, quoiqu'ingénieux comme l'Export Account et l'Entitlement Account, aboutissaient à une multiplicité des taux de la monnaie, la stabilité des opérations de change a été rétablie ⁽¹⁾ et aussi celle des prix de coton qui bénéficièrent par la même occasion d'une réduction de la taxe à l'exportation.

Pour redresser la balance commerciale, de grands efforts ont été déployés afin d'assurer l'écoulement du coton et des autres produits dans les marchés traditionnels, mais aussi par la voie du troc ou avec facilités de change dans des marchés neufs pour l'Egypte : qu'il suffise de mentionner les vastes accords conclus avec la Chine Populaire, les Indes, etc... à la suite de la Conférence de Bandoeng, et ceux avec l'U.R.S.S. et ses satellites. La réouverture de la Bourse des Contrats d'Alexandrie, le 27 Septembre 1955, qui avait été fermée le 23 Novembre 1952 à la suite des corners scandaleux fomentés sous l'Ancien Régime, a constitué un autre pas important pour l'élargissement des affaires cotonnières. Cette décision fut facilitée par le fonctionnement du marché à terme de Liverpool rendu possible depuis le mois de Mai 1954. Le Nouveau Régime, dans son désir d'éliminer les excès d'autrefois, s'est efforcé d'entourer les opérations de mesures de garantie afin qu'elles puissent refléter des prix réels basés sur l'offre et la demande.

CONCLUSION :

L'oeuvre de la Révolution pacifique de l'Egypte montre à l'évidence que, dans un espace relativement court depuis son avènement en Juillet 1952, la physionomie du Pays a subi des changements profonds. Le visage de l'Egypte est inlassablement retouché, façonné; chaque jour qui passe nous apporte l'écho de nouvelles décisions, à tel point qu'il devient difficile de les suivre, à moins de les intégrer dans la magnifique synthèse des principes qui constituent la "Philosophie de la Révolution."

Dans notre exposé, ont été mis en valeur les buts poursuivis : respect de la personnalité et de la dignité humaine, garantie d'un bien-être minimum.

(1) L'arrêté No. 24 du 28 Mars 1956 vient de décider que le taux d'échange de la livre égyptienne sera désormais fixé — conformément à la Convention du Fonds Monétaire International — par rapport aux taux d'équivalence des autres monnaies communiqués au Fonds, et non plus sur la base du sterling. Ainsi le dernier vestige de liaison avec la monnaie anglaise a été effacé avec l'abrogation de l'arrêté No. 53 de 1947,

Augmentation des ressources, réformes sociales, justice pour tous, voici résumée en termes lapidaires l'essence même de l'Action du Nouveau Régime. Mais il faut reconnaître que la tâche est d'autant plus complexe que les difficultés s'étaient accumulées, attendant leur solution. C'est ce qui explique que, pour réparer les erreurs du passé et promouvoir l'Égypte vers ses brillantes destinées, une véritable course contre la montre est déclenchée, mais sans impatience ni précipitation.

Efforts de l'équipe au pouvoir s'appuyant sur un esprit nouveau de collaboration agissante, sur "l'esprit civique" des citoyens — *Technique et capital*, formation des cadres et accroissement de l'épargne : deux moyens indispensables pour aller au-devant des exigences du progrès, et accélérer l'équipement intellectuel et économique de l'Égypte; mais aussi goulots d'étranglement contre lesquels a été édifée toute une politique de rénovation. *Population et productivité* : deux membres d'une équation dont il faut atteindre le mieux et au plus vite le point d'équilibre. — *Mise en chantier* de programmes prioritaires, *financement public* prémice d'investissements privés, accords *de prêt et d'aide* internationaux : autant de bases sur lesquelles repose le déroulement de l'expansion. — *Budget de production et Budget Social* : dépenses de nature différente, les unes visant à la meilleure rentabilité, les autres au relèvement des conditions de vie, dépenses dont la divergence même requiert un dosage entre moyens et besoins, entre l'intérêt et le social, facettes d'un même problème — le problème humain.

Les deux étapes de préparation et de consolidation permettront de passer prochainement à la phase suivante, celle de l'essor. Nous avons vu que, grâce à une politique économique et financière très prudente, cette phase est abordée d'un point de départ excessivement sain. Maintenant qu'on se trouve à pied d'œuvre, c'est à un maximum de productivité qu'il faudra s'attacher, et dans ce but, les mesures à employer *pourront être différentes* de celles adoptées jusqu'ici dans les étapes précédentes, tout en maintenant les courants d'inflation dans des limites surveillées en ce qui concerne la monnaie, le budget et le commerce extérieur : marges bénéficiaires plus libéralement fixées du capital, tarification plus modérée des produits de base que l'on desserrera au fur et à mesure que la production sera amplifiée dans une *stabilité relative des prix*, financement public et institutionnel plus aisé pour ne pas freiner l'expansion, simplification de certaines dispositions administratives (formalités, permis, etc...) et révision fiscale (timbre, impôt général sur le revenu, doubles impositions) qui ont sur la production des *effets malthusiens*, subventions au profit de certains secteurs désavantagés touchant l'épargne etc...

La Nouvelle Constitution égyptienne — qui entrera en vigueur le 23 Juin prochain avec le retour à la vie parlementaire — énonce des principes

de garantie du capital et de protection de l'épargne tout en assurant sur le plan social à tous les Egyptiens des mesures d'assistance et de sollicitude. Investissements privés plus étendus et mieux rétribués et augmentation du pouvoir d'achat des masses rendront possibles un accroissement des charges des employeurs et une fiscalité plus forte.

Ainsi, l'oeuvre du Nouveau Régime aura été accomplie dans un climat de travail fécond et de coopération nationale, avec la collaboration totale de toutes les Nations amies, témoignages vibrants de la Volonté de Paix de la Révolution Pacifique Egyptienne.

Jean G. Economidès

Mars 1956.