



No. 225
Mars 1945

L'EGYPTE CONTEMPORAINE

LE CAIRE

Revue de la Société Fondéeur
d'Economie Politique,
de Statistique et de Législation

XXXVI^e ANNÉE



IMPRIMERIE NATIONALE, LE CAIRE
1945

Prix P.T. 20

Les numéros non réclamés par les Membres et Abonnés dans le délai d'un mois à partir de la date de leur publication, ne leur seront remis que contre paiement du prix.

Les opinions émises par les collaborateurs n'engagent pas la responsabilité de la Société.

La reproduction et la traduction des articles publiés dans la présente Revue sont interdites, sauf autorisation préalable de la Société.

Tout manuscrit remis à "L'Egypte Contemporaine" devient la propriété de la Société.

SOMMAIRE

For translation see corresponding page of back cover.

	PAGES
J. LANDER.—Economic relationship between the United States and Egypt	217-227
— — — (en arabe)	229-241
Dr. A. EMAN.—Le Financement de l'Industrie en Egypte	243-260
Dr. AHMED MOUSSA.—De l'utilité du Livre Echnaga dans les relations économiques d'après guerre	261-284
N. BENTWITCHER.—From Giza to Yalta	285-292
Ch. KAHAR & ZEIN EL ABEDIN MOHAMMED RADAOUI.—La Police Municipale d'Alexandrie	293-305
MAHMOUD ANIS.—Value of agricultural products and other commodities pertaining to agriculture for the years 1937-1942	307-308

ÉTUDES ÉCONOMIQUES ET JURIDIQUES

ECONOMIC RELATIONSHIPS BETWEEN THE UNITED STATES AND EGYPT

BY

JAMES M. LANDIS

A little over a year's stay in Egypt hardly qualifies one to speak as an authority on the topic that I have chosen for myself. Certainly, were the subject matter of my talk related in any way to Egyptian politics, I should take at least ten years to remain silent and then another ten years before I should make up my mind to talk. But in the field of economics we have something that has the elements of a universal science and a subject in which even the least experienced and observant of all of us deems himself if not an expert, at least qualified to have an opinion.

A second consideration that led me to accept this kind invitation of yours was my sense of obligation. For over a year I have not only enjoyed your gracious hospitality but also, amid that pleasant atmosphere, made friends. You have spoken to me openly and without hesitation of your problems, your fears and your hopes as to your country's future. I have tried to respond in the same vein. What I have liked — as I hope you also have — is your willingness to criticize yourselves and to criticize us. Both of us have wanted to learn more about each other. So tonight if I am frank, even critical, I trust you will regard my expressions as springing from a desire to repay your many kindnesses by an effort at honest exposition. If it be a compliment to try and exchange ideas, your welcome to me and to the American Economic Mission, deserves that type of compliment from me.

(*) Conférence prononcée le 22 décembre 1944 à la Section Economique de la Société Française d'Economie Publique, de Statistique et de Législation.

My interest in the problem of economic relationships does not spring from a desire to make money for myself or my countrymen. I do not shun money. Indeed, I wish I had more of it. But my interest has primarily a reference to the war that is being fought. We hope for so much from it — a world that will live at peace and a society in which justice is dominant. For my part I think we shall not achieve those ends if the old traditional methods of handling international relations between us endure, if the destinies of nations are made to depend upon the whim of personalities or are to be decided by the chit-chat of luncheons and dinner parties instead of studied soberly in the light of data culled and refined by experts.

Men and nations fight in our times for ends that are symbolized by slogans, such as "to make the world safe for democracy" or the four freedoms, but beneath those slogans lie conceptions and desires of decent living whose denial makes for revolutions and wars. To be free but still to starve is not justice; to live in squalor is not the fulfillment of the democratic idea. It is because of this that some appreciation of the economic approach to peace and tranquillity is essential. We can build no enduring foundations for peace upon a world that is sick, that knows not how to develop or distribute the resources it possesses, that knows peace only as a word and is incapable of translating it into terms of security for the family, the home and thus the nation.

The interest that the United States displayed in Egypt before this war was a passing, unimaginative interest. We had some trade with Egypt but of fairly slight consequence both to the United States and to Egypt. At times we bought your cotton; mostly we legislated against it. We sold you our gadgets — our cars, our sewing machines, our tires, our cash registers but unfortunately not our elevators. Our concern with what might be called Egypt's strategic and political significance was almost nil. England, France, Italy and even Germany were all alive to the fact that here in Egypt were the crossroads of the Eastern Hemisphere. They dabbled in your internal politics, they sought to control your finances, and trade became not only significant of itself but an instrument to direct both your political and economic destiny.

This war has brought with it changes and new problems. Egypt and the Middle East that had relied upon Europe as a source of supply found themselves deprived of their normal sources of supply and desperately lacking in shipping. Unless one sees that picture clearly,

one misses a fundamental change in the course of Egypt's economic development. For what has happened as a consequence of the drying up of the sources of supply and the continued shortage of shipping seems to me likely to affect Egypt's future for many years to come.

Let me picture for a moment the contrast of today with the normal pre-war situation. Before the war Egypt imported not only the vast majority of manufactured goods that she consumed but foods, nitrates and other raw materials. With the coming of the war imports into this area of all kinds were severely curtailed. This was required not only because of the tightness of the shipping situation and the substitution of the long haul around Africa for the short haul through the Mediterranean. More severe restrictions ensued from the very fact that the supplying countries had converted their production to war needs and had only the barest of commodities available for civilian consumption. Even these exports had to compete with domestic consumption. This was especially true in the United States where the necessity for exports and the tradition of maintaining them were not established. The domestic market was closer and more profitable and could absorb all that could be produced for civilian purposes. Here in the Middle East we have had to push manufacturers to sell rather than consumers to buy.

It was the situation that created the necessity for import and export controls. Some method had to be devised to fill available tonnage with high grade as distinguished from low grade cargo, and to put forward claims upon the productive capacity of the supplying nations that were related to Egypt's essential needs and thus had to be met not merely for humanitarian reasons but in the interest of the prosecution of the war.

At the same time controls upon the use of scarce foreign currencies — primarily dollars — were introduced. The origin and purpose of these is not always easy to explain. But if we view that problem generally speaking as an overall effort by the British Empire to marshal all its resources and those of certain nations closely tied to it for the purpose of prosecuting the war, one can see, especially before the introduction of Lend-Lease, how necessary it became to marshal not only manpower but dollars. Under the cash and carry policy that the United States originally pursued dollars were vital for armaments and none of these could be wasted in supplying other than the most vital needs of England's colonies or the needs of those states that were financially dependent upon her.

The position of the United States in this development should be clearly seen. Though her industrial plant was enormously expanded for war purposes, she continued to produce probably more than any other country for civilian uses. She not only armed a major portion of the world, but she fed them, made possible the continuance of their manufactures, kept their essential transport moving, and with her ships made possible the movement of these goods from her ports to those of the United Nations.

It was therefore natural that as American goods began to assume a dominant role in the import picture of the Middle East, that she should begin to evince an interest in it. She began doing so through the instrumentality of Lend-Lease. There is considerable misinformation prevalent throughout this area as to the manner in which Lend-Lease has been employed. For Egypt and for the nations in this area, not part of the British Empire, Lend-Lease was employed not as a means of extending credit to these countries but as a means of making possible during the most critical periods the procurement of essential supplies. A few years ago it would have been impossible for the ordinary importer to acquire many goods from American manufacturers. War priorities absorbed the production of our factories. But Lend-Lease had a priority for civilian goods next only to that of the military. It was therefore possible for Lend-Lease to acquire goods for export to Egypt and to sell these at cost to the government for distribution to essential users. Tires, trucks, steel, drugs, even textiles have been acquired this way.

When I first came here, I recognized that procurement difficulties at home had been responsible for this development. I disliked it because it tended to substitute government transactions for normal commercial trade. Thus, since the advent of our Mission we have been moving steadily away from this use of Lend-Lease to the return of trade to private hands, believing that those hands offer the most efficient as well as secure means for founding permanent commercial relationships.

Another way in which the United States evidenced its interest in the economy of the Middle East was by her participation in the Middle East Supply Center. Controls over imports were demanded by the shipping and supply considerations that I mentioned. These controls called for the restriction of imports to essential needs and the assurance that scarce commodities were devoted to these needs and not squandered for luxury purposes. This participation may occasionally seem to

outsiders as an undue interference in the internal economy of the importing nations. Its justification, however, lies in the fact that the war makes common ground of these problem of supply. Obviously through such control we have no desire to dominate the economic development of any country, to support any form of cartels or to impose any trade pattern upon any country. With the end of the existing emergencies in shipping and supply we for our part can have no further concern with the handling of controls and shall revert to our consistent economic and political policy that the destiny and development of other nations is their business so long as they do not threaten the peace of the world.

This, then is a rough summary of the existing situation. Though the volume of Egyptian imports from abroad has decreased substantially from pre-war levels, the composition of that trade has altered enormously. Japanese, German — all Axis imports have ceased. Imports from France, Portugal, even Switzerland have dwindled to a negligible amount. These vacua have been filled by three main elements. In the first place, imports from the United States and from the United Kingdom have proportionately shown large increases. The total volumes may actually have declined or only been slightly increased but the proportion of imports that they represent is very much greater. Secondly, trade within the Middle Eastern area as such has been developed. Egypt's trade with Palestine, with the Sudan, with neighboring countries has shown a large increase. Thirdly, in many ways Egypt has made herself self-sufficient so as to obviate the need for imports. She has turned to the production of cereals; she has increased her capacity to make cotton piece goods; production of ceramics and glassware is beginning and in many other ways the need to import has lessened.

It is in the light of this changed situation that the future development of Egypt's economic relationships has to be envisaged. In trying to foresee the lines of that development I would like to touch upon several factors.

The first is the situation as regards shipping and supply. Supply has been easing week after week as a general matter as the industrial economy of the supplying countries becomes more accustomed and more trained to meet the burdens of war. But in many critical fields supply is still as tight as it has been. In transportation, for example, no easing of the situation is presently in prospect. But despite the

easing of the supply situation shipping may always present a bottle-neck. And shipping, unfortunately, seems as variable as a woman's fancy. A push on the European front, a new landing in the Pacific, a crop failure in North Africa — and of a sudden anticipated easing of shipping turns into a tightening.

These are factors that will remain with us as long as war endures. They make necessary the imposition of certain controls to see that limited supplies are not wasted and that limited shipping is wisely used. But controls should be flexible in character and capable of adjusting themselves to varying situations. As a situation eases the controls should ease and not because of their inflexibility allow shipping to go to waste. Frustrated cargoes should not remain on decks because the idiosyncracies of some bureaucratic procedure may fail to have been met.

Here, in the field of adjusting controls to the necessities of the situation, there is much in my judgment that can still be done. Control for the sake of control is arrant nonsense, but unfortunately bureaucracies, like the amoeba, have the tenacity of the lowest form of life. They tend to resist change and to forget that the excuse for their very existence has vanished. Fortunately, as I see it, the pressures of the future are bound to be such as gradually to restore that freedom of trade which the necessities of war have for the moment compelled us to forego.

A more intrinsically difficult problem than that centering around shipping and supply is the problem of payment for goods that may be desired. Everywhere in Egypt I run into the problem of the absence of dollars. There is, of course, plenty of sterling but sterling to our merchants today has little value for today they find little that they can buy with it. The paucity of dollars in Egypt as well as in other parts of the world is commonly attributed by many people to some devious operations on the part of the so-called sterling area. It is true that in some territories the volume of dollars that their people are given to spend is less, very much less, than the volume of dollars that those same people have succeeded in earning. In these territories, unless the sterling they receive is readily transferable into goods, their wealth is in paper credits and not in goods. In other territories the reverse is true, but even here the situation may develop where credits in foreign currencies tend to accumulate because they are not readily transferable into goods. The operations of the sterling area have thus a double aspect. The volume of scarce foreign exchange is centrally

controlled in the interests of the entire group of nations, and also credits built up in the group are credits in sterling and not in other forms of exchange.

It is not my purpose tonight to examine into the operations of the sterling area, nor to consider the desirability of any country establishing its independent currency and banking system. These are questions rightly reserved for the countries affected that must be analyzed in terms of benefits and deficits and of a long term view. My real purpose is to point out how both the United States and Egypt are handicapped — not because of the sterling area — but because of the paucity of dollars. If I had some ready means to create in Egypt, or elsewhere, by negotiation or otherwise all the dollars she wished, our mutual trade relations would become so simple that, like the bedouin, I could fold my tent and move away.

Unfortunately, the problem is not simple. It is not one primarily of removing barriers to trade but of building bridges to make trade possible. Personally I have grave doubts as to whether the solution to that problem can come through some device produced by negotiation or some bright thought of some currency expert. True, loans can ease a situation of this type for a time, but loans long continued, as the world now knows after the last war, are only a prelude to mutual bankruptcy. Even a limited fund providing scarce exchange to members wanting it, effective though it may be to tide over a critical situation, is simply a convenient way of disguising the fact that a loan is actually taking place.

The answers, that seem to me must in the last analysis be made go back to the exchange of goods and not to the revision of monetary policy. If Egypt would buy, it must sell; if the United States would sell, it must buy.

Many people seem to me to try and avoid that hard truth either by resort to the temporary expedient of some monetary device or to vague reference to three-way trade. No one shares more deeply than I do the desire for multi-lateral trade, but in my thinking I find to see just how a concept of that nature will work in the present situation. The United States is a creditor nation today. There are few if any balances outstanding against it that can be utilized by some third nation. And as far as the sterling area is concerned no dollar balances are held elsewhere than centrally. In that situation it is hard to see just where and how multi-lateral trade of any size can take place. Egypt is also circumstanced with difficulty. Its credits

are available against a portion of the world and, unfortunately from the standpoint of the United States, that portion of the world so heavily indebted that its promissory notes are not presently readily exchangeable for American goods.

The answers in theory thus seem to come down to very simple terms. From the standpoint of the United States, its traditional isolationist heavy tariff policy must be altered if it would augment its national income by exports. Similarly, a field for Egyptian exports must be developed if Egypt in turn would seek to increase her wealth by imports. How that answer is to be made only the years can tell. In Egypt the answers will derive from ingenuity and sweat. In the United States they will derive from a change in outlook and an appreciation that uneconomic manufacture remains uneconomic no matter what the politicians may say.

It would be folly for me to point to Egyptians what their resources are and just how they should be developed. But I cannot neglect one observation on international trade that concerns both of us. That is the problem of inflation. Its internal consequences are your concern but its effect upon your capacity to export will become more evident as the supply situation eases and world prices become the dominant factor in the trends of world trade. Your pound is worth what you can buy with it; our dollar is worth what we can buy with it. And if one assumes some kind of parity along these lines existed as late as 1940, disparity from that date on becomes evident as one compares the respective trends in price levels. If price levels have increased 250 per cent in one country and 130 per cent in the other, the value of the currency from an export rather than a domestic standpoint has altered accordingly and the difficulty of maintaining a flow of goods under competitive conditions has been that much increased. How to remedy such a situation is not my function to suggest, but its impact on the possibilities of an effective export trade are patent. To day price levels of much wanted Middle Eastern goods make impossible their export to the United States in the light of price levels in other exporting countries as well as those of domestic productions. We in the United States may want the excellent coffee of Yemen and Ethiopia or the wool of Persia but in the absence of world scarcity inflationary conditions in those countries on a purely price basis may make trade impossible.

If the promotion of trade is truly the creation of wealth and thus a protection against disorders stimulated by the lack of the necessities

of life, its promotion should be systematic and orderly. It also should have a relation to the overall problems created by the war. In the United States we have now as full employment as we have, perhaps, ever seen. Our industrial plant as a whole is said to have been increased 100 percent in capacity. In airplanes, in ships, in steel, in a hundred other products we have already produced beyond the imagination of men four years ago. But a vast proportion of our plant is devoted to war uses. The need for the production of war materials will soon, we hope, cease. And the question in everyone's mind is what will happen to employment then. We know that men and women still have less than they can consume and our fundamental question is whether the machinery of peacetime distribution can maintain production somewhere near its wartime level. We need to plan somehow to meet this challenge.

I speak of this only to indicate what to my mind seems the necessity for similar planning on your part. I do so not with the intention of suggesting to you how you should run your affairs, but with the idea of indicating how you could handle certain of your problems in a way that would be mutually advantageous to both of us. For years now you have had to cut down on imports. Your industrial plant, as a consequence, has suffered, especially with the additional strain that wartime production has placed upon it. Maintenance has been kept at the lowest possible point and frequently been allowed to drop below that point. Needed improvements have not been made. Your railroads, your street railways need rehabilitation. Your towns need new sewerage. Your countryside needs more and better roads. And your buildings, if you will forgive me, need adequate elevators. Part of this program will be carried out by private enterprise. Part of it will be conducted by the government, presumably, as a public works program to help meet the unemployment situation that you, like we, will face with the cessation of war industry.

This is only one aspect, however, of the immediate future development of Egypt. This only gets Egypt back to where she might have been had it not been for the war. Perhaps, more important than this is the program that Egypt will, I am sure, develop in an effort to provide her people with a healthier and happier life. The intense concentration of your people in agriculture, the limited quantity of arable land that you possess, your increasing birth rate, and the aptitude of your people for other pursuits, will inevitably lead to a growing industrialization of Egypt. Personally, I see no other road than this if

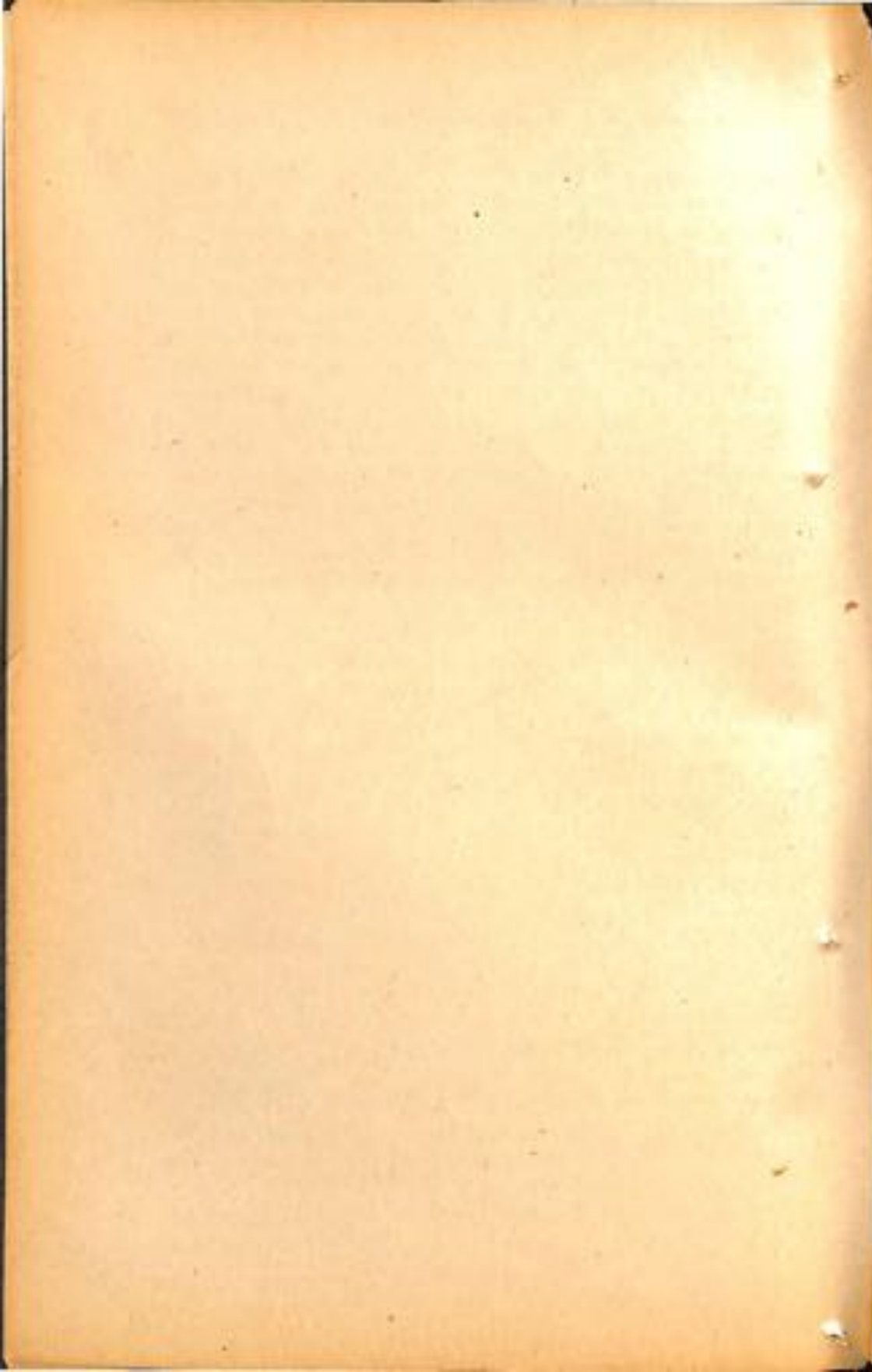
improvement in the standard of living of your masses is to take place. The last war made many changes along this line; this war will make many more.

This process of rehabilitation and industrialization can be carried on wisely or unwisely. It seems to me unnecessary for Egypt in this respect to repeat the many tragic errors that accompanied that process in England in the early nineteenth century and that characterized it similarly fifty years later in the United States. The key to avoiding those errors is adequate planning. From the standpoint of the United States we have a concern with how you accomplish that. If you plan it thoroughly, we can adjust our economy to your plans. We can provide you with some of the technical skills that you will need; we can provide you with materials and, if necessary, capital. If these are to be provided in accordance with a general plan, they can be provided under conditions most helpful to you. Terms of service will be understood. Long term materials programs with long terms credits are a possibility. Capital can be attracted at a reasonable return if its security against extraneous misadventures is secured. But this is possible only if through planning one can make somewhat certain of the future. But in the absence of a plan your growth will tend to become haphazard, your credits uncertain, and capital may well be advanced on terms that will unduly overestimate the risk. I speak of this because I have seen and experienced the difficulty of making contacts between peoples of different nations over many miles of sea and land. I have known the difficulties of enlisting men of competence to go abroad without the assurance that there is a real hope to aid in the advancement of a country. The mere prospect of wealth is insufficient to attract other than adventurers. But the solemn commitment of a government to a program designed to advance the well-being of its people of itself is a challenge to men who in war have fought to preserve freedom and in peace will struggle to realize it.

In painting this picture of our possible relationships I trust I have not made too much of the difficulties nor too little of the opportunities. I am optimistic over the future of Egypt. Indeed, I have enjoyed my stay here so much that I almost wish that I had a personal stake in that future. We can help you in its realization if we both understand what our aims are and what therefore our responsibilities must be. We in the United States seek merely a decent living for ourselves and peace for the world. But peace in a society or a world that offers no hopes for better subsistence to its peoples or that freezes over existing

inequities between peoples or nations without hope of change is a peace built upon a sand. A prosperous America demands a prosperous England, a prosperous Egypt, a prosperous Brazil. Poverty, like war, is a disease that spreads and against which united action must be taken if our dreams to freedom and security are to be realized. We believe that given a chance men will naturally bring about its amelioration through their own efforts to better themselves. We admit that rapacity must be curtailed, but we are opposed to the exclusion through cartelization or political exploitation of any nation or any group from the opportunity to realize a fair return upon its technical skills or its resources. We are proud of ourselves as a nation and desirous of advancing our destiny. But we believe that to do so at the cost of others is not only morally wrong but economically unwise. Peace to me is a vision of free seas, free skies, freetrade, and freedom in the development and exchange of ideas. It is not mercantilism uneconomic and political subsidies, narrow nationalism, group preferences or the fascist conception of one race entitled to dominance over another. In economic development one needs ideology and idealism just as much as elsewhere. To countries like yours and ours, whose opportunity after this war may be to start afresh with new breath, new vigor and new enthusiasm, I would repeat to them the sage advice [of Goethe to his rising generation: "Let the young men beware what he seeks for in his youth for in his old age he shall attain it".

JAMES M. LANDIS.



العلاقات الاقتصادية بين الولايات المتحدة ومصر

لستر جيمس لانديس

من الصعب على من قام في مصر فترة تزيد قليلا عن العام ، أن يتحدث حديث الثقة الخير في الموضوع الذي اخترته لنفسى . والمؤكد أنه اذا كان موضوع حديثى يتصل من أية ناحية من نواحيه بالسياسة المصرية ، لكان ينبغي على أن أزم الصمت عشر سنوات على الأقل ، ثم أغلق عشر سنوات أخرى قبل أن أكرم الكلام . ولكننا في مجال الاقتصاد نجد أمامنا عصر علم عالمي ، وموضوعا يثير حتى لأقلنا تجربة وقدرة على الملاحظة ، أن يدعى أنه اختصاصي فيه ، أو على الأقل حقيق أن يكون صاحب رأى .

وممة اعتبار أن حلتي على قبول دعوتكم الكريمة هذه ، وذلك هو شعورى بوجود رد تحييتكم وكرمكم ، فبئذ أكثر من عام أنعم فقط بكمم العظم ، ولكننى ظفرت في هذا الجو السار بعقد صداقات كريمة . لقد تحدثتم الى " في صراحة وبدون تردد أو قلعن عن مشاكلكم ومخاوفكم وآمالكم فيما يتعلق بمستقبل وطنكم . ولقد حاولت جهدى أن أجاوبكم بالروح نفسها . والذي أعجبت به وراق لي - كما أمل أن يروق لكم أيضا - هو عدم ترددكم في انتقاد أنفسكم وانتقادنا والواقع أن كلا منا قد رغب في أن يعلم عن صاحبه الكثير . ولذلك فاذا وجدتموني الليلة صريحا ، أو حتى متقدما لى لوائح من أنكم ستعبرون أن عباراتى صادرة عن رغبتى في الإجابة على عطفكم الجلم ببذل قصارى جهدى في سبيل إيقافكم على غرض أمين صادق . واذا كانت محاولتى تبادل الآراء معكم تعتبر تحية ، فإن ترحيبكم بى وبالبعثة الاقتصادية الأمريكية ، ليستحق منى هذا النوع من الشاء .

والواقع أن اهتمامى بمسألة العلاقات الاقتصادية لا ينبعث عن رغبتى في تكوين ثروة لشخصى أو جلب المسال لمواطنى . وأنا لا أكره المسال ، بل الواقع اننى أحب المزيد منه . بيد أن اهتمامى موجه أول الأمر الى الإشارة للحرب التى

لاتزال متدلة النيران ونحن نأمل تحقيق الكثير بعد انتهائها — نرغب في قيام عالم يعيش في سلام ، ووجود مجتمع تسوده العدالة . وأنا شخصيا أحسب أننا لن نحقق هذين الهدفين إذا استمرت الطرق التقليدية العنيفة المتطرفة تسيطر على العلاقات الدولية . وإذا ظلت أقدار الأمم ومصائرنا تعتمد على أهواء الشخصيات الكبيرة . أو تحسم وتقرر في أحاديث حفلات الغداء والعشاء ، بدلا من أن تدرس دراسة دقيقة رصينة على ضوء المعايير الصادقة الصحيحة وأن يمحسها الاختصاصيون .

ويحارب الرجال والأمم في عصرنا هذا في سبيل أهداف ترمز لها عبارات حكيمة مشهورة كان يقال مثلا " لحمل العالم مكان سلم وأمن للديموقراطية " أو " لتحقيق الحريات الأربع " بيد أن هذه العبارات المعروفة تحفى وراءها الرغبة في حياة الظفر بحياة رغبة كريهة ، إذا لم تتوفر اتبعثت الثورات واندلعت الحروب . وليس من العدل في شيء أن تكون حرا ولكن تتضور من الجوع ، وليس من الديموقراطية في شيء أن يعيش المرء في حماة الفاقة . ومن أجل ذلك كان من اللازم المحتوم أن يلقى الاتجاه الاقتصادي نحو السلم والأمن والهدوء بعض ما يستأمله من التقدير والعناية وليس في طاعتنا أن نشيد أية دعائم وطيدة للسلام على أطلال عالم مريض ، لا يعرف كيف يتطور وينهض ، أو كيف يوزع موارد الثروة التي يملكها ، والذي يعرف السلام على أنه مجرد لفظة نافذة ولكنه لا يستطيع أن يترجمها إلى شروط تأمين حياة الأمرى والوطن ومن ثم الأمة .

والحق أن الاهتمام الذي كانت تبديه الولايات المتحدة في مصر قبل هذه الحرب كان اهتماما عابرا مجردا من النظرة النافذة العميقة التخيل . كانت لنا تجارة مع مصر ولكنها كانت ضئيلة الفائدة لكل من مصر والولايات المتحدة . كنا في بعض الأوقات نتاج قطنكم ، وكنا في معظم الأحوال نضع من التشرىعات ما يقف دون ذلك الشراء ، وكنا نبيعكم منتجاتنا الصناعية مثل السيارات وآلات الحياكة والامطارات وآلات تسجيل النقود وتقييدها ولكننا — وللأسف — لم نبيعكم مصاعد المنازل التي نصنعها عندنا لقد كان اهتمامنا بما يمكن أن ندعوه قبة مصر الاستراتيجية والسياسية يكاد يكون معدوما .

كانت إنجلترا وفرنسا وإيطاليا ، بل وألمانيا ، تترك جميعا أن مصر هي مفترق الطريق الرئيسى الى نصف الكرة الشرقى ، ولقد تدخلت هذه الأمم فى سياستكم الداخلية ورأت أن تسيطر على ماليكم ، وصارت تجارتكم معدومة القيمة فى حد ذاتها ، بل إنها صارت أداة لتوجيه مصيركم السياسى والاقتصادى .

ولقد جلبت هذه الحرب معها تغيرات ومشاكل جديدة فصر والشرق الأوسط بعد أن كانت تعتمد اعتمادا رئيسيا على أوروبا باعتبارها مصدرا للتقوين ، وجدت نفسها محرومة من مصادر تموينها العادية وأنها فى حاجة ملحة الى سفن التقوين . وما لم ير المرء هذه الصورة واضحة جلية ، فانه سيخطئ الوقوف على تغير أساسى فى مجال التطور الاقتصادى المصرى . لأنه يبدو لى أن ما حدث نتيجة لنضوب مصادر التقوين ونقص الملاحة المستمرة ، سوف يؤثر فى مستقبل مصر لكثير من الأعوام المقبلة .

دعونى أعقد أمامكم برهة من الزمن مقارنة بين ما هو حادث اليوم ، وما كانت عليه الحالة المادية فيما قبل الحرب ، كانت مصر قبل الحرب لا تنفق فقط عند حد استيراد الغالبية العظمى من بضائعها المصنوعة ، التى كانت تستهلكها ، وانما كانت تستورد الأطعمة والثرات وغيرها من المواد الخام . وباشتعال نار الحرب هيطت الواردات على اختلافها فى هذا القسم من العالم هبوطا هائلا . ولقد كان ذلك النقص الهائل نتيجة للوقف الضئيل الذى كانت تعانيه الملاحة ، وللاستعاضة عن طريق البحر المتوسط القصير بالرحلة الطويلة حول القارة الإفريقية . ولقد فرضت قيود أشد ارهاقا نتيجة لتحويل الأمم التى كانت تمون مصر ، كل انتاجها الى الحاجيات الحربية ، مكتفيا بانتاج ألزم الضرورات التى تكفى استهلاكها المحلى وحتى هذه الصادرات كان لا بد لها من منافسة الاستهلاك المحلى . وكان هذا الوضع صادقا خاصة فى الولايات المتحدة حيث لم تتركز وتنوعد الحاجة الى الصادرات ، ولم يثبت التقليد الخاص بالمحافظة عليها .

ولقد كان السوق المحلى أشد ضيقا وأكثر فائدة ونفعا ، وكان قادرا على امتصاص كل ما أمكن انتاجه للاغراض المدنية . وكنتما فيما يتعلق بالشرق الأوسط تدفع رجال الصناعة لبيع منتجاتنا أكثر مما نبحث المستهلكين على شرائها

ولقد جاء الموقف الذي أوجد ضرورة الاستيراد وفرض القيود على الصادرات وكان لابد من إيجاد وسيلة ملء النسبة المخصصة من حمولة السفن بالبضائع المتأخرة عن البضائع القائمة القديمة وتقديم المطالب الخاصة بالطاقة الانتاجية للأمم المنتجة المصدرة التي كانت ذات صلة بمحاجات مصر الأساسية ، وإذا كان لابد من مواجهة هذا المطالب لا لأسباب انسانية لحسب ، بل لأسباب تتعلق بمصالح إدارة دفة الحرب .

وفرضت في الوقت نفسه القيود على استخدام العملات الأجنبية النادرة الوجود وفي مقدمتها الدولارات . وليس من السهل دائما شرح أصل هذه العوامل والقرض منها ولكننا إذا نظرنا إلى هذه المسألة بصفة عامة على اعتبار أنها مجهود شامل تبذله الامبراطورية البريطانية لحشد جميع مواردها وموارد بعض الأمم المرتبطة بها ارتباطا وثيقا بنية إدارة دفة الحرب ، وفي وسع المرء أن يرى — ولا سيما قبل العمل بقانون الاعارة والتأجير — كيف كان من الضروري حشد الدولارات لا الأيدي العاملة فقط . ووفقا لخطة "الدفع الفوري" التي جرت عليها الولايات المتحدة من أول الأمر ، كانت الدولارات عظيمة الأهمية في شراء الأسلحة ، وكان لا يمكن تبذير شيء منها في ارسال تموينات ، سوى التموينات الحيوية جدا ، إلى المستعمرات البريطانية ، أو تحقيق حاجيات تلك الدول التي كانت تعتمد عليها بريطانيا في شئونها المالية .

ولذلك كان من الطبيعي ، عندما بدأت البضائع الأمريكية تلعب دورا حاسما في تشكيل صورة الواردات العامة في الشرق الأوسط ، أن تبدأ بريطانيا بإظهار اهتمامها بذلك الموضوع . وقد فطت ذلك أيضا عن طريق النظام الذي وضع للاعارة والتأجير . وهناك معلومات غير صحيحة منشورة في هذا الركن من العالم بشأن الطريقة التي استخدم بها نظام الاعارة والتأجير . لقد فخذ هذا القانون بالنسبة لمصر والدول الأخرى الواقعة في هذا الجزء من العالم والتي ليست جزءا من الامبراطورية البريطانية — لا باعتباره وسيلة لتقديم قروض لهذه البلاد بل كأداة لتوفير الامداد الرئيسية خلال أعاصير الأوقات . ولو أن الأمر كان قبل بعض سنوات لتعذر على المستورد العادي أن يحصل على كثير

من أنواع السلع من المصانع الأمريكية ، ذلك أن أولاويات الحرب امتصت انتاج مصانعنا ، إلا أن نظام الاعارة والتأجير كانت له الأولوية بالنسبة للذين على أن تقدم عليه الأولوية بالنسبة للطالب العسكرية . وإذن لقد كان من الممكن للهيئة المشرفة على تطبيق قانون الاعارة والتأجير الحصول على بضائع لتصديرها الى مصر وبيع هذه البضائع بثمنها الأصلي للحكومة لكي توزعها على مستهلكيها الأساسيين وبهذه الطريقة حصلت الحكومة المصرية على إطارات وسيارات للنقل وصاب وعقاقير وحتى المنسوجات .

وعندما قدمت الى هذه البلاد لأول مرة أدركت أن صعبا جدا قد أدت الى هذا التطور . وقد امتنعت لأن تلك الصعوبات كانت تهدف الى احلال الحكومات محل الوسائل التجارية ، وعليه عملنا منذ وصول بعضنا على الابتعاد عن هذه الطريقة في تنفيذ قانون الاعارة والتأجير لاعادة التجارة الى الهيئات غير الحكومية ، معتقدين أن هذه الهيئات كفيلة بتأسيس علاقات تجارية دائمة .

وثمة طريقة أخرى دلت بها الولايات المتحدة على اهتمامها باقتصاديات الشرق الأوسط ، تلك هي اشتراكها في مركز القموين الأعلى للشرق الأوسط ولقد تطلبت الاعتبارات الخاصة للشحن والتوريد التي أثرت اليها آفا فرض رقابة على الواردات ، وقد امتنعت هذه الرقابة بدورها فرض قيود على الواردات بحيث تصبح قاصرة على الحاجيات الأساسية والتأكد من أن السلع الرئيسية مقصورة على هذه المطالب ، دون أن تبذر في سبيل الكاليات . وقد تبدو هذه المساهمة في بعض الأحيان لغير الملمين بحقيقة الأمر تدخل غير مناسب في الاقتصاد الداخلي للأمم المستوردة . غير أن تبرير هذا التدخل يقتضي أن الحرب توحد هذه المشاكل الخاصة بالقموين . وجل أننا لانهدف بهذه الرقابة الى السيطرة على تطور الاقتصادى لأية دولة أو تأييد أى شكل من أشكال (الكارتيلات) أو فرض أى نظام تجارى على أية دولة . وباتهاء حالة الطوارئ وعلاقاتها بالشحن والقموين ، لن يصبح لنا أى شأن بفرض أى نوع من أنواع الرقابة ، بل سنعود الى سياستنا الاقتصادية والسياسية التي تؤكد أن تطور الأمم الأخرى أمر يهمها هي دون سواها . مادام هذا التطور لا يهدد السلم العالمى .

هذا إذن ملخص تقريبي للحالة الراهنة ، وإن كان مقدار الواردات المصرية قد هبط هبوطا كبيرا عما كان عليه مستواه قبل الحرب ، فإن نوع هذه الواردات قد تغير جدا ، فقد انقطعت الواردات اليابانية والألمانية . وجميع الواردات الهوربية وهبطت الواردات من فرنسا والبرتغال وحتى سويسرا الى كمية تكاد تكون مهملة . ولكن هذا "الفراغ" قد ملئ بثلاثة عناصر رئيسية ، أولا أن الواردات من الولايات المتحدة والمملكة المتحدة (بريطانيا) قد ازدادت زيادة ملموسة وربما تكون الواردات قد نقصت في مجموعها أولا تكون قد ارتفعت الا ارتفاعا طفيفا ولكن نسبة الواردات في مجموعها أعظم بكثير . والعنصر الثاني أن الحركة التجارية في منطقة الشرق الأوسط نمت نمو ملحوظا فتجارة مصر مع فلسطين والسودان والبلدان الأخرى المجاورة ازدادت زيادة كبيرة والعنصر الثالث أن مصر قد وصلت الى درجة الكفاية الذاتية في كثير من النواحي لتجنب الحاجة الى الواردات من ذلك أنها تحولت الى انتاج القلل والحبوب ، وضاعفت طاقتها وقدرتها على صنع البضائع القطنية ، ويلاحظ كذلك أن انتاج السلع الخفيفة والزجاجية قد تقدم بحيث قلت الحاجة الى استيرادها من الخارج .

وعلى ضوء هذه الحالة المتبدلة يجب مواجهة تطور علائق مصر الاقتصادية في المستقبل وأحب ، إذ أحاول التنبؤ بمراحل هذا التطور ، أن أتحدث عن عوامل عديدة .

والعامل الأول هو الحالة فيما يتعلق بالشحن والاستيراد ، فقد بدأ الاستيراد يزداد سهولة ، اسبوع بعد اسبوع ، بصفة عامة ، كلما زادت قدرة الاقتصاد الصناعي للبلدان الموردة على مواجهة أعباء الحرب . ولكن الاستيراد لا يزال في كثير من الميادين مقيدا كما كان من قبل . ففما يتعلق بالنقل مثلا لا يمكن أن يقال إنه أصبح ميسورا في الوقت الحاضر . ولكن على الرغم من تسير الاستيراد فلا يزال الشحن عسيرا . ومما يؤسف له أنه يبدو أن الشحن كثير التقلب كأزياء النساء ، فإذا ما حدث هجوم جديد في الجبهة الأوروبية ، أو عملية غزو جديدة في المحيط الهادى ، أو هبوط في محصول الحبوب والقلل في شمال أفريقيا مثلا — إذا ما حدث شئ من هذا القبيل يتحول يسر الشحن بغاة الى عسر .

وهذه العوامل ستظل تُلَازِمنا إلى أن يتخذ أوار الحرب ، وهي تستوجب فرض رقابة معينة للحيلولة دون التبذير في الامداد المحدودة وحتى يستخدم الشحن المحدود استخداما سليما . بيد أن هذه الرقابة ينبغي أن تكون مرنة وقادرة على مواجهة مختلف الحالات . فإذا ما استردت حالة ما يسرها وجب تخفيف الرقابة ، لأن تكون الرقابة نظرا لانقارها إلى المرونة سببا في عدم الاستفادة من الشحن على النحو المرجو . فالشحنات غير الضرورية يجب ألا تنسب على أرفصة الموانئ لأي سبب من الأسباب التي تتعلق بأعمال الإدارة .

والرأى عندي أنه لا يزال يمكن عمل الشيء الكثير في ميدان التنسيق بين الرقابة المفروضة وبين ضرورات الحالة ، فالرقابة بقصد الرقابة فقط عمل لا معنى له ، ولكن مما يدعو إلى الأسف أن الأعمال البيروقراطية مثلها في تشبها مثل " الأميا " فهي تمنع إلى مقاومة كل تغيير وتسمى أن مبرر وجودها قد زال . ولكنني أرى ، لحسن الحظ ، أن ضرورات المستقبل الملحة من شأنها أن تعيد إلى التجارة التي اضطرتنا للحرب إلى التجاوز عنها .

وتمت مشكلة أخرى أعقد من مشكلة الشحن والاستيراد ، وهي مشكلة دفع أثمان البضائع المطلوبة ، ففي كل مكان في مصر أواجه مشكلة عدم وجود الدولارات . هناك مقادير طافية من الاسترليني بطبيعة الحال ، ولكن ليست للاسترليني بالنسبة لتجارنا سوى قيمة ضئيلة ، ذلك أنهم لا يجنون اليوم شيئا كثيرا يتعاون به . ويمزج كثير من الناس ندرة الدولارات في مصر وسواها من أرجاء العالم إلى بعض العمليات الانحرافية من جانب المنطقة المسماة منطقة الاسترليني . وصحيح أن كمية الدولارات التي تعطى للأهالي في بعض المناطق لانفاقها أقل ، بل أقل كثيرا ، من مقدار الدولارات التي نحب هؤلاء الناس أنفسهم في كسبها . وفي تلك المناطق تظل الثروة معدومة القيمة ولا تكون في شكل سلع ، إلا إذا كان يمكن تحويل الاسترليني الذي يحصل عليه الأهالي إلى بضائع والعكس هو الصحيح في بعض المناطق الأخرى ، ولكن حتى هذا قد تطور الحالة تطورا يسفر عن ميل الديون التي تكون بالعملات الأجنبية إلى التكدس لتعذر تحويلها إلى بضائع وإذا يتضح أن للعمليات الاقتصادية

في منطقة الاسترليني مظهرا مزدوجا ، فقدان العملة الخارجية النادرة يراقب لمصلحة جماعة الأمم ، كما أن الديون التي ستكون تكون بالاسترليني لا بأية عملة أخرى .

ولست أريد أن أدرس الديلة عمليات منطقة الاسترليني ، أو أقدر رغبة أية بلد في تأسيس نظام عمله ونظامه المصرفي المستقل ، فهذه مسائل متروكة للبلدان التي يهمها الأمر ، ويجب أن ندرس على ضوء الزيادة والعجز في المضار المالي لمدة طويلة . وإنما غرضي الحقيقي هو أن أبين كيف أن كلا من الولايات المتحدة ومصر تجد نفسها مقيدة لا من جراء منطقة الاسترليني ، ولكن بسبب ندرة الدولارات . ولو كان في مقدوري أن أوجد في مصر أو في أي بلد آخر ، عن طريق المفاوضة ، مقادير الدولارات المرغوبة ، لأضحت علاقتنا التجارية من السهولة بحيث أنسج على منوال البدو فأطوى غيمنى وأرحل .

ولكن ما يدعو إلى الأسف أن المشكلة ليست بهذه السهولة ، إذ ليس المطلوب إزالة حواجز تعترض التجارة ، وإنما المطلوب هو إقامة جسور لتدوير . وأنا شخصيا أشك كثيرا فيما إذا كان من الممكن أن تحل المشكلة بوسيلة ما عن طريق المفاوضة أو بفضل رأي بارع يدلل به خير في شئون النقد وصحيح أن القروض تستطيع أن تجمل مشكلة من هذا النوع بيسيرة بعض الوقت ، ولكن تبين للعالم من استخدام القروض عقب الحرب الماضية ، أن هذا من شأنه أن يكون مقدمة لإفلاس مشروط ، وحتى إذا كان ثمة وجود لرؤوس أموال محدودة يكون الغرض منها توفير عملة نادرة للأراخين فيما واستخدمها لإزالة ظروف عصيرة ، فهذه الطريقة لا تكون إلا طريقة ملائمة لإخفاء حقيقة وهي أن هناك قرصا .

ويبدو لي ، بعد التأمي ، أن الجواب على ذلك هو الوصول إلى تبادل السلع لإعادة النظر في السياسة النقدية . فإذا أردت مصر أن تشتري فلا بد لها من أن تباع ، وإذا كان للولايات المتحدة أن تباع فلا بد لها من أن تشتري .

ويجبل الى أن أناسا كثيرين يحاولون تعاشي هذه الحقيقة الصارخة، سواء في استخدام وسيلة موقنة من وسائل تعريف المال، أو عن طريق الالتجاء الى التبادل التجارى ذى الشعب الثلاث . وليس ثمة من يفوقنى في الرغبة في تشجيع التجارة المتعددة الشعب، ولكنى أعجز من إدراك الكيفية التى تؤدى بها فكرة كهذه الى أى حل في الحالة الراضة . إن الولايات المتحدة أمة دائنة اليوم ، وليست عليها ديون يمكن أن تستخدم بواسطة أمة ثالثة ، وفيما يتعلق بمنطقة الاس-ترلينى فإن الدولارات الموجودة فيها محجوزة في المركز العام . وفي مثل هذه الحالة يصعب على المرء أن يتصور الطريقة التى يمكن أن توجد بها علاقات تجارية ذات شعب عديدة .

ويلاحظ أن مركز مصر يتساوى على شئ من الصعوبة ، فإن مالها من ديون يدخل في نطاق جزء معين من العالم ، ولكن مما يؤسف له بالنسبة للولايات المتحدة أن ما على هذا الجزء من العالم كبير الى درجة تحول دون أن تكون عمله قابلة لتحويلها الى بضائع أمريكية بسهولة .

ويمكن أن يقال من الناحية النظرية إن حل هذه المشكلة يتلخص فيما يلي : يجب على الولايات المتحدة أن تعدل سياستها التقليدية القائمة على مبدأ العزلة والتي تقضى بفرض مكوس كبيرة ، إذا أرادت أن تضاعف دخلها القومى بالصادرات . وإذا أرادت مصر بدورها أن تضاعف ثروة وارداتها فلا بد من إيجاد محال لتصرف الصادرات المصرية على أن مضى الأموال هو وحده الكفيل بإيضاح هذا الأمر . أما في مصر فيتوقف الحل على الابتكار والجهد المتواصل ، وأما في الولايات المتحدة فيستند الحل من إحداث تبدل في الاتجاه التجارى ومن إدراك حقيقة هي أن الصناعة خير الاقتصادية تقلل غير اقتصادية مهما قال السياسيون .

ولا يخفى بي أن أتحدث الى المصريين عن مواردهم وعن الطريقة التى يستطيعون تخمينها بها ، ولكنى لا أستطيع أن أترك جانباً ملاحظة واحدة عن التجارة الدولية تخصنا جميعاً ، وهى مشكلة التضخم . فأما عواقبها الداخلية فأمر يهكم أتم ، ولكن تأثيرها في طاقنكم على التصدير تزداد وضوحاً عندما

تخفف قيود الاستيراد ، ونصبح الأسعار العالمية عاملا مسيطرا على اتجاهات التجارة الدولية . إن جنيتكم يساوى ما وسعكم أن تشتروا به ، كما أن دولارنا يساوى ما في طاقتنا أن نشترى به . ولئن كنا قد وجدنا ، حتى عام ١٩٤٠ ، شيئا من التعادل في الأسعار ، فقد تجلّى عدم التعادل ابتداء من ذلك التاريخ بمقارنة الأسعار بعضها ببعض . فإذا كان مستوى الأسعار قد ارتفع في بلد ما بنسبة ٢٥٠٪ ، وارتفع بنسبة ١٣٠٪ في بلد آخر ، فإن قيمة النقد ، من ناحية التصدير أكثر من الناحية الداخلية ، تكون قد تغيرت بنفس المعدل ومن ثم تكون مهمة المحافظة على تدفق السلع في ظروف تنافسية قد ازدادت صعوبة . وليس من شأني أن أعالج مثل هذه الحالة ، ولكن ينبغي علينا أن ندرك مدى تأثيرها في احتمالات حركة التصدير . ومستوى أسعار بضائع الشرق الأوسط التي تهم الحاجة إليها اليوم يجعل من المتعذر تصديرها إلى الولايات المتحدة على ضوء مستوى الأسعار في البلاد المصدرة الأخرى والأسعار الداخلية في الولايات المتحدة . فنحن معشر الأمريكيين قد نريد الحصول على بن اليمن وأثيوبيا اللذين ، أو صوف إيران ، بيد أن انعدام ندرة هذه السلع ووجود ظروف تضخمية في تلك البلاد فيما يتعلق بالأسعار يجعل الاتجار في تلك السلع متعذرا . وإذا كان إلغاء التجارة هو إيجاد الثروة حقا ، ومن ثم يكون درعا ضد الفوضى التي تهم عن الانقراض إلى ضرورات الحياة ومستلزماتها ، فلا بد أن يكون هذا الائتماء منظما تنظيما دقيقا ، بل يجب أن تكون ثمة صلة بين هذا التنظيم وبين المشاكل التي أوجدتها الحرب ، ففي الولايات المتحدة استخدمت الأيدي العاملة إلى درجة لم يسبق لها مثيل ، ويقال إن طاقة إنتاجنا الصناعي قد زادت بنسبة مئة في المئة عما كانت عليه في الماضي فلقد أخرجنا من الطائرات والسفن والقولاذ وأشياء أخرى تعد بالآلاف مقادير تتجاوز تصور الناس قبل أربعة أعوام ولكن جزئا كبير من صناعاتنا مخصص لأغراض الحرب ، وزيجو أن نزول عما قريب الحاجة إلى انتاج العتاد الحربي والأمر الذي يشغل بال كل فرد هو ما الذي سيحدث في مضمار تشييل الأيدي العاملة عندئذ ، إننا نعرف أن الرجال والنساء لديهم الآن أقل مما يستطيعون استهلاكه والسؤال الرئيسي الذي نريد معرفة إجابته الآن هو ما إذا كان نظام التوزيع في زمن السلم سيتمكن من إبقاء الانتاج في مستوى الإنتاج الحربي . فعلينا إذن أن نضع خطة تكون كفيلة بمواجهة هذا الأمر .

وإذا كنت أتحدث عن هذا الأمر فلا غرض لى من ذلك إلا أن أشير إلى ضرورات اهتمامكم بوضع خطة لكم . وأنا لست أقول ذلك بنية اقتراح الكيفية التي ينبغي لكم أن تسبروا بها شئونكم وإنما بفكرة الإشارة إلى الطريقة التي يمكنكم أن تعالجوها بها بعض مشاكلكم على نحو يفيدكم ويفيدنا . لقد اضطررتم إلى خفض وارداتكم منذ عدة أعوام فكان من جراء ذلك أن تأثرت صناعاتكم ولا سيما بعد الضغط الإضافي الذي فرضه الانتاج الحربى عليها . وقد ظل ترميم مصانعكم في أقل مستوى ممكن بل انخفض في كثير من الأحيان عن هذا المستوى . يضاف إلى ذلك أن التحسينات الضرورية لم تتم . إن مدنكم تحتاج إلى مجار جديدة ، وريفكم في حاجة إلى طرق زراعية أكثر عددا وأحسن تعديلا ، وأبليتكم — إذا سمحتم لى أن أقول ذلك — تحتاج إلى مصاعد أجود . وستتولى المؤسسات الخاصة الاضطلاع بجزء من هذا البرنامج في حين ستقوم الحكومة بتنفيذ الجزء الباقي ، باعتباره داخلا في نطاق برنامج الأشغال العامة ، وذلك بقصد مواجهة حالة البطالة التي ستواجهونها ، كما ستواجهونها نحن ، بعد انتهاء برنامج الصناعات الحربية .

وعلى كل حال فهذا مظهر واحد من مظاهر تقدم مصر في المستقبل القريب . وهذا يعود بمصر إلى ما كان يجب عليها أن تفعله لو لم تستعمل الحرب . ولعل أهم من ذلك هو البرنامج الذي ستضعه مصر ، فيما اعتقد ، رغبة منها في أن توفر لشعبها حياة أسعد وأكثر توفرا للشروط الصحية . ومما لا ريب فيه أن اشتغال السواد الأعظم منكم في الزراعة ، والمساحات المحدودة من الأراضي الصالحة للزراعة التي تمتلكونها ، وزيادة معدل المواليد ، واستعدادكم القطرى لمزاولة أعمال أخرى ، سيؤدى حتما إلى تنمية الصناعة في مصر . وأنا شخصيا لا أعرف طريقا غير هذا إذا أردتم رفع مستوى معيشتكم .

لقد أحدثت الحرب الماضية تغيرات عديدة من هذا القبيل ، وستحدث هذه الحرب تغيرات أكثر وأعظم .

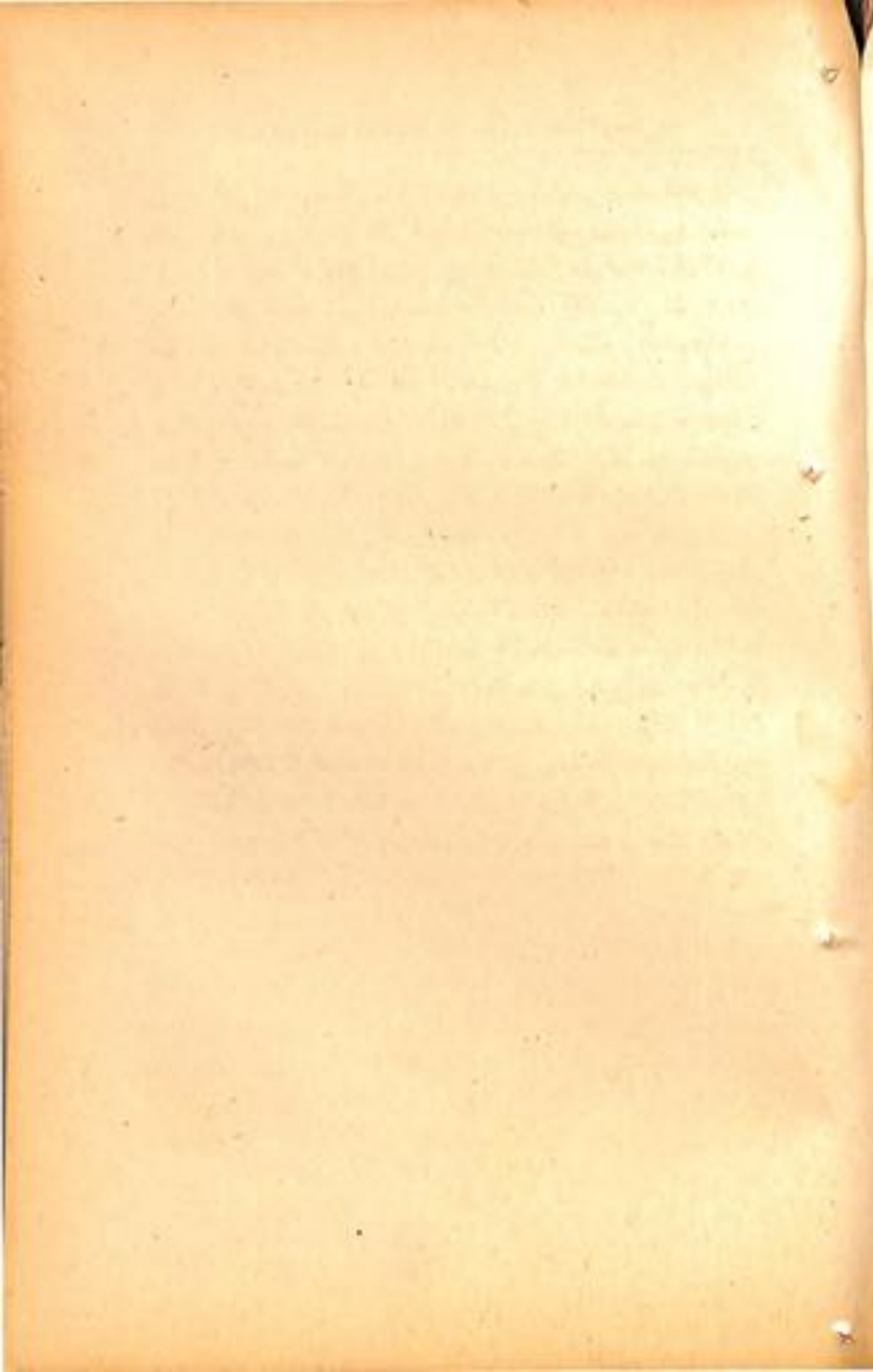
إن طريقة التعبير والأخذ بأسباب الصناعة هذه يمكن أن تستخدم بطريقة سليمة أو غير سليمة . ويخيل لى أنه ليس من الضرورى لمصر ، في هذا الصدد ، أن تكرر الأخطاء المؤلمة العديدة التي صاحبت هذا النهج في إنجلترا في أوائل القرن التاسع عشر والتي ميزته — أى الأخطاء — بعد ذلك بتحسين عاما في الولايات المتحدة

ومفتاح نجاحنا هذه الأخطاء. هو وضع خطط منظمه وبهنا نحن ، من وجهة نظر الولايات المتحدة أن نعرف الكيفية التي ستدبرون بها هذا الأمر فإذا أعددت له العدة على نحو سليم أصبح في مقدورنا أن نوائم بين سياستنا الاقتصادية وبين خططكم . ونحن نستطيع أن نمدكم بالفنيين الذين قد تحتاجون إليهم بل نستطيع أن نمدكم بالأدوات ، بل برأس المال عند الاقتضاء . وإذا كان هذا المضد سيوفر لكم طبقا لخطة عامة ، سيكون في الوسع تقديمه بشروط ملائمة لكم كل الملازمة . وبرايج الاستيراد على آجال طويلة وسداد الاعتمادات على آجال طويلة كذلك من الأمور الممكنة . ويمكن الحصول على رأس المال بفوائد معقولة إذا كان هناك ما يضمن عدم المخاطرة في أعمال غير مستقرة وهذا لا يتأتى إلا إذا ضمن المستقبل بعض الشيء بواسطة اتباع خطة سليمة . أما إذا لم تكن ثمة خطط مرسومة فإن تقدمكم سيكون ارتجاليا ، وتعاملكم المالي سيكون غير مضمون ، وإذا فكل رأس مال تحتاجون إليه سيقدم إليكم بشروط تقوم على الاسراف في تقدير الأخطار . وأنا أتحدث عن ذلك لأنني رأيت وخبرت صعوبة إيجاد الصلات بين شعوب أمم مختلفة تفصل بينها مسافات شاسعة برا وبحرا . وقد خبرت صعوبة جميع الخبراء الذين يرسلون إلى الخارج دون أن يكون هناك ما يضمن وجود أمل في مساعدة بلد ما على التقدم . والواقع أن مجرد التطلع إلى الثروة لا يجتذب إلا المخامرين بعد أن تعهد حكومة ما بتنفيذ برنامج يهدف إلى توفير الرفاهية وإيجاد عوامل التقدم لشعبها ولنفسها هو خير حافز للرجال الذين قاتلوا في الحرب لصيانة الحرية وسيكافون إبان السلم لتحقيقها .

وأنا إذ أرسم هذه الصورة لعلاقاتنا الممكنة أعتقد أنني لم أبالغ في وصف الصعاب ولم أقصر في ذكر الفرص . وأنا متقائل بمستقبل مصر والواقع أنني تتمتع خلال إقامتي هنا إلى درجة تجعلني أتمنى أن يكون لي نصيب شخصي في هذا المستقبل . وفي وسعنا أن نساعدكم على تحقيقه إذا أدرك كل منا الغايات التي نسعى إلى تحقيقها والمسئوليات التي تقع على عواتقنا . ونحن معشر الأمريكيين لا نريد سوى حياة لائقة لنا وسلاما للعالم . ولكن أي سلم في مجتمع أو عالم لا يتوفر فيه الأمل في النهوض بشعوبه ، و يظل فيه عدم المساواة بين الشعوب أو الأنعم بعيدا عن كل أمل في تلاقيه — هذا السلم يكون مبنيا على الرمال .

إن رخاء أمريكا مرهون برخاء بريطانيا ومصر وروحاء البرازيل . والفقر كالحرب ، مرض ينتشر ، فلا بد إذن من توحيد الجهود لوقف انتشاره إذا أردنا أن نحقق أحلامنا فيما يتعلق بالأمن . وفي اعتقادنا أن الناس إذا ما أعطوا الفرصة فإنهم سيحسنون بالطبع هذه الحال ، بما يبذلونه من جهود للنهوض بأنفسهم . ونحن نعتز بأنه لا بد من القضاء على الجشع والطمع ولكننا نعارض في حرمان أية أمة أو جماعة ، عن طريق الاحتكار أو الاستغلال السياسي ، فرصة الحصول على فوائد معقولة من مواردها أو عناصرها الفنية . اننا نغورون بأنفسنا كأمة ، ونرغب في تحسين مستقبلنا ولكننا نعتقد أن تحقيق هذه الغاية على حساب الآخرين ليس خطأ من الناحية الأدبية لحسب ، وإنما هو كذلك عمل غير سليم من الناحية الاقتصادية .

والسلم كما أراه هو بحار حرة ، سموات حرة ، تجارة حرة ، حرية في تبادل الآراء . وليس السلم تمويلاً لأغراض سياسية لاعلاقة لها بالاقتصاد ، أو وطنية ضيقة أو تمييز فريق على فريق ، أو العنصرية الفاشستية القائمة على مبدأ بسط السيادة على الآخرين . وفي حلبة التقدم الاقتصادي الحقيقي يحتاج المرء إلى المثليات والمثل العليا مثلما يحتاج إليها في أي مضمار آخر . وأنا أكرز لبلاد كبلادكم وبلادنا التي قد تنساح لها ، بعد هذه الحرب ، فرصة معاودة العمل بروح جديدة ونشاط جديد وحامية جديدة — النصيح الحكيم الذي أسداه " جوته " بليلة الناشئ إذ قال " ليعذر الشاب مما يصبو إليه في صباه لأنه لا بد باللغة في شيخوخته " .



LE FINANCEMENT DE L'INDUSTRIE EN EGYPTE ⁽¹⁾

PAR

Dr. ANDRÉ EMAN

Dans un pays, une bonne organisation du crédit industriel est fonction sans doute du degré d'industrialisation auquel il est parvenu. Cette considération explique en partie l'extrême variété des systèmes de crédit industriel en vigueur à l'étranger. Elle permet aussi de saisir l'opportunité de doter l'Egypte d'une armature bancaire en rapport avec son développement industriel. L'évolution de notre structure économique depuis la réforme douanière de 1930, le mouvement de concentration et d'intégration des entreprises, les besoins croissants de capitaux massifs sont des éléments nouveaux dont il faut tenir compte pour bien comprendre l'insuffisance actuelle du crédit industriel.

Mais il serait vain d'aller chercher quelque remède à ces lacunes chez certaines nations étrangères puis de les adopter chez nous sans aucune variation.

Ce serait méconnaître le caractère essentiellement nuancé de la mentalité du capitaliste suivant le milieu social auquel il appartient. La diversité des moyens utilisés pour pourvoir au crédit industriel même dans des pays d'Europe Occidentale tels que la Grande-Bretagne, la France et l'Allemagne qui avaient atteint un développement industriel sensiblement égal avant la guerre, devrait nous mettre en garde contre la possibilité de trop généraliser dans ce domaine.

En Egypte, les capitalistes sont en majorité des paysans, qui constituent difficilement une épargne et de nature méfiante vis-à-vis de tout ce qui ne touche pas à la propriété foncière. En Grande-Bretagne, à l'inverse, le capitaliste est bien souvent un industriel déjà habitué à investir des disponibilités dans cette branche de la production ; en France, l'épargne est abondante chez l'agriculteur mais elle se constitue aussi chez l'industriel ; en Allemagne, défaite et ruinée en

(1) Conférence prononcée le 23 avril 1945 au " Club Royal de Commerce " sous les auspices du " Egyptian Group of the International Society for Business Education."

1918, les capitaux font défaut et les banques servent d'intermédiaire entre les sources étrangères de crédit et la production nationale. Les exemples pourraient être multipliés ; dans chaque pays, l'épargne revêt un caractère propre. Derrière les capitaux se trouve l'élément moteur qui les commande : les capitalistes. Ceux-ci sont des individus dont les inclinations sont aussi différentes que les milieux auxquels ils appartiennent.

Il est donc bien clair que l'organisation éventuelle de notre crédit industriel soulève des questions complexes ; elle doit tenir compte des particularités de notre industrie et de celles de notre épargne. Cette remarque du reste n'est nullement faite pour nous détourner de l'expérience acquise par les nations étrangères et le cas échéant, nous pourrions même avantageusement nous inspirer de leurs méthodes.

Vous me permettrez de dégager à grands traits la physionomie actuelle de notre crédit industriel, il sera plus facile par la suite d'en relever les insuffisances et d'examiner les façons d'y remédier. Auparavant, laissez-moi faire quelques remarques sur l'abondance des capitaux en quête de placement ainsi que sur la mentalité du capitaliste égyptien ⁽¹⁾.



A première vue, on peut objecter qu'il est futile d'aller chercher des moyens de financer l'industrie égyptienne à un moment exceptionnel dans notre histoire économique où les capitaux, abondants, s'accumulent et attendent l'occasion favorable pour s'investir. Ce n'est certes pas par suite d'une trésorerie étroite, de réserves réduites que la plupart de nos entreprises ont manqué de renouveler ou de compléter leur outillage et leurs stocks de matière première et de pièces de échange. A cet égard, une banque industrielle n'aurait, de nos jours, apporté aucun soulagement substantiel aux fabricants locaux.

En fait, nos industriels ont remboursé les dettes qu'ils avaient contractées avant la guerre dans des conditions plus dures, ils ont amorti partiellement ou même intégralement leur matériel et plusieurs d'entre eux ont constitué dans un temps très bref des réserves assez importantes qui les dispensent de chercher ailleurs un crédit commercial et qui

(1) Dans le but de ne pas trop charger cette causerie, je m'en tiendrai à des observations générales et j'éviterai soigneusement d'entrer dans le détail.

selon les circonstances pourraient servir à développer leur entreprise. De plus, vous l'avez certainement constaté vous-mêmes, les sociétés anonymes ont obtenu de leurs actionnaires les augmentations de capital chaque fois ou presque qu'elles les ont sollicitées.

Cependant, l'accroissement des capitaux sur notre marché financier n'explique et ne justifie pas l'absence d'une politique rationnelle de crédit. La pléthore de fonds disponibles est récente et de plus, ne l'oublions pas, ces fonds ne sont pas nécessairement destinés à des placements industriels. Je tâcherai de montrer dans quelle mesure l'insuffisance du crédit accordé à l'industrie s'est avérée défavorable à son plein développement. Mais auparavant, permettez-moi d'insister sur l'effet malheureux que pourrait avoir sur ces capitaux une Administration peu compréhensive. Une politique générale maladroite risquerait de détourner les capitaux de l'industrie et peut-être même faciliterait leur évasion d'Egypte. Il ne faut pas perdre de vue que dans la période qui succèdera à la paix, les pays européens dévastés par la guerre seront en pleine reconstruction et chercheront dans les limites du possible à canaliser les capitaux extra-européens vers leur propre industrie. Qui dit crédit, dit confiance. Mr. Rist, l'éminent professeur de la Faculté de Droit de Paris a défini l'épargnant avec bonheur en disant de lui que "c'est un acheteur de revenus nets et comme tout acheteur, il cherche à obtenir cette marchandise au meilleur prix".

L'épargne est égoïste et très sensible aux fluctuations de la politique.

Des raisons d'intérêt public, on s'en est aperçu dans bien des pays étrangers, ne suffisent pas à attirer le capital. Pour faire appel avec succès à l'épargnant, il est recommandable d'entourer son placement éventuel de toute la sécurité souhaitable.

On ne peut pas dire que l'épargne égyptienne ait toujours été abondante. Au début du siècle, quelques entreprises industrielles étaient créées grâce à l'apport de capital étranger. Mais depuis la libre guerre mondiale les crédits, sans être nombreux n'auraient jamais fait défaut même après la crise de 1930 si l'épargnant n'avait pas adopté une attitude de prudente réserve à l'égard de notre industrie.

En passant, on est en droit de se demander si la pénurie de capitaux dans un pays qui a la volonté de s'industrialiser est vraiment un obstacle insurmontable ? L'exemple de plusieurs nations d'Europe centrale financièrement ruinées après 1918 mais poursuivant leur expansion

industrielle à la faveur d'une politique très audacieuse de crédit et d'encouragement envers les capitaux étrangers, donne à réfléchir.

En Egypte, malgré la dévaluation de la monnaie et l'avilissement de son pouvoir d'achat depuis quelques années, le public a gardé un goût prononcé pour la thésaurisation et les dépôts en banque. En outre, c'est devenu une banalité de dire que l'Egyptien a toujours donné la préférence à l'achat de terre et à l'agrandissement de son domaine foncier plutôt qu'à l'investissement d'actions mobilières.

Je sais bien que cette mentalité de l'épargnant a beaucoup évolué dernièrement mais il ne faut pas exagérer l'importance de cette nouvelle tendance et ce serait une erreur de la mesurer par les succès énormes remportés par les récentes souscriptions publiques qui sont peut-être un effet de la fièvre spéculative de notre époque.

L'inertie du capitaliste se comprend encore mieux lorsqu'on garde présent à l'esprit le développement récent de notre industrie et ses échecs principalement (mais pas exclusivement) avant l'introduction des tarifs douaniers de 1930. A titre d'exemple, je n'ai pas l'intention de reprendre ici l'histoire industrielle de l'Egypte à partir de l'avènement de Mohammed Ali mais qu'il suffise de dire que depuis le début du siècle, de louables efforts ont été trop souvent suivis de résultats négatifs. L'idée s'est répandue que la viabilité de nos industries dépend de quelques circonstances extraordinaires et provisoires dont les guerres seraient encore les meilleurs atouts. En outre, le nombre restreint de chefs d'entreprises, l'absence de techniciens compétents et parfois l'attitude apparemment désintéressée des autorités responsables en regard de problèmes urgents ont semé le germe dans notre pays de préjugés défavorables au crédit industriel.

Ce qui a manqué, ce ne sont pas les capitaux mais en premier lieu la volonté de les investir dans l'industrie et en second lieu, les éléments qualifiés pour recevoir ces capitaux puis pour les employer à des fins industrielles. Du côté de l'offre aussi bien que de celui de la demande en capitaux, la mentalité industrielle a fait défaut.

En tenant compte de l'expérience passée, il est possible de soutenir que les capitaux se montreront peu enclins à participer directement à l'industrie dans de larges proportions tant qu'ils n'auront pas acquis certaines garanties sur l'avenir.

En somme, les premières mesures qui ouvriront toutes grandes les portes du marché financier incombent aux autorités administratives;

elles impliquent des appuis moraux et politiques à l'industrie aussi longtemps que celle-ci n'aura pas atteint un degré de développement adéquat.

A ce sujet, les recommandations judicieuses et pleines de bon sens faites ici même ⁽¹⁾ par S.E. Ismaïl Sedki Pacha méritent de retenir toute l'attention des personnes intéressées.



En première analyse, il apparaît donc nettement que les disponibilités sont actuellement abondantes et qu'elles auront tendance à s'investir dès que le commerce extérieur se régularisera. Le montant de ces liquidités et la fraction de ce montant destiné aux placements industriels ne peuvent faire l'objet que de conjectures. Toutes ces questions touchent de près à des problèmes internationaux tels que nos avoirs en sterlings dont une solution est encore sous étude par les parties intéressées. Mais je crois que certaines comparaisons numériques même imprécises sont susceptibles de faire accepter plus volontiers nos affirmations à ce sujet.

Le recensement industriel et commercial de 1937 publié il y a trois ans, avait attribué à l'industrie un capital investi de 31.400.000 L.E. seulement. Mais ce chiffre est inférieur à la réalité car un grand nombre d'établissements recensés n'avaient pas déclaré leur capital. Si l'on ne perd pas de vue non plus l'extension probable de notre industrie depuis 1937 jusqu'en 1940, on peut raisonnablement évaluer de 35 à 40.000.000 de L.E. le total des investissements dans l'industrie. On est frappé par la modicité de ce chiffre comparé à la fortune nationale évaluée à plus d'un milliard de L.E. C'est dire que le pourcentage des investissements industriels par rapport à la fortune nationale est de l'ordre de 3 $\frac{1}{2}$ à 4 pour cent à peine. Il faut ajouter que les investissements industriels évalués à 35 ou 40.000.000 de L.E. comprennent des entreprises de transports et de distribution d'eau et d'électricité d'une valeur supérieure à 5 millions de L.E. Si l'on devait écarter les entreprises d'utilité publique et s'en tenir aux seules industries de transformation, le rapport entre les investissements industriels et la fortune nationale aurait été encore inférieur à 3 $\frac{1}{2}$ pour cent.

(1) Au club Royal de commerce.

Par ailleurs, nos crédits en sterlings sont généralement estimés à 300 millions de L.E. Nous ne connaissons pas encore, il est vrai, le pouvoir d'achat de cette créance. Néanmoins, les trois chiffres que j'ai cités ayant trait à nos investissements industriels, notre fortune nationale et nos devises en sterlings permettent de réaliser d'abord la lenteur avec laquelle nos capitaux se sont dirigés vers les placements industriels mais ensuite les brillantes perspectives qui peuvent être offertes à l'industrie locale en encourageant le crédit industriel.

Toutefois, deux réserves trouvent ici leur place :

(1) Nos avoirs en sterlings ne sont pas détenus exclusivement par le gouvernement égyptien ou même par des nationaux mais par l'ensemble de la population y compris les non-Egyptiens. Personnellement, je pense que les capitaux détenus par les étrangers établis en Egypte sont acquis à l'économie égyptienne à moins que certaines mesures jugées par eux discriminatoires ne viennent troubler leur confiance.

(2) Certains secteurs industriels absorbent des capitaux en plus grande quantité que d'autres. En particulier, j'ai raisonné sur les besoins d'une industrie légère. Mais si l'industrie lourde devait prendre racine en Egypte, la demande de capitaux serait considérablement plus élevée et dépasserait l'offre probable.



Il n'entre pas dans le cadre de cette causerie d'approfondir la structure de notre industrie ou bien les caractères de son évolution. Cependant, je crois que certaines remarques ne sont pas superflues pour une meilleure compréhension de ce qui va suivre.

L'industrie égyptienne a dépassé le stade de petite production et nous possédons plusieurs grandes entreprises anonymes. Le financement de l'industrie ne pose plus les mêmes problèmes qu'au temps où le petit atelier était plus ou moins la seule forme d'industrie nationale. A cette époque, un ami ou un parent riche était en mesure de subvenir au crédit de l'affaire lorsque le petit industriel ne possédait pas les fonds requis. Mais les besoins de la grosse entreprise sont trop élevés pour les capitalistes isolés. Un intermédiaire s'impose pour regrouper les capitaux épars puis pour les canaliser vers l'industrie.

Il est vrai que le caractère artisanal demeure encore marquant. Cependant, et il importe d'insister là-dessus, selon le recensement de 1937, sur 67.769 établissements ayant déclaré leur capital qui s'élève globalement à 31.400.000 L.E., 312 établissements seulement totalisent près de 25.800.000 L.E. C'est dire qu'après de l'artisanat existe l'entreprise géante.

De fait, l'établissement d'importance moyenne occupe une place modeste dans la structure de l'industrie égyptienne. Une demi-douzaine de sociétés anonymes environ réunissent des capitaux relativement considérables et contrôlent la majeure partie de notre production industrielle. Cette accumulation de fonds autour de quelques puissants noyaux industriels fait penser aux agglomérations moyennes en sécurité autour du château-fort ; mais comment expliquer cette situation ? D'abord par le caractère peu démocratique du capital égyptien ainsi que par l'insuffisance originelle du nombre de techniciens. Mais à la réflexion, il faut admettre qu'elle est aussi la conséquence de la psychologie de nos capitalistes qui investissent plus facilement dans des affaires déjà lancées ayant donné la mesure de leurs possibilités. Les sociétés établies de longue date, soucieuses de leur développement, ont pu faire appel avec succès à des capitaux frais chaque fois qu'elles en éprouvaient le besoin. Par contre, l'épargnant, timoré, hésite à fonder une nouvelle entreprise surtout si celle-ci appartient à un groupe [d'industrie encore inconnu en Egypte.

Incidemment, il n'est pas sans intérêt de faire observer que notre structure industrielle présente des analogies étroites avec notre structure agricole. Le petit et le moyen producteur sont sacrifiés en faveur des oligarchies financières et du prolétariat ouvrier.



De ce qui vient d'être dit, il ne faudrait pas comprendre que l'industrie locale soit totalement dépourvue de crédit. Sous sa forme actuelle, le crédit montre des lacunes et des insuffisances évidentes mais l'industriel, ne l'oublions pas, a obtenu une aide auprès des banques de dépôt sous forme de crédit à court terme. De plus, il est impossible de passer sous silence les initiatives fructueuses de la Banque Misr ainsi que l'effort louable du gouvernement pour remédier à la carence du crédit à moyen terme.

Nos grandes banques de dépôts à une exception près se sont cantonnées dans le crédit à court terme. Non que leurs statuts limitent leurs travaux à ce genre d'opérations. Au contraire, les statuts sont généralement conçus en prévision des occupations les plus étendues. Mais les banques de dépôts du pays ont volontairement restreint leur champ d'activité par mesure de prudence. Lorsque des ouvertures de crédit sont consenties avec des délais de 3 ou 6 mois, nos banques de dépôts introduisent à l'ordinaire des réserves qui leur permettent d'exiger un remboursement immédiat.

Seule la Banque Misr a eu pour principe d'effectuer simultanément le crédit à court et à long terme ainsi que des participations industrielles. Cette politique bancaire est prise à partie par des économistes et en tout cas, elle ne concorde pas avec la ligne de conduite adoptée dans certains pays étrangers par les banques de dépôts qui évitent de cumuler les fonctions de distributrice de crédit à court terme avec celles de banque d'affaires. Vous n'ignorez pas les critiques que l'on soulève habituellement contre ce système. Elles se résument dans cette idée que les engagements des banques de dépôts étant à court terme, leur actif doit être essentiellement liquide alors que le crédit industriel implique généralement de longues immobilisations. Je dis généralement car on perd souvent de vue que la marche d'une affaire industrielle sous un de ces aspects requiert comme toute affaire commerciale un crédit relativement bref. Imaginez qu'après la guerre, la situation économique se normalise à nouveau ; les industriels, afin de faciliter la vente de leurs produits reprendront l'ancien usage de ne point exiger le paiement immédiat. Créancier de ses clients, l'industriel mobilisera auprès des banques ces créances d'un terme rapproché. Je sais bien que cette hypothèse fera sourire aujourd'hui les fabricants qui, aidés par les circonstances, ont pris l'habitude opposée de réclamer au moins une fraction du prix avant la livraison voire même la fabrication de leur marchandise. Mais il est légitime de penser que cette situation se modifiera avec des temps moins exceptionnels et le crédit à court terme sera aussi nécessaire à l'industriel qu'au commerçant. Au reste, d'autres motifs peuvent être allégués par un industriel pour obtenir un crédit à bref délai.

Au cours de la génération précédente, plusieurs de nos grosses entreprises possédaient une trésorerie assez saine pour subvenir à leur fond de roulement sans recourir au crédit bancaire. Mais les industriels dont la situation financière était moins confortable, ont obtenu de

banques de dépôt locales un fond de roulement nécessaire à leurs besoins saisonniers tels que mobilisation des créances à court terme, et financement à courte échéance des commandes et des approvisionnements. Bref, ils ont disposé du crédit commercial utile à leur affaire. Malheureusement, cette source de crédit, d'une aide précieuse, s'est avérée inconstante. Par suite de la fluctuation des événements politiques, un resserrement de crédit a pu être enregistré à certaines époques. En 1939, notamment, des fabricants livrés à eux-mêmes n'ont pas eu les possibilités de constituer leurs stocks en prévision de la guerre. Quand le crédit se dérobe à l'industriel dans de telles circonstances, on imagine sans peine les fâcheux effets qui peuvent en résulter sur l'économie générale du pays.



Les banques de dépôts en Egypte manquent de hardiesse : par leur structure, leur organisation et leurs ressources elles ne constituent pas un instrument assez souple pour répondre aux besoins de l'industrie. Très saine, leur politique tend à observer une bonne harmonie entre les ressources et leur emploi. Mais dans l'ensemble, les grandes banques ont laissé l'industrie sans assistance dans son développement. On sait qu'en Angleterre, la spécialisation est poussée à l'extrême, le financement de l'industrie étant réservé aux *Merchants Bankers*, aux *Financial Companies* et aux *Holding Companies*. Mais après la première guerre mondiale, les besoins pressants de réorganisation et de rationalisation de l'industrie ont poussé la Banque d'Angleterre conjointement avec les grandes banques britanniques à établir en 1929, la "*Securities Management Trust*" et en 1930 la "*Bankers Industrial Development Company Limited*", toutes deux étant surtout des "sociétés d'études" des ("*Industrial Finance Conference Board*"). Ces sociétés anglaises ont facilité le financement de vastes plans industriels.

On peut regretter que les banques locales n'aient pas jugé utile de créer en Egypte des organismes analogues à ces compagnies britanniques. Par son appui technique, une société d'études aurait contribué à un financement rationnel de notre industrie par quelque capitaliste hésitant et inexpérimenté en matière industrielle.

En Allemagne, indépendamment des banques d'affaires spécialisées, les banques de *Konzern*, les sociétés de financement, etc., les grandes banques n'ont pas hésité à fournir à l'industrie d'amples crédits à long

termes avec des fonds qui provenaient non seulement de leur propre capital mais aussi des débits effectués par leur clientèle et des emprunts à court terme obtenus dans les places financières de l'étranger. Ce système de banques mixtes a eu un effet merveilleux sur l'essor de l'industrie mais il a aussi ruiné de nombreux déposants et finalement un moratoire a été prononcé. Malgré ses résultats désastreux, ce système avait gardé outre Méditerranée des défenseurs fidèles. Avant la 1^{ère} guerre mondiale et même entre les deux guerres, il était en usage dans plusieurs des pays d'Europe continentale à l'exception de la France. On invoquait, pour le justifier, la nécessité de remédier à la pénurie de capitaux au moment où le besoin d'industrialisation se faisait sentir avec acuité.

Il est de coutume lorsqu'on parle de crédit industriel de sous-entendre des délais prolongés au-delà de 12 mois, généralement 10 ou 15 ans mais pouvant parfois atteindre quelques décades. Il est également possible que le banquier, négligeant les conditions de solvabilité ou de liquidité de la clientèle, ait en vue de prendre un intérêt direct à l'entreprise.

Or, la Banque Misr, par ses participations à l'industrie, a été le seul institut bancaire à pratiquer cette dernière espèce d'opération sur une vaste échelle. Pour être rigoureux, il faudrait signaler à ce sujet l'activité de petites banques d'affaires privées qui ont facilité l'essor de quelques-unes de nos manufactures grâce à des participations et à un crédit à long terme permettant de subvenir aux frais de premier établissement.

Une illustration à cette affirmation est particulièrement visible dans le domaine du tissage mécanique de coton où sur 8 des établissements constitués sous forme de sociétés anonymes que comptait l'Egypte au début de la guerre, 3 d'importance moyenne avaient à leur tête des administrateurs fondateurs eux-mêmes propriétaires ou associés de petites banques d'affaires.

On pourrait ajouter à cela les participations avant le conflit mondial du "Banco Italo Egiziano" dans les grands Hôtels d'Egypte, dans la Société des huiles d'Egypte Egoïn et dans certaines affaires de transport et de construction. D'autres banques, surtout avant la crise financière de 1930 ont montré également quelques velléités de vouloir participer à des affaires industrielles. Mais ce sont là des exceptions qui n'infirment pas la règle et qui ne permettent pas de tirer des conclusions d'un cadre général.

Par contre, lorsqu'on jette un coup d'œil rétrospectif sur l'évolution industrielle du pays entre les deux guerres et principalement depuis l'introduction des tarifs douaniers de 1930 on est frappé par le rôle considérable tenu par la Banque Misr.

Le trait caractéristique des opérations de cette banque qui pourrait inquiéter un économiste accoutumé aux opérations bancaires orthodoxes réside dans sa double activité de banque d'affaires et de banque de dépôts. Au 31 décembre 1943 le portefeuille-titres de la Banque Misr figurait pour un montant approximatif de 7.800.000 L.E. Une proportion importante de ce portefeuille concerne des participations aux industries créées par la banque elle-même et dont certaines ont acquis un développement que l'Egypte considère à juste titre avec fierté.

La Banque Misr s'est attribuée une mission créatrice et aujourd'hui elle conserve des intérêts dans tout un réseau d'établissements qu'elle a fondé. Son activité s'étend à des branches de notre industrie aussi diverses que les cotonnades, les soieries, le lin, la laine, l'imprimerie, le cinéma, l'hôtellerie, les pêcheries ainsi que les transports aériens et maritimes qui dans d'autres pays sont étatisés ou fortement subventionnés par l'Etat parce qu'étant des industries souvent déficitaires et d'intérêt national. Toutes les filiales de la banque ont eu des fortunes diverses mais depuis la guerre, une période de grande prospérité a permis de consolider la situation financière de certaines d'entre elles. Il est difficile de préciser jusqu'à quel point la banque contrôle chacune des sociétés du groupe Misr. Je n'ai pas en mains la composition de son portefeuille mais le nombre élevé d'administrateurs communs à toutes ces sociétés permet de déduire combien sont puissants les intérêts et l'autorité de la société mère.

En créant des établissements puis en les aidant à vivre, la Banque Misr peut se glorifier d'avoir donné une impulsion décisive à l'essor de notre industrie à un moment où celle-ci cherchait encore sa voie à tâtons. C'est incontestablement dans les textiles que sa réussite a été la plus complète. La principale réalisation de la banque, "La Société Misr de Filature et de Tissage", possède un capital versé de 1 million de L.E. mais des installations et un matériel d'une valeur triple à ce chiffre et près d'être amortis.

L'appel financier de la Banque Misr a sans doute été d'un appoint sérieux dans la rapidité et l'amplitude des progrès de la Filature de

Méhallat-El-Kobra. D'autres entreprises analogues, plus anciennes, mais moins riches en crédit bancaire n'ont pas acquis le même développement.

La crainte de voir une banque de dépôts effectuer de larges participations industrielles ou des crédits à long terme n'est pas infondée; reconnaissons-le. L'exemple de quelques banques étrangères est là pour nous instruire.

Il faut pourtant se garder de porter un jugement péremptoire dans le cas particulier de la banque Misr. Son système mixte, contraire à la spécialisation extrême des banques britanniques prête théoriquement le flanc à des critiques. Mais pour évaluer les risques encourus, il faut introduire des éléments qualitatifs particuliers à la banque. Il importe de savoir si les participations industrielles de celle-ci ont dangereusement dépassé ses ressources propres et ensuite quel degré de mobilité possèdent ses dépôts. En fait la Banque Misr a traversé des moments difficiles et finalement elle a sollicité l'assistance gouvernementale; mais depuis, elle a assaini considérablement sa situation financière par suite de circonstances propices. Sa politique hardie et peut-être imprudente a été en définitive favorable aux actionnaires et à l'économie égyptienne. Je ne sais si ses administrateurs sont des adeptes de William James mais en tout cas ils peuvent fort bien employer à leur profit la formule "est vrai ce qui nous réussit".

Quant à l'actionnaire, le petit épargnant surtout, il voit un avantage tangible dans les participations industrielles de la banque. On recommande généralement à un bon père de famille qui désire investir ses économies de ne pas mettre tous ses œufs dans un même panier; vous connaissez le sens de cette vieille maxime qui vise à établir un parfait équilibre du portefeuille financier. Or je crois que l'on peut appliquer à la banque Misr une formule déjà employée à l'étranger pour les trusts de placement: la banque Misr dont les intérêts sont répartis entre différentes affaires industrielles offre le privilège peu commun à celui qui ne possède qu'un seul œuf de le placer dans plusieurs paniers à la fois.

Dans le cas des participations bancaires, le banquier prend tous les risques d'une affaire et fait un apport qui s'élève parfois à des sommes considérables. Mais l'établissement de crédit disposé à pourvoir à des avances à moyenne ou à longue échéance peut se désintéresser de la rentabilité de l'entreprise et limiter ses risques à un simple prêt

gagé ou non par le matériel et les installations. En vue de venir en aide à la petite industrie, l'état égyptien a pris l'initiative en 1922 d'effectuer, sous certaines conditions, des prêts de cette nature par l'intermédiaire de la Banque Misr. Le montant de la somme remise à celle-ci atteignait au début L.E. 50.000. Fait curieux à signaler, dans un pays où l'on emprunte facilement, les demandes de crédit furent d'abord négligeables : L.E. 14.500 en tout en 1923. Le taux d'intérêt proposé était cependant comparativement modéré. Les raisons de cet échec partiel doivent-elles être recherchées dans le développement encore faible de l'industrie à cette époque, dans la modicité des prêts consentis, dans le manque de familiarité des industriels à l'égard de ce nouveau genre de crédit ou plutôt dans la difficulté de trouver des garanties suffisantes ? Toujours est-il que progressivement la somme mise à la disposition de la banque Misr fut élevée à 1 million de Livres Égyptiennes environ avant la guerre par suite de la demande croissante de crédits. Il semble que cette demande provenait principalement des établissements du groupe Misr.



Telles sont, rapidement esquissées, les diverses sources de crédit à la disposition de l'industriel local. Le crédit à court terme, celui qui se rapporte à la branche commerciale d'une entreprise est le seul qui ait été accordé au fabricant avec une facilité relative. Et encore faut-il ajouter que la situation instable de la politique dans la décade précédente a déterminé des banques à interrompre trop fréquemment un crédit qu'elles distribuaient déjà avec parcimonie. Mais les brèches de notre système de crédit sont beaucoup plus visibles lorsque se fait sentir la nécessité du prêt à échéance plus ou moins longue c'est-à-dire dans la mesure où le crédit est utile pour la fondation de nouvelles entreprises ou bien encore leur rééquipement, leur réorganisation, leur développement ou plus généralement la modernisation de leur outillage. Le marché financier, en Egypte, est d'un accès difficile à toute une catégorie digne d'intérêt de petits et de moyens producteurs, des pionniers surtout qui ne se laissent pas rebuter par les risques d'une nouvelle entreprise et qui trouvent encore moins embarrassant de convaincre quelque riche capitaliste privé de s'associer à eux. En ce qui concerne les besoins de crédit de la grande industrie, ils sont trop élevés pour être alimentés par un seul capitaliste. D'une part,

le fabricant ne sait où trouver les fonds utiles, de l'autre, l'épargnant hésite à participer directement à une affaire dont il n'a pas toujours les connaissances techniques ou économiques suffisantes pour en apprécier la rentabilité. Je fais observer que dans les pays industriels les plus évolués, l'épargnant a ordinairement montré peu d'empressement à accorder à une entreprise sa participation directe. Sa prudence est justifiée, reconnaissons-le. Pour entourer un placement du maximum de sécurité, il faut avoir non seulement des notions précises sur l'affaire à laquelle on veut s'intéresser mais il est aussi nécessaire d'approfondir un certain nombre de questions complexes telles que l'avenir industriel du pays où l'on engage ses capitaux, le commerce extérieur, la politique fiscale, les fluctuations du loyer de l'argent.

L'examen de toutes ces questions dépasse trop souvent les connaissances de l'épargnant perplexe à qui il est laissé le choix de placer son argent à l'aveuglette ou bien d'éviter soigneusement les aléas des affaires industrielles.

Dans ces conditions est apparue la nécessité de créer, en Egypte, un organisme de crédit industriel. L'idée n'est pas nouvelle. Elle avait déjà été soulevée dans le Discours du Trône en 1936 qui mettait à l'exécution d'un projet semblable deux conditions qui se trouvent aujourd'hui remplies : elles ont trait à un remaniement de la législation se rapportant au gage industriel et à l'application de la législation aux étrangers en Egypte. Signalons que la loi No. 11 de 1940 sur la vente et le nantissement de fonds de commerce dont on attendait la promulgation pour donner une impulsion au crédit industriel a été d'un emploi peu étendu jusqu'à ce jour, le prêteur estimant que le gage industriel, par sa nature, ne lui procure pas de garanties suffisantes. Cette année, le Discours du Trône mentionne à nouveau mais brièvement un projet de banque industrielle. Voici les dix mots qui y ont été prononcés : " Mon gouvernement se préoccupe d'instituer une banque de crédit industriel." Quoiqu'il en soit, l'utilité d'un établissement bancaire outillé pour les opérations de crédit industriel est pressentie et même approuvée par les autorités responsables. Il n'entre pas dans notre intention de nous immiscer dans les travaux ministériels mais la formation éventuelle d'un tel organisme suggère certaines réflexions. Elles tiennent compte des remarques déjà faites sur l'état actuel de notre capital, sur la pénurie d'entrepreneurs qualifiés aussi bien que sur le manque de coordination et les lacunes de notre crédit industriel.

On est en droit de se demander si c'est bien un institut bancaire se limitant à des opérations de crédit fussent-elles à long ou à moyen terme dont nous sentons la nécessité la plus urgente ? Nous avons déjà souligné que la plupart de nos sociétés ont une trésorerie assez ample et font appel sans difficulté à leurs actionnaires au cas d'augmentation de capital. Par contre, je crois que le crédit long peut trouver une clientèle intéressante parmi les techniciens et les ingénieurs employés dans nos établissements industriels et désireux de s'ériger en entrepreneurs. Un projet qui favoriserait l'éclosion, en Egypte, d'une nouvelle classe d'entrepreneurs mérite une considération bienveillante. Ceux-ci forment dans un pays "un organe essentiel du mécanisme économique". Malheureusement, dans un avenir immédiat, leur nombre, malgré les encouragements possibles, paraît devoir demeurer restreint. En conséquence, la création d'une grosse banque uniquement destinée à leur venir en aide semble dépasser les besoins réels.

Rappelons que l'appui bancaire à l'industrie et les participations peuvent revêtir les formes les plus diverses. Dans certains pays, on trouve des sociétés de financement, des banques d'affaires proprement dites, des omniums, des holding, des investment trusts, des financial companies. En France, indépendamment des grandes banques d'affaires (la Banque de Paris et des Pays-Bas et la Banque de l'Union Parisienne), il existe des organismes de crédit à moyen et à long terme ainsi que des établissements financiers spécialisés dans les opérations de participations. La spécialisation se manifeste aussi bien du côté industriel que financier.

Chacun des types de ces sociétés est de nature à combler un trou de notre armature bancaire. Néanmoins, en l'état actuel, il semble préférable de ne point se lancer dans des organismes trop spécialisés et nous aurions avantage à posséder immédiatement une société de financement ayant les plus larges attributions. Il serait recommandable de ne point se borner à pourvoir simplement au crédit à moyen et à long terme mais aussi il faudrait envisager la possibilité d'entreprendre des opérations de participation et de lancement de nouvelles affaires industrielles.

Sous quelle forme sera créée cette institution ? Dans quelle mesure est-il raisonnable de faire participer l'Etat à son capital et à sa gestion ? Faut-il lui donner le caractère d'un établissement privé ou public ? On pourrait être tenté de transposer dans le domaine industriel un organisme similaire à la "Banque de Crédit Agricole". Vous savez

que l'Etat a souscrit pour moitié du capital de cette société et a garanti un dividende de 5 pour cent aux actionnaires. Mais par la même occasion, il s'en est assuré un contrôle rigoureux.

La participation et la garantie de l'Etat étaient toutes deux justifiées dans ce cas en raison des opérations de crédit que devait effectuer cet établissement. Du reste, l'autre moitié du capital de la banque avait été fourni par les grandes sociétés de crédit mais avec une satisfaction très mitigée malgré la garantie gouvernementale.

A l'étranger, l'influence de l'Etat dans les établissements de crédit industriel est plus ou moins grande selon le régime de cet état et sa structure politique et sociale. Il va de soi que les mêmes conceptions n'ont pas prévalu dans la gestion de ces organismes en Russie, en Turquie ou bien en France et en Angleterre. Depuis 1918, l'Etat est intervenu en Europe d'une façon de plus en plus active dans les sociétés de financement et quelques fois sur leur propre demande. Les causes trouvent leurs origines dans la 1ère guerre mondiale; elles sont au nombre de trois: nécessité de reconstruire les régions dévastées par le conflit, pénurie de capitaux et inflation de la monnaie. En Egypte, nous n'avons heureusement pas à déplorer de destructions massives, il existe des capitaux en abondance et notre monnaie espérons-le s'appréciera notablement une fois que les marchandises étrangères réapparaîtront en quantité sur le marché.

En principe, le contrôle public garant de l'intérêt national est justifié et favorable mais seulement dans les limites où il peut apporter la confiance de l'épargne par son prestige ou son appui éventuel.

L'essentiel est d'éviter que la gestion commerciale ne soit trop empreinte de l'intervention étatique. Vous comprenez les motifs de cette appréhension. Une banque telle que nous la concevons est fatalement destinée à participer à des entreprises industrielles puis à les contrôler et à les diriger. Si l'on excepte des travaux d'imprimerie et quelques petites industries de l'Administration des Prisons en particulier dont le but est surtout éducatif, le gouvernement égyptien, jusqu'à ce jour, s'est déchargé avec raison de toute gestion industrielle laissant ce soin à la concurrence et à l'initiative privées.

Nous n'aurions rien à ajouter sur la structure de cet institut bancaire si ce n'est la répercussion qu'il peut avoir sur l'inertie des capitaux incapables de sélectionner les affaires industrielles. Un établissement de crédit spécialisé dans les affaires industrielles requiert une organisation particulière et possède des services d'études composés

de techniciens, d'ingénieurs, d'économistes, de financiers ayant à leur disposition une documentation constamment renouvelée. Guidé par l'opinion et les rapports de ces services d'études, le public se laissera entraîner à souscrire directement à la création d'une entreprise dont la banque ne désire pas faire un apport intégral de capital. Peut-être qu'en accordant une certaine autonomie à ces bureaux d'études financières par l'adjonction de commissaires du gouvernement ou d'autres compétences étrangères à la banque, on augmenterait le prestige de ceux-ci et on encouragerait les placements directs de l'épargne dans l'industrie.

Par sa fonction essentiellement créatrice, la banque supportera les risques initiaux les plus dangereux des nouvelles entreprises, ceux qui répugnent à notre épargne. Par la suite, la banque pourrait placer une partie des actions de son portefeuille dans le public ce qui lui permettrait de dégager des capitaux et de se consacrer à de nouvelles affaires de lancement. Dispensatrice également de crédit long et moyen, la banque sera en mesure d'obvier à une carence de notre armature bancaire en favorisant l'essor du petit et du moyen industriel laissés sans appui.

A ce propos, on doit regretter l'inexistence du crédit populaire en faveur des milliers de petits artisans égyptiens ; ceux-ci à la limite de leurs stocks de matière première sont souvent astreints au chômage. On sait les beaux résultats obtenus dans des pays européens, en Allemagne surtout, par le crédit populaire urbain organisé au moyen des sociétés coopératives de crédit. Le crédit artisanal, en raison des aléas qu'il comporte est peu compatible avec les opérations effectuées par un grand établissement de crédit industriel. Une solution à ce délicat problème réside dans les mutuelles de crédit. Groupés en association mutuelle, les artisans égyptiens trouveront chez un établissement bancaire le crédit qu'isolés ils ne parviennent pas à obtenir.



Après la guerre, il faudra songer à moderniser notre matériel. Par une détérioration progressive de nos installations que les circonstances ont empêché de remplacer depuis plusieurs années, l'industrie égyptienne a été lentement vidée de sa substance. Mais du point de vue financier, cette perspective ne constitue pas un problème car les capitaux sont là qui attendent. Nos sociétés industrielles, grâce à une

politique de réserve et d'amortissements, ont les possibilités de restaurer et d'améliorer leur outillage. Et l'Egypte peut faire mieux que restaurer un matériel vieux et usagé; elle a les moyens de financer de nouvelles entreprises et d'étendre sa production industrielle.

Vous comprendrez que je ne me hasarderai pas à prévoir dans quel secteur industriel sera attirée la majeure partie de nos capitaux. Je ne chercherai pas plus à anticiper l'extension probable de notre industrie. Mais je crois, en ce qui concerne le proche avenir que les limites de notre production industrielle seront réglementées par des causes techniques ou de consommation bien plus que par une pénurie de capital.

Nous avons montré que l'épargne, dans son ensemble, n'a pas encore acquis la routine des investissements industriels; l'engouement actuel du public pour l'achat de valeurs mobilières est, semble-t-il, provisoire, car il est dû à une prospérité un peu spéculative ainsi qu'à la situation particulière de nos capitaux liquides qui s'enflent constamment et circulent en vase clos.

Au terme de cette causerie, on en arrive à cette conclusion qu'aujourd'hui la question n'est pas de savoir où trouver le capital mais comment l'attirer vers l'industrie. L'Egypte peut se commanditer elle-même: deux guerres l'ont dégagée de la dépendance financière étrangère. Pour cette raison, tout projet d'établissement bancaire spécialisé ainsi que tout remède aux lacunes de notre système de crédit méritent d'être accueillis favorablement. Cependant, on doit faire remarquer que pour atteindre pleinement le but poursuivi, il importe avant tout que le capitaliste égyptien accorde toute sa confiance dans l'avenir industriel de son pays.

Dr. ANDRÉ EMAN.

DE L'UTILITÉ DU LIBRE-ÉCHANGE DANS LES RELATIONS ÉCONOMIQUES D'APRÈS-GUERRE

PAR

DR. AHMED MOUSSA

*Lauréat de la Faculté de Droit de Paris, Ancien Chargé de Cours
à la Faculté de Droit Fouad I^{er}, Avocat au Contentieux de l'Etat.*

AVANT-PROPOS

Au lendemain de la cessation des hostilités sur le front d'Europe, et en présence de tant de ruines à relever et d'économies à restaurer, il semble qu'il convienne de rappeler aux peuples qui ont sacrifié à des idéals que commandent les lois, par trop réelles, de l'Économie, que la Démocratie économique n'est point un vain mot ; qu'à l'instar de la Démocratie politique, elle a fait ses preuves, connu les hauts et les bas de toute évolution, et que, malgré tout, elle répond à quelque chose de vrai dans la nature de l'homme et des choses, et qu'elle est dans la ligne du développement harmonieux des destinées humaines.

La liberté commerciale est le pendant de la liberté politique ; et la liberté des échanges entre les nations est un des buts prochains de la future organisation de la paix.

Nul ne conteste que cette liberté sert plus les intérêts de telle catégorie de puissances amies ou alliées plutôt que les intérêts de telle autre ; et ce que je veux essayer dans cet article, ce n'est point de plaider la liberté des échanges en faveur de l'une ou de l'autre des nations qui en font un article de leur programme politico-économique d'après-guerre ; ce que je veux essayer d'établir, c'est que la liberté des échanges entre les nations est un principe digne de retenir sérieusement l'attention des futurs organisateurs de la paix ; et que ceux-ci n'ont point à remonter bien loin dans le passé pour rechercher sa justification théorique et pratique : qu'ils peuvent puiser dans l'expérience immédiate de la période d'avant-guerre (d'avant cette grande-guerre !) les arguments réels et sûrs des chiffres et des comparaisons.

Ce que je veux essayer de montrer dans cet article, c'est que l'expérience récente nous incite à considérer le retour à la liberté des échanges entre les nations.

INTRODUCTION

Il est admis que les crises économiques constituent des phénomènes périodiques inéluctables, qu'elles sont, pour ainsi dire, des faits techniques inhérents à l'Economie de notre civilisation.

Il y a deux mille ans, Hippocrate, devant le malade, conseillait à ses disciples " de laisser la nature accomplir son œuvre médicatrice, de l'aider doucement, de n'entraver point son action spontanée par des médications hétérogènes qui ne pouvaient que l'irriter, sous prétexte de soulager le patient ".

Toute crise est une maladie, née d'un manque d'adaptation dans le corps économique. Et la crise de 1929 a été la conséquence nécessaire de ce complexe absurde d'une surproduction concomitante à une sous-consommation, aggravées toutes les deux par une politique de restrictions des échanges commerciaux, laquelle entretenait jusqu'à la déclaration de guerre, en 1939, le marasme économique et empêcha tout retour immédiat à la prospérité.

Il faut reconnaître que les gouvernements ont été dépassés par les événements politiques et les circonstances économiques et sociales.

La crise, pourtant, devait s'accompagner de l'élimination pour laisser aux éléments sains la chance de la reprise. Il est permis de supposer que si la crise de 1929 avait éclaté dans des circonstances sociales et politiques normales, l'adaptation aurait été plus facile ; mais les hommes d'Etat se trouvèrent alors en face de deux ordres de considérations graves qui leur imposaient des actions immédiates. D'un côté la crise, avec ses conséquences naturelles de chute des prix, de ralentissement de la production, de faillites et de chômage, trouva des classes sociales décidées à ne point courber le dos, organisées en puissants syndicats ouvriers ou patronaux, servies par des démocraties démagogiques ou des dictatures, menaçant les régimes politiques eux-mêmes ; d'autres inassouvies ou intérêts passionnés, elle exigeaient la défense de leur gagne-pain.

D'un autre côté, les bouleversements de la guerre de 1914-1918 ne se terminèrent point avec la signature de la Paix. Les rancunes et les injustices des traités qui mirent fin au 1^{er} conflit mondial, entretenirent chez les vaincus, et même chez des vainqueurs inassouvis, l'esprit de revanche et d'amertume. Bref, un souffle de guerre entretenait toutes les incertitudes et poussait à l'autarchie économique.

Ces deux ordres de considérations, crainte de bouleversements intérieurs et obéissance à des intérêts puissants d'une part, risque de guerre d'autre part, convergèrent vers un même point : la défense du marché national.

Le Protectionnisme est devenu depuis la crise de 1929 le mot d'ordre de tous les gouvernements ; et le vieux protectionnisme classique apparaissait rudimentaire à côté du protectionnisme moderne servi par une technique perfectionnée et des partisans toujours résolus. Malheureusement ou heureusement que le protectionnisme ne semble être ni devoir être un jour la solution du problème de la prospérité des nations : et l'objet de cette étude est précisément d'essayer d'illustrer cette idée.

Certes, une protection raisonnée des industries essentielles, ou une protection tendant à égaliser d'une manière permanente ou temporaire les conditions de la production des divers pays, les uns à l'égard des autres, n'est point à discuter : elle est, pour ainsi dire, entrée dans les mœurs économiques. Car si, par exemple, les conditions de la production japonaise, surtout en ce qui touche au prix de la main-d'œuvre, diffèrent fondamentalement des conditions générales de la production des pays de civilisation occidentale, il est naturel que ceux-ci réagissent pour éviter de voir leurs productions nationales écrasées sous le coup des dumpings japonais. Il n'est rien de plus normal et légitime, à condition toutefois que cette réaction n'aille point jusqu'à la prohibition et jusqu'à ériger la protection en principe dominant de la politique économique, et c'est pourquoi il n'est rien de plus condamnable que lorsque le dumping n'est qu'une création imaginaire derrière laquelle des intérêts égoïstes ont cherché à se protéger (exemple : le soi-disant dumping russe).

C'est l'excès de restrictions imposées au commerce international à partir de 1929 — sous la pression de la crise — que nous condamnons et dont nous essaierons de montrer les conséquences néfastes pour la prospérité des nations. Ce sera l'objet de la première partie de cette étude. Dans la seconde, nous essaierons de mettre en relief le fait que la liberté des échanges internationaux a toujours servi la cause de la prospérité mondiale, théoriquement et pratiquement.

Dans notre conclusion, nous noterons que le retour à une prospérité durable ne tient pas exclusivement au retour à la liberté des échanges internationaux ; nous dirons même que ce retour est conditionné par celui de la sécurité des relations internationales, particulièrement

politiques. Bien entendu, les conflits sociaux sont inévitables et naturels, mais il faut constater — avec regret — que les guerres créent une mentalité nouvelle faite d'égoïsme et de jouissance immédiate. C'est un fait auquel il est difficile de remédier; on pourrait utilement chercher toutefois à en préserver l'enfance et la jeunesse. Et s'il n'y a point, dans l'objet de notre étude, de proposer un remède, qu'il nous soit permis de mentionner que celui-ci ne saurait être trouvé — à notre avis et principalement — que dans la restauration des valeurs morales et spirituelles trop longtemps négligées, voire combattues.

PREMIÈRE PARTIE

**Les restrictions imposées aux échanges internationaux
et leurs conséquences néfastes sur la prospérité du monde**

Une des caractéristiques dominantes de la crise antérieure à cette guerre — comme de toute crise — consiste dans la diminution des échanges entre nations, quant à leur valeur et quant à leur volume⁽¹⁾. Cette contraction du commerce international est la conséquence des mesures que les divers états ont été amenés à prendre pour défendre leurs économies menacées; ces mesures tendaient à la fois à assurer à leurs producteurs sur le marché national une compensation à la disparition ou à la réduction de leurs débouchés au dehors, à fournir à leur main-d'œuvre un gagne-pain nécessaire, et enfin à donner à leurs forces armées la base économique indispensable à toute guerre moderne.

Au moyen classique de l'élévation des droits de douanes, est venue s'ajouter toute une série de mesures que nous passerons succinctement en revue avant d'en étudier les effets sur l'état économique général de la nation qui les a prises, la France, par exemple.

D'où les deux sections suivantes : la première consacrée aux mesures de restrictions imposées au commerce international prises individuellement par chaque Etat ; la seconde consacrée à l'étude de leurs conséquences néfastes sur la prospérité générale des nations.

**PREMIÈRE SECTION.—LES MESURES DE RESTRICTIONS IMPOSÉES
AU COMMERCE INTERNATIONAL AU LENDEMAIN DE LA CRISE DE 1929**

Ces mesures peuvent se répartir en deux groupes : les unes constituent des mesures directes et avouées de protection du commerce national, tendant à agir sur le mouvement des marchandises à l'importation en vue d'en restreindre, d'en orienter ou d'en interdire les entrées ; les autres aboutissent indirectement au même effet en agissant sur d'autres facteurs des échanges internationaux, particulièrement sur les mouvements de capitaux et de devises.

(1) Les importations des Etats-Unis d'Amérique étaient de 50.985 milliers de tonnes métriques valant 4.338,6 millions de dollars en 1929. Elles sont tombées en 1933 à 26.507 milliers de tonnes valant 1.433 millions de dollars. Les exportations à cette dernière date se montaient à 33.386 milliers de tonnes valant 1.647,2 millions de dollars, contre 49.731 milliers de tonnes valant 3.781,2 millions de dollars en 1929.

A.—*Première série* : les mesures agissant directement sur les importations :

(a) Le renforcement des tarifs douaniers.

Au lendemain de la crise de 1929 tous les pays recoururent à ce moyen de défense classique. Significatif en son temps a été le geste de la Grande-Bretagne abandonnant — fin 1931 — à la suite de la chute du Sterling, son libre-échangeisme traditionnel, principal artisan de sa puissance commerciale et financière (1).

La France s'engagea dans une voie semblable par une série de lois et de décrets. Le mouvement fut général et les Etats-Unis finirent par édicter en 1930, le Tarif Hawley-Smoot (2). Le tarif porta le dernier coup à la faculté de paiement des Etats étrangers en emprunteurs, qui, de 1918 à 1929 avaient largement recouru et puisé au marché de New-York (3).

Ainsi on assista, en 1929, à un renversement de toute la politique libératrice d'entraves, préconisée par la conférence de Genève de 1927 et de la politique conventionnelle, inaugurée par le traité franco-allemand de 1927. On dénonçait les traités ou on ne les renouvelait pas ; on déconsolidait les droits stipulés dans les conventions, on revenait à la liberté tarifaire et à l'isolement !

(b) Les prohibitions et restrictions à l'importation et à l'exportation, condamnées par la convention de Genève du 8 novembre 1927, signée par 28 puissances, sont rétablies sous la forme des contingents.

Citons d'abord les prohibitions directes : telle l'interdiction d'entrée des vins de Grèce et d'Italie en France. Cette sorte d'interdiction est plutôt rare ; le plus souvent, l'Etat a recours au contingentement des importations, c'est-à-dire, à un procédé qui consiste à limiter en

(1) Il importe de noter que l'abandon de la parité-or donnait déjà une prime aux exportations britanniques.

(2) En France, les effets de la crise se firent sentir relativement tard. Néanmoins, les importations françaises qui se chiffrèrent à 59.462 millions de tonnes métriques valant 58.221 millions de dollars en 1929 n'étaient en 1932 que de 47.645 millions de tonnes d'une valeur de 29.808 millions. Les exportations qui se montaient, en 1929, à 39.206 millions de tonnes n'étaient plus que de 23.623 millions en 1932 ; leur valeur tombait de 55.129 millions de dollars à 19.705.

(3) La guerre de 1914-1918 avait pourtant transformé les E.-U. de pays débiteur en pays créancier de l'Europe et du monde ; elle leur imposait, en conséquence, le devoir de relâcher leur tendance ultra-protectionniste (v. *infra*).

valeur ou en quantité, pour une période donnée, les importations des marchandises de toutes origines ou de certaines seulement. Son but direct apparaît clairement : éviter la concurrence aux produits nationaux, ou bien redresser immédiatement la balance commerciale, et par voie de conséquence la balance des comptes.

L'Allemagne et la Belgique ont eu recours au contingentement pour protéger leurs charbonnages. La Turquie a limité l'importation générale ou globale à une quantité-base ; tous les pays y ont fait appel sous une forme ou une autre (voir à ce sujet le *mémoire* sur les conditions actuelles du commerce international, publié par le Comité Economique de la S.D.N. en 1933).

Le contingentement présente — en comparaison avec le relèvement des droits de douanes — l'avantage qu'il n'a point la répercussion fâcheuse d'une majoration des prix consécutive à toute majoration douanière. Il réalise ainsi un double but : protéger le producteur national contre la concurrence étrangère, sans imposer au consommateur une élévation excessive des prix ; mais il empêche le consommateur de profiter de la baisse qu'eût provoquée la concurrence étrangère.

Les exportations, elles aussi, sont soumises au contingentement et à un système de licences ; mais leur importance sera relevée plutôt dans la série des mesures indirectes qui aboutissent toujours à une restriction des échanges internationaux.

B.—*Deuxième série* : les mesures indirectes :

(a) D'abord celles qui visent les capitaux et les devises :

- (1) La limitation des exportations de capitaux ou de devises a pour conséquence générale et nécessaire la limitation des importations, faute de moyens de les régler, ou faute pour les exportateurs étrangers de pouvoir en rapatrier la contre-partie en devises.

Les pays débiteurs en difficulté ont recouru à cette limitation, l'Allemagne en tête. L'État institue un contrôle rigoureux du commerce des capitaux et des devises qui conduit au monopole des règlements financiers extérieurs, et par suite, au contrôle des échanges avec l'extérieur en général.

L'Allemagne a fait du contrôle des devises un moyen habile de diriger ses industries et son commerce extérieur.

- (2) L'interdiction des émissions de valeurs étrangères sur le marché national. Sous prétexte de protéger l'épargne, ou de diriger les capitaux nationaux vers l'industrie, ou de réserver le marché national aux emprunts de l'Etat, les pays créanciers en général, ont recouru au système de l'autorisation gouvernementale pour toute émission de titres étrangers sur leurs marchés financiers (Angleterre, France avec la loi du 31 mai 1916).

(b) Mesures d'ordre administratif, technique ou sanitaire, conduisant à une restriction prohibitive et constituant ainsi de vraies entraves à la liberté des échanges : on peut citer les mesures relatives aux marques d'origine. Telle l'obligation d'inscrire le nom du pays d'origine dans la langue du pays d'où provient la marchandise vendue ; l'exigence de factures consulaires ; les assimilations douanières ; les formalités et perceptions excessives en douane ; les limitations d'ordre vétérinaire ou phyto-pathologique.

Ces pratiques sont d'autant plus graves et dangereuses qu'elles sont laissées en général et en fait à la discrétion et à l'arbitraire de l'Administration.

(c) Citons, en dernier lieu, les entraves fiscales, l'imposition des licences d'importation ou d'exportation, la taxation des sorties touristiques (l'exemple fameux était fourni par l'Allemagne qui jusqu'en 1933 faisait payer au touriste allemand qui sollicitait un visa de sortie pour l'Autriche la respectable taxe de 5.000 marks !). Citons aussi les mesures qui tendaient à agir directement sur la consommation, comme celle qui détermine la proportion de blés étrangers qui peut être employé à la mouture, en France. Citons encore le refoulement des travailleurs étrangers dont l'apport à la balance des comptes de leur pays est un appoint souvent de grande importance ; les refouler c'est donc enlever un poste à l'actif de leur pays d'origine.

Citons enfin la surtaxe compensatrice des changes à l'égard des exportations des pays qui avaient abandonné l'étalon-or ; en France cette surtaxe de change était en 1933 de 11 pour cent *ad valorem* sur les importations en provenance de la Grande-Bretagne et des Dominions, de l'Egypte, du Danemark, etc. (Décrets du 12 novembre, 19 décembre 1931, 16 mars, 17 mai 1932, 20 mars 1933 ...). On trouva même une taxe sur le chiffre d'affaires⁸ d'importation !

Quelles ont été les conséquences de cette politique protectionniste et prohibitive ?

DEUXIÈME SECTION.—CONSÉQUENCES DÉSASTREUSES DE CES
MESURES ÉCONOMIQUES

Dans notre monde économique il y a d'une part des pays créanciers, d'autre part, des pays débiteurs. Avant 1929 lorsqu'on prenait l'exemple d'une crise économique quelconque on retrouvait toujours le même processus simple et naturel de clarification et de relèvement économiques.

La crise éclate : il s'ensuit une chute des prix, les débiteurs vendent à vil prix, ne peuvent payer et font faillite : les mauvais débiteurs sont éliminés, la baisse du change favorise les exportations du pays débiteur, sa balance commerciale est en excédent d'où redressement de ses comptes et relèvement de son crédit et du change.....et c'est le retour à la prospérité.

C'est un fait reconnu qu'en période de prospérité économique la balance commerciale a quelque tendance à l'aggravation, alors qu'en période de dépression, elle a, en général, tendance à s'améliorer. La balance commerciale de l'Allemagne présentait en 1927 — en pleine période de prospérité — un déficit considérable. En 1930 — au contraire — on enregistrait un excédent d'exportation de 1,8 milliards de marks, qui en 1931 s'élevait à 3 milliards.

De même, en période de prospérité les crédits à l'extérieur augmentent et ils diminuent en période de dépression ; et le mouvement de l'or est synchrone, en principe. C'est le même rythme que suit le change, sauf exceptions ; le change des pays débiteurs se consolide par les prêts extérieurs en période de prospérité, et il fléchit dans le marasme économique.

Quoiqu'il en soit, avant 1929, ce n'étaient point les pays créanciers qui délibérément empêchaient le retour à la prospérité par une politique déterminée comme celle du protectionnisme dont nous allons voir les conséquences. Si on considère que les causes de la crise sont d'ordre technique, créanciers et débiteurs peuvent être reconnus également associés dans son déclenchement par la surproduction effrénée et la hausse exagérée et fictive des prix, etc., etc.

Mais avant 1929, il ne semble pas que les États aient eu recours à un protectionnisme qui aurait pu leur épargner — à leur point de vue — les conséquences d'une crise nécessaire de désintoxication du corps

économique. Tous subissaient également la crise avec la série de faillite, chômage, baisse de la production et des prix, facteurs qui réalisaient l'assainissement et préparaient un nouvel essor économique.

Nous avons passé succinctement en revue dans la section précédente les mesures restrictives appliquées par les gouvernements pour défendre leurs marchés nationaux, mesures à base de protectionnisme parfois radical ; examinons à présent leurs effets sur une nation-type.

A.—Les conséquences immédiates du protectionnisme :

La crise par elle-même conduit à la diminution de la production dans tous les pays, y compris les pays débiteurs. Si le protectionnisme s'y ajoute, il y aurait comme conséquence, d'abord une aggravation de la réduction des quantités de marchandises exportées et en même temps une baisse de leurs prix de vente, baisse résultant, d'une part, de l'effet général de la crise, et, d'autre part, des efforts accomplis par les pays exportateurs et pour franchir les barrières douanières surélevées et pour faire face à une concurrence accrue sur un marché restreint. Le résultat en est une diminution générale des recettes du pays débiteur qui aura pour conséquence, les répercussions suivantes sur son économie interne :

(a) Certaines branches de l'activité industrielle du pays sont paralysées et cette paralysie finit par gagner les branches alimentées par la dépense des revenus d'exportation ; industries de production, de transport, bancaires, etc. Tout le mécanisme est atteint et ce sont des faillites, le chômage, etc.

(b) Bien plus, la diminution des recettes du pays débiteur conduit au déséquilibre de la balance des paiements, cause principale de la chute et de la dévalorisation monétaires. Cette dernière accroît à son tour la charge du service des dettes étrangères⁽¹⁾.

(c) Par rapport aux collectivités publiques les recettes budgétaires s'anéantissent, le déficit ébranle le crédit intérieur et extérieur ; s'il s'agit d'entreprises privées, la baisse de leur chiffre d'affaires et celle des prix annihilent les bénéfices bruts, d'autant qu'elles ont, en fait, une

(1) C'est une vérité maintes fois rappelée qu'un pays débiteur ne peut payer ses créanciers que par le produit de ses exportations. Dès lors, les pays créanciers qui dressent des barrières infranchissables devant les exportations des débiteurs, compromettent irrémédiablement leurs créances et agissent ainsi à l'encontre de leurs propres intérêts. L'exemple de l'Allemagne chargée du service de lourdes réparations et en même temps condamnée à ne point exporter, est particulièrement instructif à cet égard. Il a fallu en fin de compte aller liquider à Lausanne.

grosse part de charges fixes incompressibles auxquelles viennent souvent s'ajouter des impôts majorés pour remédier à un déséquilibre budgétaire dû lui-même au déficit des rentrées fiscales.

Ce ne sont pas là, par ailleurs, les seules conséquences de protectionnisme.

B. — Les diverses réactions des débiteurs :

(a) Il est évident que les débiteurs privés des ressources de l'exportation, c'est-à-dire, en définitive, de l'unique moyen de payer leurs dettes, ne peuvent que faire défaut : et l'expérience l'a amplement prouvé aux dépens des pays créanciers protectionnistes ! C'est ainsi que l'Allemagne a suspendu tout remboursement des prêts à court terme et bloqué ceux à long terme dès 1929. À partir de 1929 jusqu'à la veille de cette guerre nous avons vu : l'Argentine réduire sinon arrêter complètement toute attribution de devises pour le transfert correspondant au service des dettes privées ; l'Uruguay et la Colombie suspendre leurs amortissements ; la Grèce et la Bulgarie décider l'abattement sur les intérêts et la suspension des amortissements ; le Brésil rationner les attributions de devises pour les dettes privées ; la Serbie ordonner l'obligation du service des intérêts dans la monnaie du pays débiteur (1932), et la Hongrie suspendre complètement tout service des dettes !

(b) D'autre part, tandis que les créanciers invoquaient la nécessité de défendre la production nationale, pour se refuser à ouvrir leurs frontières aux exportations des pays débiteurs, ceux-ci de leur côté invoquèrent la nécessité de défendre leur monnaie nationale pour légitimer toute mesure de restriction dans les transferts de devises ; et ceci avec cette circonstance aggravante que la réglementation des devises touche indistinctement, dans les pays débiteurs, les bons aussi bien que les mauvais débiteurs, et les créanciers prudents autant que les téméraires ; dès lors, c'est en réalité tout le système des prêts à déranger et de la confiance elle-même qui est en cause et menacé.

(c) Bien plus, au protectionnisme va répondre le protectionnisme. Par esprit de représailles autant que pour augmenter leurs ressources fiscales ou compléter une série de mesures de défense de la devise nationale, les pays débiteurs vont, à leur tour, relever les barrières douanières, édicter des contingentements, interdire les importations de luxe et les exportations des matières premières ou autres nécessaires à l'industrie ou à l'alimentation du pays (Allemagne).

C'est ainsi encore, que pour répondre au relèvement de la taxe française sur le chiffre d'affaires à l'importation des produits mi-ouvrés et finis, l'Angleterre et la Belgique ont menacé d'un traitement discriminatoire les produits français; que l'Italie et la Suisse ont réagi expressément en frappant les marchandises françaises d'une taxe spéciale *ad valorem* dont le produit a été affecté à dédommager les exportateurs suisses et italiens "du surcroît de charge fiscale que la France leur impose". (Décret italien du 24 septembre 1932; arrêté du Conseil fédéral du 30 mai 1932).

C. — *Les conséquences secondaires :*

Si on recherchait les effets du protectionnisme des pays créanciers sur leur vie économique nationale, peut-être qu'en en ferait mieux ressortir les inconvénients pour la prospérité de chaque nation et partant de la collectivité.

(a) En effet, le pays créancier a lui-même et aussi investi des capitaux plus ou moins importants dans les industries indigènes. Les industries produisent et sont alimentées, non seulement pour et par le marché intérieur, mais bien plus et surtout pour et par les marchés extérieurs des pays débiteurs; dès lors, si le protectionnisme empêche ces derniers pays d'exporter et les prive ainsi de ressources, il supprime par la même conséquence leurs commandes; et le résultat est en définitive que les fonds investis dans les industries indigènes du pays créancier ne peuvent plus donner de rendement.

Quand la France, par exemple, fermait ses frontières au blé, au bétail et au beurre de l'Argentine, elle portait atteinte non seulement aux capitaux français investis dans les chemins de fer et dans les instituts de crédit foncier argentins, mais aussi, à ceux placés dans les fabriques de soieries de Lyon, les maisons de couture de Paris, les hôtels et les stations touristiques du pays.

(b) La réduction des importations et des exportations va se répercuter en outre et nécessairement sur le tonnage de la marine marchande nationale. La preuve en est que le nombre des navires chargés dans les ports français a fléchi de 32.312 navires à l'entrée en 1930 à 27.475 en 1932; et de 25.684 à la sortie à 18.935 aux mêmes dates. Les navires désarmés atteignaient le 33 pour cent du tonnage global à cette époque; aussi les dépenses d'aménagement des ports devenaient-elles de plus en plus improductives et les ouvriers de l'industrie maritime se voyaient progressivement condamnés au chômage.

(c) Et que dire de la chute des exportations françaises ? Elles sont tombées de 40 millions de tonnes valant 80 milliards de francs en 1928-1929 à 23 millions de tonnes valant 19 milliards de francs en 1932. Et les usines qui se ferment et le chômage en sont les conséquences !

(d) Sans compter les représailles ! La prohibition de l'entrée en France des vins de coupage a provoqué la dénonciation par la Grèce de l'Accord franco-hellénique du 11 mars 1929 et la perte des avantages dont bénéficiaient les industries exportatrices de gants, de produits pharmaceutiques sur le marché grec. Le relèvement des droits de douane sur les pommes de terre espagnoles, le 18 septembre 1930, suscita des mesures de rétorsion à l'égard des cycles des machines et des soies françaises.

(e) Plus, le protectionnisme conduit à la hausse du prix de revient par combinaison de la majoration des droits de douane avec cette loi économique qui veut que les produits indigènes se vendent presque au même prix que celui du coût des articles similaires importés. Hausse du prix de revient, hausse du prix de vente, vie nécessairement chère ; et la vie chère c'est l'isolement du pays et l'éloignement du tourisme, facteur de recettes importantes, c'est aussi des conditions de reprise économique très défavorables.

L'indice du coût de la vie, fixé à 100 en 1914 était en 1932 de 526 pour la France, de 121 pour l'Allemagne, de 78 pour l'Italie. Cela explique pourquoi à une certaine période le flot touristique se déversait plus volontiers en ces deux derniers pays.

(f) Nous pouvons ajouter que le protectionnisme est aussi une cause de tracasseries et d'arbitraires administratifs. Comment sont délivrées les licences ? Le savoir c'est toucher du doigt une série de scandales nés de la collusion des intérêts et de l'incapacité administrative. Le commerce n'est plus le libre gagne-pain de tous ceux qui n'ont point de fortune ; il devient un monopole.

(g) Enfin, il y a lieu de considérer que les pays déléteurs poussés eux aussi au protectionnisme, offrent à des industries nouvelles l'occasion de s'établir, et que ces industries, à leur tour, exigent d'être défendues. Le marché est irrémédiablement perdu pour les pays créanciers, ainsi que les crédits engagés dans les industries similaires. Les résultats seront notamment :

- (1) Une nouvelle baisse de la production industrielle. C'est ainsi que la production allemande est tombée des 2/3 (dans la même période) malgré son marché colonial.

- (2) Une nouvelle réduction des profits industriels et des revenus en général. Les actions industrielles tombent en France de 100 en 1929 à 24,4 en 1932, alors que l'Angleterre les voyait tomber de 100 à 60,4 seulement à la même date.
- (3) Les dépôts, signe de méfiance, augmentent de 31.972 millions en 1929 à 61.040 millions en 1934. Les réserves d'or doublent.
- (4) La baisse du chiffre d'affaires a conduit à la chute du rendement des impôts : de 47.780 millions de francs en 1929 à 43.438 millions en 1932. Et comme corollaire : de nouveaux impôts, c'est-à-dire de nouvelles charges économiques.
- (5) Le nombre des faillites est aussi symptomatique. Alors que l'Angleterre avec une moyenne de 415 faillites par mois en 1932 marquait le point culminant de sa crise, la France en 1932, enregistrait 1.170 faillites mensuelles ; en 1933 le chiffre de 1.147 et en 1934 celui de 1.234 faillites.
- (6) De même en ce qui concerne le chômage : il marque un minimum de 2.272.599 chômeurs en Angleterre en 1932, pour descendre ensuite au nombre de 1.714.844 chômeurs complets en 1935. En France, en 1930, il n'y avait que 2.514 chômeurs secourus, en 1935 ils sont 477.173.

Voilà ce que peuvent être les conséquences du protectionnisme. Alors qu'on espérait de lui la guérison on en obtient une aggravation de l'état économique et social ; peut-on s'étonner dès lors que le monde languisse dans le marasme alors que ce sont les nations qui croissent elles-mêmes plus profondément dans le sol le tombeau de leur prospérité croyant se diriger vers la lumière !

Certes, dans toutes les crises du passé on a vu se produire des restrictions d'importations de la part des pays débiteurs, ces restrictions résultaient soit d'une diminution des ressources provenant de leurs exportations (mauvaises productions, récoltes, baisse des prix), soit d'un arrêt dans les investissements de capitaux étrangers. Mais dans ces crises, les restrictions s'opéraient spontanément, chacun ajustant ses dépenses à ses revenus : aussi, après la désintoxication et le nettoyage nécessaires, tout rentrait dans l'ordre.

Mais aujourd'hui, c'est l'État qui prétend diriger l'ajustement économique par tous moyens en son pouvoir : ce sont des excitants qui fouettent un cheval malade et déjà à bout et qui ne font que l'épuiser.

Il faut aussi dire, qu'autrefois, la crise en abaissant le taux de l'intérêt favorisait les débiteurs de premier ordre à qui devenaient possibles soit des conversions, soit même des prêts nouveaux, qui rétablissaient leur situation financière sans accroître lourdement leurs charges. Ces prêts leur procuraient en fait l'appoint temporaire nécessaire à leur balance des comptes et assuraient ainsi le maintien des échanges de marchandises et le plein service des anciennes dettes. Il ne s'agissait pas de boucher les trous d'un budget en déficit (Angleterre en 1930, France en 1933, 1934); mais à l'aide d'un supplément de devises, de consolider la monnaie d'un pays qui par ses efforts d'assainissement interne s'acheminait vers la reprise (1).

Aujourd'hui les gouvernements ont le courage de l'effort intérieur nécessaire : cette guerre leur a beaucoup appris. Avant 1939 on ne pouvait en dire autant sauf en ce qui concernait les pays de dictature. Une chose cependant est à souligner : il faut reconnaître que les efforts personnels sont condamnés à un échec final s'il ne s'établit point entre les Puissances des rapports de confiance et de bonne volonté économique et politique, indispensables à toute solution commandée par le fait de l'interdépendance des Etats.

Nous avons vu que les entraves aux échanges non seulement brisaient la capacité de paiement et d'achat des pays débiteurs, mais se repercutaient gravement sur l'économie de la nation protectionniste, en d'autres termes, c'est une vérité indiscutable que celle de l'indivisibilité de la prospérité.

DEUXIÈME PARTIE

Avantages du retour à la liberté des échanges entre nations pour la prospérité mondiale

Il n'est point dans notre intention de faire une étude théorique des avantages du libre-échange, aussi ne ferons-nous qu'effleurer le sujet dans une première section. La seconde sera consacrée, par contre, aux résultats acquis par la politique de liberté des échanges—quelle que fût sa formule—par les pays qui l'ont appliquée au cours de la période d'avant cette guerre; ces pays sont peu nombreux mais leur exemple est de valeur (accords d'Ottawa, d'Oslo, de Rome, etc.).

(1) *Revue d'Economie politique*, 1933.

PREMIÈRE SECTION.—AVANTAGES DU LIBRE-ÉCHANGE

Il est nécessaire d'écarter, de prime abord, certains systèmes doctrinaux basés sur un libre-échangisme douteux, tel celui de Milhaud avec son organisation du troc international et celui de Albeine, qui par un contrôle du crédit pense trouver le moyen de rétablir l'équilibre dans la production et les échanges ⁽¹⁾.

Le libre-échange auquel nous consacrons cette section est celui de la liberté dégagée des entraves établies au lendemain de la guerre de 1914-1918 et en particulier à dater de 1929. Nul, par ailleurs, ne songe à un libre-échange absolu, l'Angleterre elle-même ne l'a jamais pratiqué (elle avait sous Cromwell ses Acts de navigation et au XIX^e siècle elle savait protéger ses industries-clés); un protectionnisme mitigé outre qu'il est une nécessité nationale est la nouvelle formule du libre-échange dans nos mœurs économiques actuelles.

Nous ne songeons non plus aux unions douanières qui, possibles entre Etats ayant des intérêts ou des affinités communes, resteront pour longtemps une chose économique sinon un danger politique. Qu'on envisage, en effet, les suites d'une union douanière franco-allemande ou entre les Etats de l'ex-Petite Entente!

Mais il est facile de concevoir la possibilité réelle des *ententes* douanières qui donneraient au commerce international un peu plus de sécurité et de liberté qu'il n'en a eu jusqu'à la veille du conflit qui vient de se terminer en Europe. Déjà en 1927 la Conférence de Genève avait préconisé — et c'était bien avant le krach de 1929 et la crise qui suivit — la suppression des entraves à la liberté des échanges. L'accord franco-allemand avait réalisé un progrès important dans cette voie; il a été malheureusement dénoncé en 1935 car déjà bien avant cette date l'Allemagne et la France avaient recouru à un système de contingentement.

Les avantages qu'offre la liberté du commerce extérieur ressortent pourtant clairement et par opposition des inconvénients examinés dans la première partie de cette étude et qui résultent des entraves apportées à cette liberté.

La liberté des échanges internationaux, c'est l'organisation de la division du travail sur une échelle mondiale, c'est la spécialisation de chaque pays pour chaque produit; c'est la concurrence qui aboutit

(1) *Revue d'Economie politique*, 1913, p. 484 et s.

au meilleur marché du meilleur produit, nul besoin de produit synthétique en présence d'un produit à élément naturel et indubitablement de matière première supérieure et meilleur marché.

L'Italie est arrivée à produire la laine chimiquement, l'Allemagne à produire le coton et le caoutchouc, mais dans quelles conditions et à quel prix ? A un prix trois fois supérieur au coût du caoutchouc naturel et de l'appauvrissement définitif de toutes les classes de la population.

La liberté économique c'est l'assurance de la continuité du progrès technique, qui en fin de compte se traduit par un gain pour l'humanité ; la concurrence crée l'émulation, le désir de satisfaire la consommation et le génie pour répondre à ces besoins.

La liberté assurée au mouvement des échanges entre nations, c'est la garantie que seules les lois purement économiques commanderont le cours des événements économiques ; la production se maintiendra si économiquement, elle peut se maintenir, sans artifice, la crise n'éliminera que les entreprises fortièrement défectueuses ou inutiles, point d'inconnue économique, la production et la consommation s'ajusteront naturellement.

La production assurée de débouchés normaux, c'est la garantie de l'emploi d'une main-d'œuvre qui n'aura d'autre régulateur que celui des lois économiques ; c'est la hausse progressive des salaires et des prix et l'élévation conséquente du standard de vie des masses laborieuses ; c'est l'épargne confiante qui investit ses capitaux dans les entreprises qui en ont besoin, dans les pays neufs et rémunérateurs.

Les moyens de transport, maritimes, fluviaux et ferroviaires bénéficieront de cet accroissement du volume des échanges et ces moyens, à leur tour, feront appel à la production des matières premières qui les alimentent (charbons, bois, fers) et emploieront un tonnage et une main-d'œuvre dont l'importance ira croissante et parallèlement au rythme des échanges qu'ils desservent.

De même que la suppression des entraves au commerce interne donna à la France, au lendemain de la Révolution, à l'Allemagne, au lendemain du Zollverein, à toute nation, un souffle nouveau de vie et une circulation abondante d'un sang rajeuni, de même on peut légitimement escompter que le retour à la liberté du commerce international ranimera la vie économique et la prospérité du monde.

La production libre et le commerce soumis aux seules lois de l'évolution économique ont été un bienfait certain à l'intérieur de chaque

entité nationale ; la communauté des nations ne diffère pas dans sa nature de la communauté des individus, c'est une différence de degré uniquement, à chacun donc sa chance et sa capacité économique : l'intérêt étant le meilleur guide de la conduite du progrès économique (1).

Cependant il ne faudrait pas s'imaginer que tout se passera pour le mieux avec la liberté des échanges économiques ; rien n'est parfait de ce qui est humain et libéralisme ne veut pas dire harmonie. L'évolution signifie actions et réactions, équilibre normal de déséquilibres naturels, ajustements et réajustements incessants sur la route du progrès.

Certains ennemis du libre-échange prétendent que la liberté du commerce peut aboutir et aboutit en fait à un déficit considérable de la balance commerciale au profit d'un nombre très limité de pays ; l'argument est particulièrement en faveur en France. Il nous suffira de rappeler à ce propos que c'est la balance des comptes et des paiements qui règle l'ultime phase des relations économiques internationales et que la balance commerciale n'est qu'un élément, souvent secondaire, dans le règlement final. Bien plus, c'est un fait certain qu'en général la balance du commerce tend à s'aggraver en période de prospérité dans les pays où la conjoncture est la plus favorable (2), alors que les pays qui ne participent à la prospérité que dans une moindre mesure (3) voient leur balance commerciale tendant à s'améliorer du fait même de la faiblesse relative de leur marché intérieur et de la baisse de leurs prix (4).

D'autre part, par le jeu de l'échange triangulaire qui améliore une balance commerciale en déficit à l'égard d'un groupe donné, mais en excédent par rapport à un autre groupe et surtout par les rentrées de capitaux et d'intérêts, par le produit du tourisme, du fret, des remises de la part des travailleurs à l'étranger, etc., etc., la balance des

(1) Il convient d'englober sous le titre "des restrictions à l'exercice de la liberté", le fait d'associations dont les effets vont jusqu'à la proscription ou l'élimination quasi-totale des libertés d'autrui dans l'exercice des mêmes activités économiques. Tel est le cas des syndicats, trusts, cartels, monopoles de toutes sortes et accaparements dont la conséquence est de contrarier le mécanisme des ajustements économiques par le jeu des initiatives indépendantes et des actions spontanées.

On pourrait citer comme exemple, le fameux plan Stephenson, dont les conséquences se traduiraient par des conditions artificielles de production du mouton, une extension démesurée des plantations, le tout finalement couronné par un effondrement sensationnel des prix et le retour à l'état de libre concurrence.

(2) La situation brillante de leur marché intérieur attirant les produits de l'étranger.

(3) Ou qui subissent les conséquences d'une crise nationale.

(4) V. supra ce qui a été dit de l'Allemagne de 1927 à 1932.

comptes arrive finalement à être en équilibre ou favorable, et c'est cela seul qui doit être retenu car seul il peut avoir une influence sur la tenue du change national.

Tels sont, succinctement rapportés, les bienfaits de la liberté des échanges.

Il convient d'étudier maintenant les conséquences de l'application plus ou moins large des idées libérales par certaines Puissances, dans cette période de marasme qui dura de 1929 jusqu'au conflit actuel, et tirer de cette étude la leçon qui convient à la veille de la nouvelle organisation du monde qui doit surgir de la future conférence de la paix.

DEUXIÈME SECTION.—RÉSULTS FAVORABLES ACQUIS PAR LES NATIONS QUI ONT ADOPTÉ UNE POLITIQUE PLUS OU MOINS LIBÉRALE

Ces nations ne sont point nombreuses, leur exemple peut néanmoins être utilement médité et retenu par les autres. Certes des intérêts politiques ont peut-être aidé et facilité les combinaisons d'Ottawa, il n'en demeure pas moins que les intérêts économiques et sociaux ont aussi accusé une importance qui tend largement à primer l'intérêt politique. Quoiqu'il en soit, nous pouvons retenir parmi les nations libérales celles formant le Commonwealth britannique, les Etats scandinaves, la Belgique et la Hollande.

Les accords qui ont lié ces divers pays jusqu'en 1939 rentrent dans le système des ententes douanières. On pourrait aussi mentionner le bloc Italie-Autriche-Hongrie au lendemain des Accords de Rome de 1933 et jusqu'à l'Anschluss; ce qui importe néanmoins est de passer en revue les conséquences favorables de la politique libérale et d'entente qui a tendu à réduire les restrictions aux échanges entre les pays signataires et qui a particulièrement réussi et d'une manière assez longue pour certains d'entre eux.

Il convient toutefois de faire observer que si la crise de 1929 a atteint son point culminant en 1933 et qu'à partir de cette date se dessine un relèvement économique général⁽¹⁾, néanmoins, ce sont précisément les Etats les plus protectionnistes qui ont participé très tardivement

(1) Le nombre-indice international du chômage avec la base de 100 pour 1929, et qui marquait 154 en 1934 et 218 en 1935 n'était plus que de 200 en 1934 et de 190 en 1935.

et dans une faible mesure au mouvement de la reprise, alors que ceux qui s'étaient engagés dans la voie de l'abolition relative des restrictions à leurs échanges extérieurs, ont bénéficié plus largement du retour à la prospérité; leur libre-échangeisme "opportuniste" a précipité chez eux l'essor de la reprise.

A. — Les Accords d'Ottawa.

Les représentants des Dominions britanniques et du Royaume-Uni de Grande-Bretagne, réunis en conférence à Ottawa en 1932 ont décidé, entre autres questions d'intérêt impérial, d'accorder aux échanges entre membres du Commonwealth, un régime de préférences douanières destiné à favoriser leurs exportations et importations réciproques d'une part, et l'échange extérieur mutuel des membres de l'Empire d'autre part.

Les conséquences de cette politique décidée et concertée ne tardèrent pas à se faire sentir favorablement comparativement aux pays restés étrangers à cette entente.

(a) C'est ainsi que la production industrielle de la Grande-Bretagne hausse progressivement à partir de cette date de 83 (indice de la moyenne mensuelle en 1932 par rapport à l'indice 100 pour l'année 1929), à 88 en 1933 et à 99 en 1934.

L'indice pour le Canada, descendu à 74 en 1932, s'élève à 77 en 1933, à 94 en 1934 et à 104 en 1935 (par rapport à l'année 1926 considérée sur la base de 100).

Par contre, en ce même laps de temps, le nombre-indice de la production française décroissait de 140 en 1930 à 124 en 1931, à 96 en 1932 et à 94 en 1935.

(b) Le tonnage anglais en construction passe de 225 navires en 1932 à 331 en 1933, à 597 en 1934 et à 743 en 1935; alors que le nombre des navires en construction en France pendant la période corrélative baissait de 174 en 1930, à 102 en 1932, à 91 en 1933 et n'était que de 56 en 1935.

(c) Le taux hebdomadaire des salaires anglais passait de l'indice 95 en 1933 à 90 en 1934 et 99 en 1936 pendant que celui de l'Allemagne se restreignait et que celui de la France se maintenait nominale et artificiellement (par l'action ouvrière sur le gouvernement).

(d) Le nombre des faillites mensuelles en Angleterre décroît après avoir atteint son maximum en 1932 avec 415 faillites; il est de 326 en 1934, taux inférieur à celui de l'année 1929 considérée année de la crise. En France, au contraire, les faillites augmentent sans arrêt à partir de 1928 et se chiffrent à 1.254 cas mensuellement en 1934.

(e) Le chômage anglais diminue : en 1932 on comptait 2.272.590 chômeurs complets, en 1935 ce nombre est réduit à 1.714.844 légèrement supérieur à celui de l'année 1930 quoique presque le double de celui de 1929 (994.091 chômeurs). La France voit le nombre de ses chômeurs s'accroître sans cesse jusqu'en 1935 où on compte 477.173 chômeurs officiellement secourus, soit le double des chômeurs de 1932. L'exposition de 1937 a à peine entamé cette armée de sans-travail : 422.036 chômeurs étaient encore secourus au 1^{er} semestre de 1936.

L'Allemagne en 1933 conservait encore une masse de 4.804.428 chômeurs inscrits, chiffre supérieur à celui de 1931 (4.519.704) et ce malgré sa politique de réarmement et le service du travail obligatoire.

(f) En Angleterre, les prix de gros en 1932 marquent l'indice moyen de 67,7 par rapport à 100 en 1929 ; en 1933 l'indice monte à 68,2 et en 1934 à 71 pour marquer 76,8 en 1936.

En France il est en baisse jusqu'en 1935 (54) ; en 1936 il monte à 58, chiffre de loin inférieur à l'indice britannique et qu'explique d'ailleurs le remue-ménage provisoire causé par les préparatifs de l'Exposition de 1937.

(g) Les exportations anglaises montent de 1.217,2 millions de dollars en 1933 à 1.239,3 en 1935. En France, elles sont respectivement de 1.160,4 et de 1.020,2 à ces mêmes dates.

Ces comparaisons pourraient être également faites tant en ce qui concerne le Canada que la Nouvelle-Zélande ou l'Australie et tant par rapport à la France, que par rapport à l'Allemagne ou l'Italie ou toute autre Puissance dans une situation similaire. Nous annexons par ailleurs le tableau suivant pour donner une idée de la distribution du pourcentage des divers groupes d'Etats dans l'ensemble du commerce britannique considéré sur la base de 100 :

I.—IMPORTATIONS ET EXPORTATIONS BRITANNIQUES

	Importations			Exportations		
	1929	1934	1935	1929	1934	1935
Etats-Unis	16,1	11,2	11,6	7,4	5,2	6,3
Allemagne	5,6	4,2	4	7,2	5,1	5,5
France	4,6	2,6	2,9	5,9	5,2	4,9
Danemark	4,6	4,5	4,2	1,4	3,2	3
Cinq autres Etats Européens	10,9	8,6	8,6	9,1	9,8	9,2

On constate de ce tableau que l'année 1934 a marqué une reprise, mais combien faible à côté de l'ampleur des échanges du Royaume-Uni avec ses Dominions et colonies, comme on s'en rendra compte.

II.—IMPORTATIONS ET EXPORTATIONS DE L'ANGLETERRE

	Importations			Exportations		
	1929	1934	1935	1929	1934	1935
Australie... ..	4,6	6,8	7,2	6,7	6,1	6,2
Canada	3,8	6,9	7,4	4,5	4,7	4,7
Indes	5,1	5,8	5,4	9,5	8,3	8
Nouvelle-Zélande	3,9	5,5	5	2,7	2,6	2,8
Autres Colonies	12	12,1	12,6	18	22,3	23

Le rythme de l'accroissement des échanges est bien net et supérieur à celui du commerce avec les pays étrangers. C'est là que les Accords d'Ottawa ont donné leur plein rendement.

Le commerce britannique avec les autres pays, pendant ce temps, ne participait au mouvement de la reprise générale que dans la faible mesure de cette reprise même. Ainsi, pour l'Égypte par exemple, les importations anglaises qui avaient un pourcentage de 1,9 en 1929 et de 1,6 en 1934 marquaient le coefficient de 1,7 seulement en 1935 malgré la position privilégiée de la Grande-Bretagne dans le commerce avec la Vallée du Nil. Les exportations suivaient par ailleurs un rythme aussi faible avec 1,5 en 1929, 1,5 en 1934 et 1,6 en 1935.

B.—Les Accords d'Oslo, etc.

Les Etats scandinaves (Suède, Norvège et Danemark), la Belgique et les Pays-Bas avaient instauré un régime de préférences douanières au lendemain de la Conférence d'Oslo de 1931, pareil à celui établi à Ottawa.

Aussi il n'a pas été étonnant de voir la reprise économique dans les relations de ces pays entre eux, plus nettement marquée que pour les rapports avec les Etats demeurés en dehors de ces Accords. Néanmoins, l'effet des Accords d'Oslo pour certain qu'il fut, n'en demeure pas moins très faible par rapport à celui d'Ottawa, la raison en fut

que les économies respectives des Puissances d'Oslo n'avaient point l'indépendance et la force de celles des Etats du bloc britannique vis-à-vis des Etats en dehors des Accords établis.

On pourrait en dire autant du bloc qui avait été constitué par la France et ses colonies. La métropole avait réussi, par une série de décrets, à accroître le mouvement des échanges entre elle et ses possessions dans le but de compenser la perte des débouchés étrangers, conséquence de la crise.

L'Italie, qui s'intéressait politiquement à la situation internationale de la Hongrie et de l'Autriche, avait elle aussi négocié et signé avec ces deux pays, en 1933, les Accords de Rome. Ajustés et réajustés en 1934, 1935 et 1936 ces accords tendaient plutôt à l'absorption des matières premières et des produits hongaro-autrichiens, dans le but d'alléger le marasme intérieur qui pouvait conduire à un glissement politique contraire aux intérêts stratégiques de l'Italie, qu'à accroître le volume des échanges entre les signataires de ces Accords; aussi s'ils ont constitué un progrès de fait dans le sens de l'accroissement des échanges internationaux, ils n'en demeuraient pas moins éloignés de la liberté économique préconisée; ces accords ont été par ailleurs basés sur l'idée de contingentement élargi.

CONCLUSIONS

Cette étude ne serait point complète si on ne rappelait les tentatives d'une action internationale qui avait été tentée au cours de la crise de 1929. Nous avons déjà mentionné la Conférence de Genève de 1927 qui avait abouti à des décisions de principe condamnant toutes les entraves que les Puissances ont mises depuis 1920 au commerce international; nous avons vu que sous la pression de la crise de 1929 toutes les velléités libérales avaient été balayées; mais nous avons vu aussi comment la Raison économique avait courageusement conduit certaines Puissances à Ottawa, à Oslo, à Ouchy et peut-être à Rome; d'autres à une série d'ententes ayant pour but de faciliter l'échange de certains produits particulièrement intéressants (pétrole roumain contre machines allemandes, blé hongrois contre charbon polonais, etc.

Le gros effort international a été la Conférence économique de Londres de 1933 dont l'échec lamentable est dû à la peur des solutions radicales et surtout aux craintes d'ordre politique.

"L'alignement des monnaies" qui étaient restées après la chute du Sterling, à la parité-or et ne s'y maintenaient que par des artifices (France, Italie, Suisse, Hollande, etc.) en entraînant l'abolition de tout

le système d'entraves et de restrictions basé sur les surtaxes de change et qui avait déterminé des représailles dont le commerce international faisait les frais, cet alignement a constitué certainement une action libérale à retenir.

Au lendemain de cette guerre, il est à craindre que les Puissances n'aient point retenu de l'expérience de la période de l'entre deux guerres, les leçons qui leur ont coûté cependant très cher. La principale chose et qui conditionne toute économie et tout commerce est sans contredit la stabilité des relations politiques ; en travaillant à éloigner les risques de guerre, on aide à écarter tout désir d'autarchie économique. Et cette guerre a souligné la solidarité économique et sociale des Nations, il semble que la voie est éclairée et que les gouvernements n'ont qu'à s'y engager. Le feront-ils ? L'avenir seul le dira : Charte de l'Atlantique, Conseil économique international, etc., ne sont que des instruments sans vie si la Bonne Volonté des Hommes ne les anime !

Le Caire, le 27 mai 1945.

DR. AHMED MOUSSA.

FROM GENEVA TO YALTA⁽¹⁾

The Foundations of the New International Order

BY

N. BENTWICH

I am happy to address again this distinguished Society, before which I have not spoken for thirty years. When I last addressed it, I was a humble member of the Egyptian Government in the Ministry of Justice. During these thirty years the world has been radically changed; for we have been living through a revolution, the first world revolution of which history tells, a revolution which has affected all peoples, all countries and all continents. The revolution has brought about a radical change, both in national and in international life, in social and economic relations. One feature of it has been the large international development, and the beginning of the organisation of a world society. It is twenty-five years since the first meetings were held of the Assembly and the Council of the League of Nations. The League, which was set up as part of the Peace settlement at the end of the first world war, was a first attempt to establish a permanent world organisation. It included a deliberative Assembly, meeting at least once a year and composed of representatives of Governments of the nation-States who came together on terms of equality to deliberate on any matters of common concern, and particularly on the issues of peace between the nations. It included also a Council composed of representatives of the Great Powers who had permanent seats, and of a number of other Powers who were appointed for a short period of years. The Council met periodically to consult and take action on any matters within the scope of the League. It comprised, also, a Permanent Court of International Justice, composed of leading jurists from fifteen nations, whose function it was to try, and to give judicial settlement of disputes between states,

(¹) Lecture delivered before the Société Française d'Economie Politique etc. on Friday, 26th March 1945.

and also to advise the bodies of the League on any legal questions referred to them. Last, it included an International Secretariat, a civil service chosen from the subjects of all countries, who dealt permanently and continuously at Geneva with the different aspects of international relations, and organised and reported the many international conferences that were sponsored by the League.

It was apparent in the 19th century that we had attained a world society of things if not a world society of men. Scientific inventions had linked together the peoples in all parts of the world, so that they were mutually dependant. London was in time nearer to Cairo at the beginning of the 20th century than it was to Edinburgh at the beginning of the 19th century. The growing consciousness of a world society was marked by the holding during the 19th century, particularly during the latter part, of international conferences, which dealt with many aspects of common concern; for example, the postal service, telegraph and telephone communications, the rules of the road, sea, patents and trade marks. The Conferences resulted in the establishment of Permanent International Bureaux. In the last year of the 19th century, the first effort was made to hold a world conference for the purpose of promoting international peace. That was the Hague Conference of 1899, which was followed by a second Hague peace conference in 1907. Paradoxically, the principal result of the two conferences was a series of international conventions about the laws of war on land and sea—war in the air had not yet been recognised as the principal menace—. At the same time, the assemblies did produce agreements between the nations about the establishment of a permanent tribunal of arbitration, with a large panel of arbitrators, also sitting at The Hague, who were prepared to settle judicially or equitably conflicts between the states which submitted a matter to them.

The two primary aims of the League of Nations as declared by the Covenant were:—

- (1) To assure world peace, and
- (2) To promote international co-operation.

Broadly, it may be said that these aims were successfully pursued during the first ten years, when the League did contrive: (a) through the Assembly, Council and the Court to settle a number of grave international disputes, and (b) through its political, economic and social

organisations to extend co-operation between the nations. By the side of the League proper another large international body, the I.L.O. (or Bureau International du Travail) was established at Geneva, to promote by international action the well-being of the workers. It was recognised at the Peace Conference of 1919 that social well-being and social justice were at the root of peace. The I.L.O. had bodies parallel with the League for deliberation, the Annual Conference of Labour with representatives of Governments, workers and employers for executive action, the Labour Council; and for the day-to-day work of research, report, etc., an international civil service. All the nations in the League, and some others who were outside the League, were represented in the I.L.O. Egypt, of course, became a member of both bodies, as soon as she obtained sovereign independence, and took an active part in the Assemblies and Councils of both bodies.

The second ten years of the League were broadly a period of decline and failure. Neither in the political nor in the economic sphere could the League respond to the challenge, which came in the first place from Japan who flouting the recommendations of the League bodies, persisted in the aggression against China. Then Italy, again flouting the League resolutions and economic sanctions imposed by it, persisted in brutal aggression against Ethiopia; and finally Nazi Germany which had left the League, challenged it with immunity in the Rhineland, in Austria, and in Czechoslovakia. At the same time the League failed to take effective economic action by way of cooperation and reduction of barriers to help the nations in the economic blizzard, which struck the world in 1931 and the following years. So rapidly the League lost authority, and lost the faith of its members.

Two main causes were responsible for its decline and fall. The first was that, in the words of one of the most distinguished members of its international service and afterwards representative of Spain on its Council, M. de Madariaga: "it had too much church for its faith. The peoples as well as the statesmen did not believe deeply in it," and there can be no enthusiasm without faith. The second cause was the defection from the very outset of two of the principal States, the U.S.A. and U.S.S.R. The United States of America, whose President has been one of the principal authors of the Covenant of the League, belied the hopes that she would take a permanent part in the organisation of the world society; the Soviet Union was kept

out of the world body till it was already in decline, because of a notion of a sanitary cordon round the Socialist State. Germany was admitted in 1926, only to leave the League in 1933. Italy left the League in 1935, when action was taken to check her aggression. So instead of a world body equipped to maintain peace, there was only half-a world body arrayed, after 1931, against a group of Powers which challenged its authority. In the words of a famous English poem, it was a case of "Half-a-League, half-a-League onwards".

Another valiant effort was made in the period between the two world wars to get rid of the menace of war. It was the international agreement, known as the Kellogg-Briand Pact, by which all the nations of the world solemnly declared that they renounced war as an instrument of national policy, and would look to a peaceful settlement of all disputes which might arise between them. No machinery, however, was devised for implementing the declaration; and no sanctions were provided for violation by any state of its undertaking. In fact, the Kellogg Pact was a "brutum fulmen", a dead letter. It was described as an international kiss, purely platonic, promising nothing for the future. The spectre of war could not be exorcised by the magic of words. And from 1931 the League as an instrument for maintaining peace was visibly and tragically a failure.

During the second world war a fresh approach to a world society has been made through a number of conferences of the United Nations. The first declaration of broad principles, which should govern the World Order after the war, was made in the Atlantic Charter issued in 1941. It was originally a declaration of the Prime Minister of Great Britain and the President of the United States which they issued at a meeting in the Atlantic Ocean; but it was adopted later as a summary of peace aims by all the United Nations. I have seen it written that the Atlantic Charter is not binding because the document was not signed by Mr. Churchill and President Roosevelt; but that must be a lawyer's joke. The Charter has the force of an international agreement subscribed by more than forty nations. At the same time it is not in its nature a legal document, it is much less than the Covenant of the League. It is a very preliminary statement of preliminary principles; rather a policy than a plan, an indication of direction rather than a programme. Several of its clauses—and it contains less than 300 words altogether—repeat principles that are laid down in the Covenant of the League. But what differentiates it from the

Covenant is its stress on the economic welfare of all peoples as a basis of a peaceful World-Order.

We have learnt that social security in every country is essential to international peace; and that social security must be obtained through international co-operation. In that aspect the Atlantic Charter proposes to go beyond the action of the International Labour Office, which was concerned with the making of conventions about conditions of labour and employment, but not directly with securing the well-being of the workers. Three clauses of the Atlantic Charter which deal with the economic and social conditions state:

(1) They will endeavour to further the enjoyment by all states of access on equal terms to the trade and raw materials of the world which are needed for their economic prosperity.

(2) They desire to bring about the fullest collaboration between all nations, with the object of securing for all improved labour standards and social security.

(3) They hope to see established a peace which will afford to all nations..... assurance that all the men in all the lands may live out their lives in freedom from fear and want.

This war is in one aspect a war against depression, unemployment and economic chaos. It was the terrible economic collapse after 1931 which led to the Nazi revolution and Fascist movements in other European states. Millions of men and women were thrown out of employment for no fault of their own and of them it was said: "your peace is our war, and your war is our peace". In England the need of establishing a full system of social security, guaranteed by the state, has been recognised. The Beveridge reports which have been adopted in principle by the British Government, include a specific and definite plan to that end.

Besides the Atlantic Charter separate other international declarations have been made by the representatives of the United Nations during the latter years of the war. Conferences have been held in a number of country resorts in the United States which bear pleasant names: the Conference of Hot Springs, which dealt with a nutrition policy, to be executed by international effort through an international authority; the Conference of Bretton Woods, which dealt with financial policy for mutual help of the states in their monetary systems; the Conference of Philadelphia, organised by the International Labour

Office, which dealt with the enlarged basis of an economic order; and finally the Conference of Dumbarton Oaks, which formulated a draft scheme for the political, economic and social organisation, and particularly for the maintenance of peace. That conference was limited to the representatives of the four Big Powers, Great Britain, the United States, U.S.S.R. and China—France was not yet added to that class—; but it was a prelude to the fuller international conference of the United Nations which has now been convened at San Francisco.

Those who took part in the discussions at Dumbarton Oaks were not the heads of the states, but heads of their civil services, and their work was expressly provisional. They agreed on certain broad lines of world organisation, but the detail must be filled in by a more representative conference, and some important points which were not settled by them were left for further consideration. In many respects the project of Dumbarton Oaks is like the Covenant of the League of Nations; but in several significant respects it departs from that model. It is like in that it proposes the constitution of a general international organisation which should be opened to all "peace-loving states", and which should have four principal organs, a general assembly, a security council, an international court of justice and a secretariat. It is like in that the members of the general assembly should be all states which are members of the organisation, and the assembly should consider all matters touching the maintenance of international peace and security. It differs, however, from the scheme of the League in that the Council, which is designated as a security Council, is to be concerned exclusively with the maintenance of peace and not with measures of international co-operation. It is to be a body like the former Council of the League composed of representatives of the five Great States permanently, and of a number of the smaller states elected for a short period by the Assembly. But differing from the constitution of the old Council, the Great Powers will have a special authority for the maintenance of peace; and they will also have ready to hand a military force which, in the last resort, can assure the execution of their decisions and check any aggression. It is not proposed, indeed, to form a truly international force. The military instrument will be composed of contingents from the different states; but there will be on the other hand an international military staff composed of the heads of the services of the Great Powers; and there will be also immediately available airforce contingents of

the different nations for combined "international enforcement action." The Security Council, before resorting to military measures of cohesion, may apply diplomatic, economic or other measures, not involving the use of armed force, in order to give effect to its decision; and they may call upon all members of the organisation to take part. People have spoken of the New Order, sketched at Dumbarton Oaks, as a League of Nations with teeth to it. The plan does not contemplate an international police force, which might be regarded as the natural teeth of a world organ; but the international military staff and the national air-force contingents acting under its orders may be regarded as a denture, which will afford some biting power to the Society.

If the Assembly decisions will be normally taken by a majority vote, but in matters of particular importance a two-thirds majority will be required. That is a departure from the system of the League of Nations which required in most matters unanimity, and so handicapped international action. As regards voting in the Security Council, the official delegates at Dumbarton Oaks were unable to reach agreement. The Russians stood out for unanimity of the Great Powers before any coercive measures should be employed. At the Yalta Conference the heads of the States found a way of resolving the difficulty which is to be submitted to the Conference of the United Nations at San Francisco. The proposal does vest each of the Great Powers with the right of veto over the use of force even if its own action is questioned. It would seem to be a realistic recognition that the maintenance of world peace depends upon the continued agreement of the Great Powers who at Yalta showed a willingness to take definite action.

It is one of the essential innovations of the Dumbarton plan, as compared with the Geneva League, that the functions of international economic and social co-operation are separated from the function of maintaining peace and security. A separate Economic and Social Council, it is proposed, will be set up, with the responsibility "to facilitate solutions of international economic, social and other humanitarian problems, and to promote respect for human rights and fundamental freedoms." The Council will be directly under the authority of the General Assembly and will consist of representatives of 18 members of the organisation, to be elected by the Assembly for terms of three years. No priority on this Council will be given to the Great Powers, and decisions will be taken by a simple majority vote. The Council will, on the one hand, make recommendations on its own initiative about the matters which are within its scope, and on the other will

coordinate the activities of the many functional organisations, such as those set up at Hot Springs Bretton Woods, or to be set up, which are dealing with such matters. It is another innovation that the international council is specifically to concern itself with the assurance of respect for human rights and fundamental freedoms. Hitherto the rights of men and the fundamental freedoms have been regarded as matters of domestic concern, save insofar as the rights of minorities were brought under international guarantee by Treaties made at the end of the first world war. Man has learnt by the bitter experience of the period between the two world wars that the denial of human rights to masses of citizens and the abolition of the fundamental freedoms in any state involves a threat to the peace of the world. These rights then should be assured in the future by international law as well as by the constitution of each State, and should be vindicated, if necessary, by the organs of the International Society. The world community is concerned to secure that the human being anywhere is not a victim of brutality and tyranny; and international law, like national law, exists ultimately for the benefit and well-being of the individual man. It is expected that the San Francisco Conference will be occupied with the question of a Charter of Human Rights, which should form part of the new World Order.

Neither the Atlantic Charter nor the proposals of Dumbarton Oaks or any of the other international conference has dealt with the question of educating public opinion about the International Society. Yet it is essential to the foundation of a stable world legal order that the common man every where should come to regard himself not only as a citizen of his country but as a citizen of the world; owing a loyalty to the single humanity.

Egypt will take her part with the other United Nations in the New Order; and she may have her part also in a regional body formed to assure security and co-operation in the Middle East. For the plan of a world co-operation does contemplate the existence of regional arrangements and agencies. But beyond her place in the world assembly and in the regional council, Egypt, the hearth of the world's oldest civilisation, will foster among her people the sense of a human society and of a world civilisation to which all states, all countries and all peoples belong. The dominant motive of the New International Order is to assure peace and security, and to foster co-operation and mutual help in that larger society; and to that end every people must have faith in its activity and its destiny.

N. BENTWICK.

LA POLICE MUNICIPALE D'ALEXANDRIE

Essai de réorganisation et de généralisation aux
municipalités égyptiennes

PAR

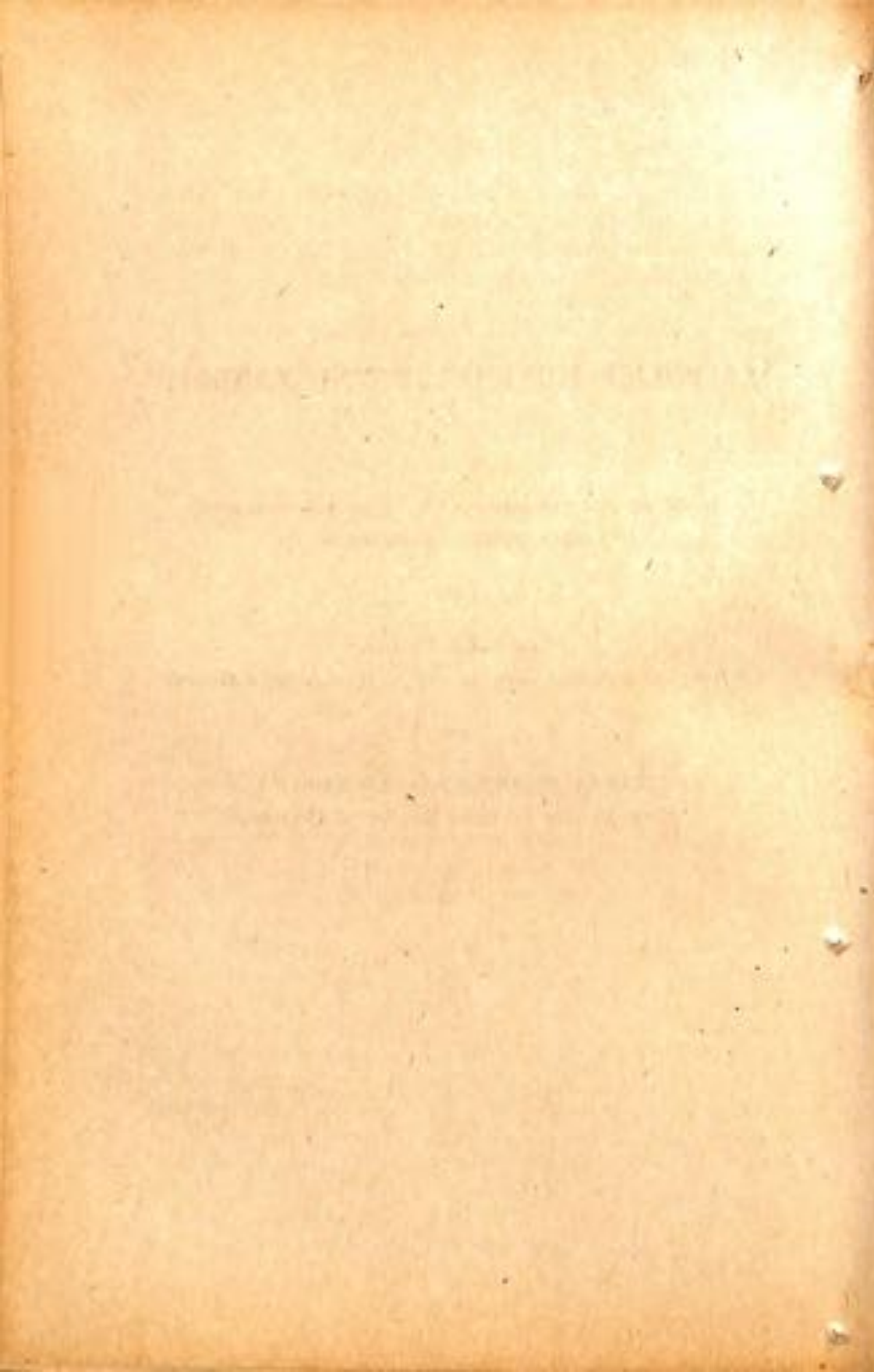
CHARLES ZAHAR

Chef du Cabinet du Directeur Général de la Municipalité d'Alexandrie

ET

ZEIN EL ABEDIN MOHAMED BADAWY

Constable près la Police du Port d'Alexandrie



SOMMAIRE

	PAGE
Résumé de la Thèse	297
Exergue	298
Introduction	299

LA POLICE MUNICIPALE D'ALEXANDRIE

Du pouvoir municipal	303
De la police municipale	304
Genèse de la Police Municipale d'Alexandrie	305
Débuts de la Police Municipale d'Alexandrie	306
Proposition d'organisation d'un Corps de Surveillants de la Ville	307
Proposition d'organisation d'une Police Municipale proprement dite	307
Formation officielle du Corps de Police Municipale	308
Création du Service de l'Inspectorat Général	309
Création d'un Bureau des Contraventions	312
Première organisation de la Police Municipale	315
Formation d'un Comité Organisateur	320
Organisation actuelle de la Police Municipale	322
Bases d'une réorganisation rationnelle :	
1 ^{re} Etape : Théorique	323
2 ^{me} " : Administrative	324
3 ^{me} " : Pratique	325
4 ^{me} " : d'Avenir	327
Conclusions	328
Bibliographie	329

ANNEXE I.—*Attributions des Conseils Municipaux en matière de Police*

France	331
Belgique	332

	PAGE
Hollande	332
Italie	333
Espagne	333
Danemark	333
Suède	334
Norvège	334
Allemagne :	
A.—Généralités	334
B.—Prusse	335
C.—Wurtemberg	336
D.—Bavière	336
Suisse	336
Grande-Bretagne :	
A.—Angleterre et Pays de Galles	337
B.—Ecosse	339
C.—Irlande Septentrionale	339
D.—Etat Libre d'Irlande	339
Dominions Britanniques d'Oltre-Mer :	
A.—Canada	340
B.—Australie	340
C.—Afrique du Sud	340
D.—Inde Britannique	340
Etats-Unis d'Amérique	341
Japon	341
En conclusion	341
ANNEXE II.— <i>Elaboration d'un recueil des Instructions Municipales suivi d'un indicateur de la Ville</i>	345
En conclusion	347
ANNEXE III.— <i>Pour la création d'une Ecole d'Administration</i>	349
En conclusion	350

RÉSUMÉ DE LA THÈSE

Premier Principe :

Les CONSTABLES de l'Académie Royale de Police ont besoin de nouveaux débouchés.

Proposition :

Une année de cours sur la Législation Administrative et l'Hygiène Générale, les formeraient aux fonctions d'Inspecteurs.

Cerrolaire :

Ce cours constituerait le début d'une Ecole d'Administration nécessaire aux fonctions gouvernementales.



Second Principe :

Les MUNICIPALITÉS Egyptiennes ont besoin de créer leur propre Corps de Polices Municipales pour mettre en vigueur les lois et règlements.

L'essai de la Police Municipale d'Alexandrie n'a pas donné des résultats satisfaisants parce qu'elle n'a point réalisé les desseins que ses fonctions lui commandaient d'organiser.

Bases :

L'Administration de la Municipalité d'Alexandrie avait envisagé d'excellentes suggestions tendant à la formation :

— d'un Corps de Surveillants de la Ville ;

— d'un Service d'Inspectorat Extérieur ;

et a réalisé, momentanément, de non moins intéressants essais par la création :

— d'un Bureau des Contraventions ;

— de l'Inspectorat Général.

Proposition :

L'INSPECTORAT GÉNÉRAL, réorganisé sur les quatre bases ci-haut pour la surveillance méthodique de la Ville qui serait confiée à des patrouilles d'Inspecteurs-Constables, sous le contrôle de la Police Municipale, rendrait les plus grands services à la Municipalité d'Alexandrie, comme aux municipalités d'Egypte.

"... What is astonishing in the record is the patience and blindness displayed both by citizens and authority in England over a period of nearly a hundred years, during which they persistently rejected the proposed and obvious police remedy for their increasing fears and sufferings, in the belief that its adoption would endanger their liberties and create a *super-State above the State*, or, in the phrase of the period, a *power above the Parliament at Westminster*. Peel's single-handed correction of their error at last provided the solution of a national problem which had become intolerable."

"... It is the finding of means of providing authority with force which will enable it to compel respect for its laws and without which, as all history shows it must inevitably and repeatedly fail to function. In this connection it is possible that future generations may find in the story of England's problem, and the remarkable police solution which she evolved, the beginnings of a significant and continuous process of world history and progress."

CHARLES REITH.

(*The Police Idea*)

INTRODUCTION

" OBEÏSSANCE ET DISCIPLINE "

Telle est la devise de l'Académie Royale de Police Egyptienne à qui nous nous faisons un plaisir d'offrir cette thèse, en hommage à tous ceux qui contribuèrent à sa création en 1894, comme à tous ceux qui, depuis, ont pris à cœur de poursuivre le développement de cette belle institution.

Cette Institution est appelée, — plus que toute autre en Egypte —, à être la garante du progrès de notre civilisation parce que la discipline qu'elle inculque à ses cadets, — qui, à leur tour, sont appelés à la diffuser auprès des populations —, est nécessaire à la structure d'une grande nation, comme aussi et surtout au bonheur de chaque citoyen.

La discipline doit être à la base de toute instruction, de toute éducation. Le premier sentiment civique que nous devrions inculquer à nos enfants est celui de leurs obligations envers la Société. Il faut que tout citoyen sache que la vie comporte des devoirs et que le bonheur consiste en leur accomplissement.

La force de certains pays étrangers, — notamment de l'Angleterre —, ne réside pas dans l'Etat mais dans l'ordre social, car c'est à la Société, plus qu'à l'Etat, que l'individu a été appelé à obéir. Les populations sont ainsi animées d'un sentiment d'utilité vis-à-vis de leur communauté et du bien public.

En Egypte, notre système pédagogique ne nous inculque pas suffisamment, dès l'enfance, nos obligations envers la Société et nous ne cultivons et développons, qu'en grandissant, les disciplines auxquelles nous devons nous plier.

Le "maaléchisme" est une maladie endémique. Il est toujours temps de faire œuvre prophylactique en circonscrivant cette quasi-indifférence de la majorité de la population pour le respect de la législation qui doit régler d'une manière obligatoire et permanente les devoirs et les droits des citoyens.

Il est regrettablement vrai que la grande masse est encore illettrée ; il est non moins vrai aussi que notre tempérament nous incite, à cause du climat, à un "laisser-aller" et à un "laisser-faire" qui sont des

courants diamétralement opposés aux disciplines que s'imposent d'autres peuples dès la simple promulgation d'une législation; c'est pourquoi, en ces états d'esprit et de choses, qui vont en s'aggravant depuis la guerre, l'autorité répressive devient une nécessité pressante, alors que dans d'autres pays, l'autorité préventive n'est même plus nécessaire, comme en Suisse, par exemple, où les populations prennent à cœur de collaborer individuellement à la préservation de l'ordre, de l'intérêt, du bien comme du patrimoine publics.

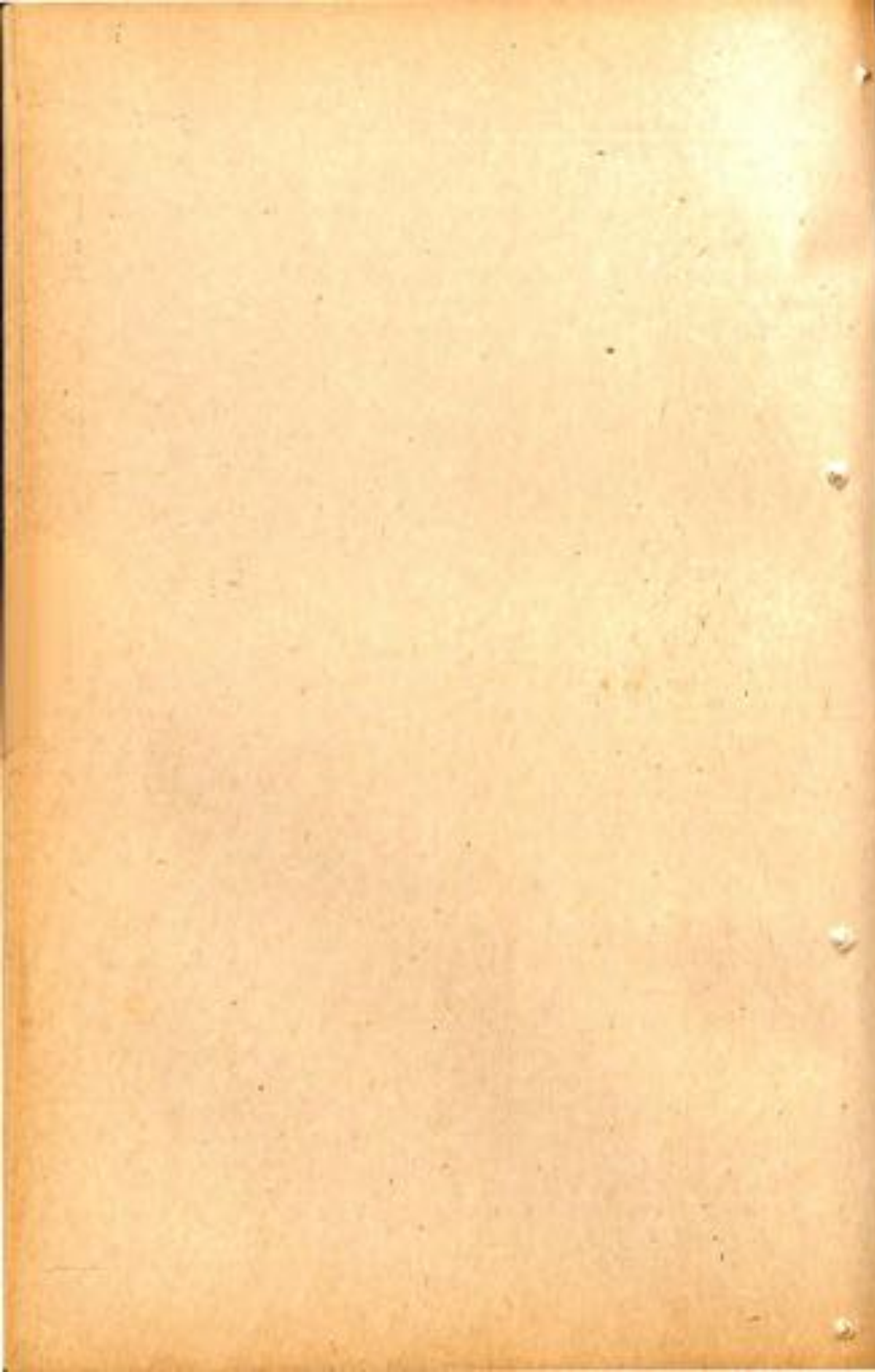
Aussi, malgré que l'on ait constaté que la liberté des citoyens d'un Etat est en proportion inverse de l'effectif de sa force de police, il est du devoir des Autorités égyptiennes de réfréner, comme de parer à tous les abus, par le truchement d'Inspecteurs municipaux, qui aient qualité d'officiers de police judiciaire, et de former ainsi à la discipline des populations qui s'en sont affranchies soit par manque d'éducation — inconnues qu'elles sont des principes des convenances sociales et de leurs devoirs civiques —, soit par un trop grand désir de liberté qui tendent à porter atteinte au confort et à l'harmonie de la Communauté.

D'autre part, l'Académie Royale de Police voit croître tous les ans le nombre de ses cadets-constables. Chaque année, plus d'un millier de bacheliers présentent leur candidature aux cours de constables et plus de deux cents sont mis au service de l'Etat, alors que les fonctions qui leur sont dévolues, dans les cadres de la Police, demeurent limitées. Ces fonctions n'ont pas encore atteint un complet degré de saturation grâce à la lente augmentation des effectifs employés dans l'administration et les services extérieurs, mais l'avenir exigera, sans doute, de l'Académie Royale de Police, la création de cours connexes supérieurs de spécialisation qui prépareront ses cadets-constables à de nouveaux débouchés.

Le régime des municipalités, qui tend tous les jours à s'accroître, est celui qui répond le mieux à l'emploi de leurs aptitudes. L'inspectorat des municipalités a besoin d'agents contrôlant l'application de leurs règlements communaux. Des Inspecteurs-Constables, soumis à la discipline de la Police d'Etat, ayant acquis des notions générales d'hygiène, instruits des législations administratives communales et qui porteraient un uniforme semi-policier, représenteraient le prototype d'agent de police que Melville Lee mentionnait dans son remarquable ouvrage "History of Police": "A police system does not only need to be efficient — it must be popular. Government cannot be exercised without coercion, but the coercion should be reduced to the lowest

possible limit consistent with safety; the ideal force being the one which affords a maximum of protection at the cost of a minimum of interference with the lawful liberty of the subject".

Cette thèse essayera de suggérer la meilleure utilisation des capacités des Constables de l'Académie Royale de Police au service des municipalités, donc de la Nation.



LA POLICE MUNICIPALE D'ALEXANDRIE

DU POUVOIR MUNICIPAL

Au dessous des pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire, il en est un quatrième qui, tout à la fois public et privé, réunit l'autorité du magistrat à celle du père de famille : c'est le pouvoir municipal.

Quoique au-dessous des trois autres, ce pouvoir est cependant le plus ancien de tous. C'est en effet le premier dont le besoin se fait sentir ; il n'y a pas de bourgade qui, à l'instant même de sa formation, n'ait reconnu la *nécessité d'une administration intérieure et d'une police locale*. Cette administration, cette police, exigeaient de l'action et de la surveillance, et les hommes réputés les plus sages en furent chargés. C'est sur cette première assise que les législateurs des nations ont élevé l'édifice social.

Le pouvoir municipal est en contact immédiat avec tous les citoyens ; présent partout, *il agit continuellement, et sur tous*. Toujours le mieux et souvent le seul connu des classes inférieures de la société, comme elles ne voient que lui, c'est par lui qu'elles jugent les autres pouvoirs. Elles aiment, elles bénissent le Gouvernement, si l'administration municipale, constamment tutélaire, ne se montre que sous des formes douces et paternelles.

Les individus les plus obscurs ont, comme les autres citoyens, *des intérêts et des droits*. En les leur conférant, la loi devait leur en assurer la jouissance, et mettre à leur portée *les moyens de les conserver et de les défendre*. C'est ce qu'elle a fait en établissant dans chaque commune un corps municipal. Dans l'intention de la loi, ses fonctionnaires et ses agents exécutifs sont donc *les conseillers et les protecteurs obligés* et cette honorable mission range les municipalités dans la classe des *garanties sociales*.

Vivement frappés de l'importance du pouvoir municipal, investi de tant de différentes fonctions, nous nous en sommes occupés et, persuadés qu'une thèse qui exposerait la nature, les droits et les devoirs de la police municipale, — fût-elle d'une réalisation difficile en Egypte où la Police de l'Etat est jalouse de ses prérogatives —, serait encore utile.

DE LA POLICE MUNICIPALE

La sollicitude de ceux qui les premiers se sont réunis en bourgades ne devait pas avoir seulement pour objet l'administration du patrimoine commun ; le *bessin de leur conservation* leur commandait, et même encore plus impérieusement, de prendre des mesures les plus propres à écarter de l'habitation commune tout ce qui pourrait la rendre peu sûre, incommode et malsaine.

L'obligation de faire jouir les habitants des avantages d'une bonne police entre donc, comme condition nécessaire, dans tous les mandats que les habitants donnent à ceux auxquels ils confient le soin d'administrer la cité.

Ainsi, le pouvoir de faire, dans la circonscription de chaque municipalité, les règlements que le maintien de la police locale exige, et les moyens de les faire respecter, n'est pas une concession de la puissance publique ; les fonctionnaires municipaux le tiennent de leur *sansat*, ou, pour parler plus exactement, de cette règle du droit naturel qui autorise tous les individus, et par conséquent les corporations d'habitants, qui, relativement à la grande famille, ne sont elles-mêmes que des individus, à veiller à leur conservation.

A.—Mais, *que serait-ce qu'un pouvoir que l'on pourrait mépriser impunément* ? Un vain appareil, un objet de dérision pour les méchants.

B.—D'autre part, en garantissant l'exécution des règlements de police municipale, en imposant aux juges de les faire respecter par des condamnations contre les infracteurs, il ne pouvait pas être dans l'intention de la loi de sanctionner indistinctement et sans restriction, tout ce qu'il plairait à des fonctionnaires ou à des agents municipaux de défendre ou d'ordonner. Une confiance aussi aveugle aurait eu pour résultat de conférer la puissance législative aux corps municipaux ; et jamais une pareille idée n'a pu se présenter à l'esprit d'aucun législateur.

C.—Enfin, les attributions de la police municipale doivent figurer dans une nomenclature que les juges seront chargés de faire respecter par des condamnations contre ceux qui les enfreignent.

Dans les chapitres qui suivent, nous avons tâché de trouver une solution pratique à ces problèmes administratifs en ce qui concerne la Municipalité d'Alexandrie, problèmes qui, une fois résolus pour celle-ci, verraient leur solution appliquée aux autres municipalités d'Egypte.

GENÈSE DE LA POLICE MUNICIPALE D'ALEXANDRIE

En Egypte, d'après l'article 132 de la Constitution, les villes et villages constituent des personnes morales de droit public. Ils sont représentés par les différents Conseils Municipaux.

À interpréter ce texte, toutes les villes ou villages d'Egypte devraient avoir de plein droit leur Conseil Municipal adéquat. Or, jusqu'à présent, l'Egypte ne possède que 105 conseils municipaux. A part la Municipalité d'Alexandrie et les treize Commissions Locales Mixtes instituées dans les plus grandes villes d'Egypte et dont le régime spécial a été changé par les accords de Montreux, la principale différence qui existe entre les Commissions Locales et les Conseils de Village est que ces derniers ne reçoivent pas de subventions de l'Etat.

Les Commissions Locales et les Conseils de Village n'ont pas d'attributions proprement dites en matière de Police et n'en ont, de ce fait, aucune charge, sauf, très rarement, quand il s'agit d'appliquer certains règlements généraux, en fournissant les frais nécessités par cette application et de délivrer les licences (rokhsas) y afférentes. D'autre part, sans être spécialement compétents, l'usage a consacré la formalité de prendre l'avis des Conseils Municipaux à l'égard de certains règlements de police avant leur promulgation ou leur application par le Gouverneur ou le Mondir, tels les règlements relatifs aux tarifs et stationnement des véhicules, à la mepdicité, aux établissements incommodes, insalubres et dangereux, etc. Mais il se manifeste de plus en plus, chez les grandes Commissions, une tendance à avoir, comme la Ville d'Alexandrie, un corps de police attaché à la Municipalité, payé par elle et qui, tout en demeurant sous l'autorité centrale au point de vue militaire, de recrutement et de discipline, recevrait ses ordres administratifs du Conseil Municipal. Cette tendance ira en s'accroissant d'année en année, l'expérience mondiale ayant prouvé la nécessité des organismes de police proprement municipaux.

La Loi Organique du 5 janvier 1890, constituant la Municipalité d'Alexandrie, n'a pas prévu la formation d'une Police Municipale proprement dite, mais au Titre II, Article 15 (7°), la Commission Municipale avait été jugée compétente pour prendre et faire exécuter toutes décisions relatives aux questions sur lesquelles la loi, les règlements ou le Gouvernement l'appelaient à délibérer, sans compter tout ce qui pouvait contribuer à la prospérité de la Ville.

La Municipalité, dès sa formation, se trouva dans l'obligation d'avoir souvent recours à l'assistance des agents de police, soit pour prêter main-forte dans les saisies, les ventes, etc., soit pour verbaliser à l'encontre des occupants de la voie publique, des marchands qui contrevenaient aux règlements sanitaires et, en général, pour l'exécution de toutes les mesures où l'intervention de la force publique était nécessaire. A cet effet, la Police du Gouvernement d'Alexandrie s'était toujours tenue à la disposition de la Municipalité pour tous services de cette nature.

DÉBUTS DE LA POLICE MUNICIPALE D'ALEXANDRIE

La première fois qu'il a été fait allusion, en séance de la Commission Municipale, à la nécessité des services d'un chaouïsche, eut lieu le 4 février 1891.

L'abattoir d'Alexandrie, fondé en 1866 sur le rivage de Chatby, avait été donné en concession par le Gouvernement.

Ce dernier y avait préposé six chaouïches chargés, entre autres tâches, d'apposer l'estampille de l'établissement sur les viandes dépecées reconnues propres à la consommation.

Or, en 1886, ces agents furent licenciés et le Directeur de l'Abattoir, ne pouvant se passer de leurs offices, s'offrit à en payer un lui-même, sur la désignation du Gouvernement.

Ceci dura jusqu'en 1891, jusqu'au moment où la Municipalité vint à assurer la gérance de l'Abattoir. Le Directeur de cet établissement vint à avoir des sujets de mécontentement contre ce chaouïsche et informa la Municipalité qu'il n'avait plus l'intention de supporter le salaire de ce préposé.

La Municipalité fut bien embarrassée, car cet Agent ne pouvait, sans inconvénients, dépendre d'elle pour sa nomination et d'un particulier pour son traitement. Et comme la santé publique était en jeu et qu'il importait que l'action de la Ville sur le préposé soit directe et de tous les instants, la Commission Municipale se décida à créer officiellement au budget un poste de chaouïsche, au salaire de L.E. 1,500 mills. par mois, dont le titulaire devait être sous les ordres du Vétérinaire Municipal.

Au tableau du personnel " Hors-Cadre " du Budget de 1891 figurèrent 11 chaouïches qui touchaient des appointements mensuels de L.E. 2 sous les ordres d'un Chef-Chaouïsche dont les appointements furent élevés à L.E. 24. Ils étaient attachés au " Service de l'Entretien et Inspection Sanitaire ", chapitre " Arrosage et Balayage ".

Au budget de 1892, on en engagea deux nouveaux pour l'entretien des routes. A chaque nouveau budget figurèrent de nouveaux engagements pour la surveillance des différents services.

PROPOSITION D'ORGANISATION D'UN CORPS DE SURVEILLANTS DE LA VILLE

Le 12 février 1902, l'Honorable Baron Alfred de Menasse, Membre de la Commission Municipale d'Alexandrie, en connaissance des véritables besoins de la Ville, proposa à l'Assemblée la constitution d'un corps de Surveillants de la Ville, en s'exprimant en ces termes :

" Dans toutes les cités d'une certaine importance, on trouve toujours à côté d'un corps de police chargé d'assurer la sécurité des citoyens, un corps municipal qui a pour rôle de veiller au respect des règlements et d'assurer la conservation et le bon entretien des œuvres d'utilité publique.

" Le développement qu'acquiert de jour en jour la ville d'Alexandrie, le nombre et l'importance des œuvres d'utilité qu'elle exécute nécessitent la création d'un corps de cette nature, appelé à rendre à la population et à la Ville d'innombrables services.

" La condition essentielle de cette organisation serait d'enrégimenter les Surveillants et de les soumettre à une discipline spéciale. Une allure spéciale ne peut, en effet, que leur donner plus d'autorité et faire entourer leur mandat de plus de respect.

" Dans le but de rendre plus efficace la mission de ces Surveillants, il y aurait d'autre part lieu de leur donner la qualité d'officiers de police judiciaire. Cela est nécessaire pour une action expéditive et directe."

PROPOSITION D'ORGANISATION D'UNE POLICE MUNICIPALE PROPREMENT DITE

Les réclamations incessantes d'assistance d'agents de la Police, par la Municipalité, décidèrent le Gouvernorat d'Alexandrie à attirer l'attention de celle-ci sur la nécessité de subventionner un corps spécial de police, ainsi que le faisait l'Administration des Chemins de Fer de l'Etat. Elle lui écrivit en ce sens le 3 septembre 1904.

L'Administrateur de la Municipalité s'enquit auprès des différents services sur le nombre d'agents dont ils avaient besoin et ceux-ci demandèrent une cinquantaine, en spécifiant que leur recrutement devrait être fait avec soin et qu'il était de toute nécessité qu'ils soient choisis parmi les lettrés.

Aussi, le 7 novembre 1904, l'Administrateur releva en séance de la Commission Municipale, que les occupations nombreuses et différentes des agents de la Police de la Ville s'opposaient parfois à ce que leur assistance à la Municipalité soit régulière et efficace et qu'il était malaisé, d'autre part, de s'attendre à un travail intelligent de la part d'agents étrangers au service et ignorants pour la plupart des règlements municipaux. En conséquence, proposa-t-il de subventionner un corps de police qui devait être affecté spécialement et exclusivement au service de la Municipalité.

Les avantages de cette mesure étaient évidents, car, par l'institution d'un corps d'agents munis des pouvoirs dévolus aux agents de la force publique et dressés en même temps pour le service spécial de la Municipalité dont ils seraient au courant des règlements, l'Administration éviterait beaucoup de malentendus et obtiendrait une intervention plus efficace et plus intelligente.

Ce corps de police devait être placé sous la direction du Commandant de la Police de la Ville aux points de vue disciplinaire, militaire et de recrutement, car il importait, avant tout, qu'il garde son caractère policier et que la discipline y soit rigoureuse.

La Municipalité n'aurait eu qu'à distribuer le travail entre les agents, lesquels devaient avoir à leur tête un sous-officier déjà au service de la Municipalité comme "chef-des-gardes".

Pour la première année, la Commission proposa l'engagement de 20 agents, chiffre qui devait être augmenté au fur et à mesure que l'auraient commandées les nécessités. Et, au "Développement des Dépenses" du Budget de 1905, on créa le chapitre "Police Municipale"

	L.E.
20 agents à L.E. 2	400
Frais divers et uniformes	85

FORMATION OFFICIELLE DU CORPS DE POLICE MUNICIPALE

C'est à la suite de la motion présentée par le Baron de Menasse tendant à former un Corps de Surveillants, appuyée par la contre-proposition de l'Administrateur, sous la forme d'un Corps d'Agents de Police, que la

Commission Municipale, en élaborant son Règlement Intérieur du 12 juin 1905, arrêta comme suit, à l'article 61, la formation de son corps de Police :

" Des agents de police, dont le nombre peut varier d'après les exigences du service, sont attachés aux bureaux de la Municipalité, afin de prêter assistance aux employés chargés du service extérieur.

" Les traitements des dits agents sont assumés par la Municipalité mais le recrutement et la discipline appartiennent à l'autorité policière."

CRÉATION DU SERVICE DE L'INSPECTORAT GÉNÉRAL.

Le service extérieur a une importance que l'administration municipale ne lui a point suffisamment reconnu jusqu'aujourd'hui en ne le coordonnant et en ne le centralisant pas en un service spécial de contrôle ou d'inspection général.

En étudiant, ci-après, les diverses phases des fonctions de ce contrôle administratif, qui a des liens communs avec les fonctions d'inspection qui devraient être dévolues à des agents de police, nous arriverons à établir les grandes lignes du programme futur de réorganisation de la police municipale.

A la séance du Conseil Municipal du 22 juin 1904, lors de la discussion du projet d'organisation administrative, l'Honorable Conseiller Soliman Bey Abani, posait les premiers jalons pour la création d'un *Inspecteur Extérieur*, en disant :

" Il ne faut pas oublier, et j'insiste d'une façon toute spéciale sur ce point, que la Ville a pris et continue à prendre une extension considérable. L'administration de la Ville se traduit par des travaux extérieurs, soit de création, soit d'entretien. Or, comment peut-on admettre que le chef responsable de la régularité de cette machine puisse avoir l'œil à tout en même temps, au dehors et au dedans ? Ce serait lui demander l'impossible, d'autant plus qu'un pareil surmenage l'empêcherait de poursuivre de grandes idées et de collaborer sérieusement avec la Commission, à la recherche de l'idéal qu'une Municipalité doit toujours avoir en vue."

Et l'Honorable Conseiller E. Stross de proposer la création d'un poste de " Contrôleur ayant mission de surveiller les différents services, au point de vue extérieur surtout, car ce qui intéresse le public, c'est moins la bonne tenue des bureaux que la régularité des services du dehors avec lesquels il est le plus en contact ".

En 1905, l'article 41 du Règlement Intérieur de la Municipalité stipula que : " Le service d'inspection dépend du Directeur Général avec lequel il est en rapports directs. Ses fonctions consistent à exercer une surveillance générale sur les services extérieurs de la Municipalité. Les inspecteurs ne pourront donner aucun ordre aux services, mais se borner seulement à adresser leurs observations au Chef de l'Administration ".

La création d'un *Service d'Inspection Générale* revint à l'ordre du jour de la Délégation Municipale du 27 octobre 1925 (agissant comme Commission Municipale en vertu des pouvoirs qui lui avaient été accordés par cette Assemblée pour la durée des vacances) et S.E. le Gouverneur, qui présidait cette séance, jugea que le meilleur moyen de sauvegarder les intérêts de la Ville et à l'engager dans la voie du progrès était la création d'un Inspectorat Général qui aurait pour attributions de contrôler tous les travaux des différents services et de présenter au Chef de l'Administration, dont il relèverait, des rapports suggérant toutes réformes qu'il jugerait nécessaires.

D'ailleurs, la Commission du Gouvernement qui venait d'étudier les divers rouages de la Municipalité avait recommandé, dans son Rapport du 21 mai 1924, de renforcer le Service et d'en étendre les pouvoirs et, afin d'obtenir le plus d'avantages possibles, de choisir les fonctionnaires parmi les meilleurs de l'Administration au double point de vue de la capacité et de la conduite.

Le contrôle effectif et constant de ce nouveau Département devant embrasser tous les services, on le composa comme suit :

- | | |
|----------------------|-------------------|
| 1 Inspecteur en Chef | (Cl. III). |
| 1 Premier Inspecteur | (Cl. IV). |
| 2 Inspecteurs | (Cl. IV réduits). |
| 1 Aide-Inspecteur | (Cl. V). |
| 2 Aide-Inspecteurs | (Cl. VI). |

L'article 41, instituant le service de l'Inspectorat, comme cette création d'un Service d'Inspection Générale, demeurèrent lettre morte jusqu'à l'exercice 1928-1929 dans le budget duquel figura le poste d'Inspecteur. Il est à remarquer que la nomination du titulaire de ce poste n'eut lieu qu'en avril 1930. Le 5 juin 1935, en séance de la Commission Administrative, il fut relevé, par le Directeur Général, que l'Inspecteur aurait à remplir les fonctions importantes qui suivent :

- *L'inspection générale de ce que fait le public au point de vue des règlements* d'une part et, de l'autre, en vue de suggérer des mesures tendant à l'amélioration des conditions générales de la Ville ;

- l'inspection en vue de constater si les décisions prises par la Commission en ce qui concerne les conditions édilitaires de la Ville, sont dûment exécutées ou non ;
- les *enquêtes sur les plaintes des particuliers* en ce qui concerne ces conditions édilitaires ;
- l'assistance à prêter à la Direction Générale, au bureau, surtout pendant la saison des congés.

C'est ainsi, qu'en 1935, l'Inspecteur en Chef avait établi un *registre pour l'inscription des plaintes écrites reçues du public*, nécessitant une action de la part des services municipaux, exception faite aux nombreuses réclamations afférentes au Service des Recettes qui nécessitaient des enquêtes spéciales. L'examen de ces plaintes par l'Inspectorat Général ne se substituait en aucune manière à la suite normale à donner par le service intéressé, mais constituait plutôt une surveillance générale sur les suites qui y avaient été données, leur nature et les remèdes possibles. Ce contrôle servait aussi à la coordination entre les services lorsque le cas se présentait.

Les plaintes se divisaient en dix grandes catégories concernant : les conditions non hygiéniques à l'intérieur des habitations — la vente des denrées alimentaires détériorées et l'exploitation d'établissements incommodes, insalubres et dangereux avec ou sans permis — les conditions malpropres et malsaines des rues, ruelles et terrains vagues — le nettoyage des rues — l'arrosage des rues — les personnes jetant des immondices ou ordures sur la voie publique — l'état de revêtement des rues, chaussées et trottoirs — le curage et l'insuffisance des égouts — les chiens et chats errants — l'éclairage des rues et, sous le titre "Divers", toutes les plaintes n'étant pas classifiées sous les titres ci-haut.

L'analyse de ces plaintes constituait, pour la Municipalité, un moyen important de connaître les besoins de la Ville. D'autre part, l'examen des plaintes créa une excellente impression sur le public et le personnel municipal qui se rendirent compte que la Direction Générale veillait à ce que des remèdes soient apportés aux réclamations bien fondées.

L'Inspecteur en Chef notait dans son Rapport de 1937 : " L'état de propreté des rues laisse beaucoup à désirer, mais bientôt l'institution

des patrouilles de la Police Municipale, spécialement chargées de l'application des règlements sur la propriété des rues, aidera à améliorer cet état de choses".

C'était là une solution idéale qui aurait gagné à être réalisée et étendue à tous les domaines. Hélas, le 10 juin 1941, l'Inspecteur en Chef ayant été nommé Chief Executive Officer des Services municipaux en ce qui concerne les précautions contre les raids aériens et, prenant ainsi en mains la défense passive de la Ville, dut se désister de ses attributions à l'Inspectorat Général, service qui cessa de fonctionner au moment où, ayant établi d'excellentes bases, il était appelé à rendre les plus grands services à l'administration de la Ville.

CRÉATION D'UN BUREAU DES CONTRAVENTIONS

Il est important de noter, ici, l'organisation d'un Bureau des Contraventions, qui se fit en 1906, sous le contrôle permanent d'un délégué du Contentieux Municipal et qui rendit les plus appréciables services. En effet, précédemment, l'Administration était très peu renseignée sur l'issue des contraventions qu'elle dressait à l'encontre de tous ceux qui enfreignaient les lois et règlements, dont l'application appartient à la Municipalité; d'autre part, le souci de la régularité en matière de rédaction des *procès-verbaux* n'inspirait pas les services au degré que comporte l'importance d'une pareille matière. Cette situation était de nature à engendrer, à la longue, un relâchement dans le travail et pouvait aussi compromettre l'autorité qui doit s'attacher aux constatations opérées par la Municipalité.

Avec la création de ce Bureau des Contraventions, les *procès-verbaux* furent minutieusement examinés avant leur envoi aux divers Parquets; leur suite fut contrôlée et toutes observations furent, sans retard, communiquées à l'autorité judiciaire; les jugements de condamnation, une fois intervenus, furent transmis aux Services pour les poursuites administratives; les remarques que l'autorité judiciaire pouvait formuler, ou que le Contentieux jugeait opportunes, furent circularisées par voie d'Ordres-de-Service ou de Notes. Bref, rien n'échappa à la vigilance du Bureau, vigilance qui s'étendit au travail même des agents chargés dans les services des *procès-verbaux*.

L'état suivant donne la répartition des procès-verbaux de contravention et la suite qu'ils ont reçue en 1906 :

	Jurisdiction Indigène			Jurisdiction Mixte			Total général
	Condam-nations	Acquit-tements	Classe-ment	Condam-nations	Acquit-tements	Classe-ment	
Occupation de la voie publique	1.849	88	61	236	22	2	2.258
Tanzim	115	14	14	17	5	1	166
Etablissements incommodes et insalubres.	719	40	7	36	4	—	806
Pharmacies ...	7	1	1	11	4	3	27
Saisie de chiens.	62	5	—	108	—	—	175
Vaccination ...	253	8	47	—	—	—	308
Vidange de fosses	7	2	—	—	—	—	9
Morve	3	—	—	—	—	—	3
Eaux sales ...	46	3	—	1	—	—	50
Clôture de terrains vagues	5	2	—	2	—	—	9
Machines à vapeur	1	—	—	1	—	—	2

Dans le " Rapport de l'Administrateur sur la marche des divers services municipaux en 1906 ", il est un point important à noter, quoiqu'il soit connexe au développement de cette thèse, c'est celui de l'autorité judiciaire. Le Secrétaire Général de la Municipalité relevait, à cet effet, que " Contre les acquittements non justifiés, tout recours est le plus souvent impossible, à moins qu'il ne s'agisse d'une erreur d'application de la loi, ce qui est un cas très rare. Aussi sommes-nous, en quelque sorte, désarmés à ce point de vue. Nous nous limitons chaque fois que le cas se présente, à développer auprès du Parquet les observations que nous suggère le jugement, mais cela n'a, le plus souvent, qu'un effet platonique. Il serait peut-être à souhaiter, étant donné d'une part la charge énorme du juge du Markaz et de l'autre, l'accroissement de l'importance des contraventions d'un caractère municipal, qu'un juge spécial connaisse de ces contraventions à l'exclusion de toutes autres. Cela nous permettrait de nous mettre en contact plus direct avec l'autorité judiciaire et éviterait certainement beaucoup de malentendus.

"Une réforme qui a été obtenue grâce aux démarches pressantes de la Municipalité, est celle de l'exécution en matière d'occupation indue de la voie publique. Précédemment, l'exécution d'un jugement ordonnant la cessation de l'état de contravention n'était qu'un simulacre; le contrevenant ne tardait pas à occuper à nouveau la voie publique, et il fallait de nouvelles poursuites pour le contraindre à déguerpir, et ainsi de suite. Cette situation devenait intolérable et le respect même attaché aux jugements en était compromis. Le Ministère de la Justice, après examen de la question, a prescrit l'inutilité de poursuites nouvelles, lorsqu'un premier jugement est intervenu et a autorisé la police à employer, au besoin, la force publique pour débarrasser la voie publique des occupations abusives. Les bienfaits de cette mesure commencent à se faire sentir, et ils seraient certainement plus évidents si la Police pouvait prêter son concours d'une façon plus constante."

De son côté, l'Inspecteur Sanitaire, notait les mêmes difficultés: "Les exploitants des écuries présentent volontiers des demandes de rokhass, mais lorsque des améliorations sanitaires leur sont notifiées, souvent elles comportent une dépense si onéreuse que les requérants cherchent à s'y soustraire, et lorsque le moment arrive pour l'exécution du jugement de la contravention dressée contre eux pour la non exécution des mesures prescrites, ils transfèrent leurs chevaux ailleurs". Il poursuivait: "Le personnel très restreint et les lenteurs de la procédure judiciaire, qui laisse à désirer, sont deux grandes entraves à la bonne marche du service."

"Il faut en moyenne environ deux mois pour qu'une contravention soit jugée; quelques-unes traînent indéfiniment."

"En pratique il a été constaté qu'un exploitant d'un établissement sans rokhass, mis en contravention, ne fait que changer de local avant l'exécution du jugement, soit environ 3 mois après les poursuites et l'Administration est obligée de recommencer les opérations pour un nouveau local."

"Au cas où il ne quitte pas son local, il est peut-être condamné à une amende de P.T. 20 à P.T. 50 et à la fermeture de l'établissement."

"Actuellement l'exécution d'un jugement de fermeture se réduit à une simple formalité consistant à faire procéder par le représentant de l'autorité judiciaire à la fermeture "pro forma" du local, qui, en pratique, est ouvert le plus souvent dans les 3 jours. La Municipalité n'ayant pas le pouvoir de police pour maintenir la fermeture". "Ce qu'il faudrait c'est un Tribunal de justice sommaire", telle en était la conclusion.

Dans le "Rapport de l'Inspecteur en Chef au sujet de plaintes reçues du public durant l'année 1937", figuraient les mêmes conclusions : "Pour porter remède aux plaintes afférentes au nettoyage de la Ville, il existe une réglementation à laquelle le public doit se conformer, mais l'application des contraventions, conformément à cette réglementation, est rendue presque impossible par la lenteur de procédure et la modicité des amendes infligées par les Tribunaux de simple Police ou même les acquittements en présence de l'évidence fournie par les agents municipaux devant les Tribunaux. Pour les mêmes raisons, l'application de la Loi et des Règlements sur les Etablissements Incommodes, Insalubres et Dangereux, se fait avec la plus grande difficulté".

PREMIÈRE ORGANISATION DE LA POLICE MUNICIPALE

Le 28 juin 1921, un Conseiller faisait observer à la Délégation Municipale que des empiètements non autorisés continuaient à se pratiquer sur la voie publique, et il fut reconnu que, "malgré toute la surveillance des fonctionnaires des services financiers, il était difficile sinon impossible de faire respecter les règlements d'occupation de la voie publique tant que l'institution d'un corps de Police Municipale ne permettra pas l'application de sanctions efficaces".

La Délégation émit un vœu pour cette création et invita les services à reprendre l'étude de la constitution de ce Corps. Et, le 1^{er} mai 1922, le Directeur Général, "en l'urgence d'organiser un service spécial pour surveiller la stricte application des règlements relatifs à la propreté des rues et à l'occupation de la voie publique", soumit à la Délégation le résultat de ses pourparlers avec le Commandant de la Police : seize caporaux, jugés indispensables pour ce service, furent engagés. Les prévisions budgétaires de la Police municipale accusèrent ainsi une augmentation de L.E. 1.332, comparativement à l'exercice précédent, mais qui, cependant, devait être compensée par les droits versés à la Municipalité du chef des occupations irrégulières. S'agissant d'une question urgente qui intéressait "les finances de la Ville, la libre circulation et surtout la santé publique", la Délégation, sans discussion, approuva unanimement cette dépense.

Cette force de police, détachée de celle des agents de la Ville, se présentait tous les matins à la Municipalité où un Sol, faisant fonctions de chef, dirigeait les agents vers les Services pour accompagner les fonctionnaires civils. Ce n'est que quatre ans plus tard qu'eut lieu la première organisation.

En 1926, le Directeur Général de la Municipalité étudia l'organisation et les devoirs de la Police Municipale et, le 1^{er} septembre, soumit à la Commission le résultat de son enquête.

Jusqu'à cette époque, la force de la Police Municipale n'avait point de cadres. Elle n'était composée que de 46 Agents, détachés de la Police d'Alexandrie et mis à la disposition de divers services municipaux pour leur prêter main forte dans l'exécution des mesures coercitives découlant des règlements, pour maintenir l'ordre public ou pour assurer des services de garde armée. Ces agents étaient répartis comme suit :

Occupation de la voie publique	11
Contraintes et saisies	15
Barrière de Hagar Nawatieh	3
Marchés	3
Inspection des viandes	3
Capture des chiens	3
Abattoir du Mex	1
Pont de Karmouz	1
Service du Nettoyement	3
Caisse Municipale	3

L'expérience avait démontré que cette force de police, telle qu'elle était organisée, ne rendait pas tous les services que la Municipalité était en droit d'en attendre. Etant donné la *distribution fixe* ci-dessus et la tâche invariable qui incombait à chaque agent, il arrivait que certains d'entre eux restaient parfois *inutilisés pendant des journées entières*.

D'autre part, l'extension croissante de la sphère d'action de la Municipalité nécessitait la *réglementation* immédiate de la force policière ; ainsi, par exemple, un des moyens les plus efficaces pour combattre la propagation des maladies, consistant dans la surveillance rigoureuse des marchés et la saisie immédiate des denrées nuisibles, c'était à ce genre de *mesures de répressions immédiates* qu'il fallait recourir, mesures où l'assistance de la police était indispensable.

Dans un autre ordre d'idées, la *présence constante* d'agents de police municipale dans les jardins et les marchés publics, les plages balnéaires, dans toutes les rues pour surveiller l'occupation et l'éclairage de la voie publique, la régularité du service des transports en commun, etc., serait utile pour *prévenir* des abus dont le public se plaint.

Mais pour qu'une police municipale soit réellement efficace, il faut qu'elle soit convenablement organisée, c'est-à-dire que son travail soit coordonné suivant des directives partant de l'Administration Municipale elle-même. Aussi, le Directeur Général, d'accord avec le Commandant de la Police, arriva à l'entente ci-bas :

(1) Le corps de police municipale serait composé comme suit :

							L.E.
1 Youzbachi	à	L.E.	264	par an	...	...	264
1 Moulazim Tani	..	144	..	..	...	...	144
1 Bach-Chawiche	..	78	..	..	...	...	78
2 Chawiches	..	66	..	..	...	...	132
4 Ombachia	..	57	..	..	...	...	228
53 Agents	..	48	..	..	...	...	2.544
—							
62							3.390
—							

(2) Les attributions des agents de la police municipale garderaient, — nonobstant leurs fonctions, — leur caractère d'agents gouvernementaux. Ils prêteraient main forte à la Municipalité et veilleraient à l'exécution des règlements municipaux.

(3) Ce corps de police aurait ses bureaux au Palais Municipal. Il sera mis à la disposition du Directeur Général, sous la direction d'un Youzbachi qui aura la charge de la distribution du travail et donnera aux agents des instructions journalières.

(4) Pour les besoins des services, les chefs des différents départements municipaux s'adresseraient au Youzbachi qui concentrerait entre ses mains toutes les demandes d'assistance de la police.

(5) La nomination des Officiers, Sous-Officiers et Agents, leur bonne tenue et leur discipline militaire relèveraient du Commandant de la Police d'Alexandrie, alors que les ordres administratifs leur seront donnés directement par le Directeur Général de la Municipalité.

(6) Ce corps de police serait payé par l'Administration de la Police à laquelle la Municipalité remboursera le montant des traitements et des équipements.

Ce projet d'organisation fut approuvé par la Commission Municipale et mis en vigueur après l'approbation ministérielle (Lettre No. 9.1/141 du 9 janvier 1927).

De son côté, le Commandant de la Police d'Alexandrie publiait l'ordonnance suivante :

STANDING ORDER No. 215

*Instructions for the Police Force detailed with the Municipality
as regards discipline*

The Municipal Police Force i/c of an Officer is called the Officer i/c of the Municipal Police Force. The duties of the Officer are as follows :

(1) *Punishments.*—The Yusbashi i/c of the force is given the power of Moawin Police in the Provinces to award punishments to men under his command, as per Police Regulations. Their crime sheets will be sent to Qism Attarin for sanction.

(2) *Leave.*—The Yusbashi i/c of the force is given the authority to grant, in case of necessity, leave of absence for 24 hours to his N.C.O's and men and inform the Qism of such leave granted. If the leave is more than 24 hours he should send to the Qism a letter, or, a telephone message in urgent cases.

(3) *Charge.*—Articles on charge of his N.C.Os and men will be accounted for the Store Office as for N.C.O's and men of this City Police.

(4) *Pay.*—A separate pay sheet for the Municipal Police Force will be made out by the Qism and sent to the Officer i/c/. The N.C.O's and men will be paid by him.

(5) The Yusbashi i/c of the force will inspect the clothing and equipment of his men once every week and it would be preferable if this is done on Sundays as it is the Municipal holiday. He, or the Officer replacing him, will see that this men are present daily at the Municipality at 7 a.m. and will inspect them before going out on duty.

(6) Mamur Qism Attarin will inspect the force at least once every month and it is preferable that this inspection be on Sundays.

(7) The Yusbashi i/c of the force will have a special Office at the Municipality and will receive orders direct from the Director General as regards his duties. If a chief of an Office requires any Municipal Policeman he will communicate with the Yusbashi.

(8) Everything regarding discipline will be sent by the Yusbashi i/c of the force to the Hakemdaria through Qism Attarin.

(9) The Yusbashi and his Assistant will be responsible for the discipline, turn out and the performance of duties of these men under the control and supervision of Mamur Qism Attarin.

(10) A lesson in Police duties should be given by the Yusbashi one every two weeks as is done by the Qisms of the City Police and he will advise the Qism as to the time and date of the lesson so that the Inspector or the Mamur may attend if their time allows.

(11) Enquiries into charges made against N.C.O's and men of the Municipal Police will be made by the Inspector.

(12) As the Yusbashi and his Assistant are Officers de la Police Judiciaire they can make enquiries of cases concerning the Municipality. Such cases will be sent to the Qism for disposal. They will advise by telephone the Qism and Inspector of all important cases.

*Duties of the Police Force detailed with the Municipality
as regards Municipal work*

(1) Guarding the Municipal Gardens and Parks to prevent the public from committing any damage therein.

(2) Prevent the occupation of pavement and public roads in places where occupation is not allowed.

(3) To ensure that the occupation of pavements of public roads where it is allowed, is regular and in conformity with the license issued.

(4) To assist the Revenue Department in the work of seizure.

(5) Control of the Beaches.

(6) Guarding the Municipal Treasury and supervision of cashiers when proceeding to or coming from the banks.

(7) Guarding the Municipal Outpost for collecting taxes at Victoria and Hagar el Nawatich to prevent motor cars, vehicles, etc., from entering the City before paying the tax and at the same time to protect the Municipal workmen who are i/c of this duty.

(8) Supervision and assistance of workmen charged to arrest handcarts and bicycles which have not paid the Municipal tax, etc.

(9) Guarding the Kiosk for meat imported to Alexandria Station.

(10) Maintaining order in clinics and Municipal baths.

(11) To assist the City Police on certain duties after the approval of the Director General has been obtained.

(12) Supervise the discipline of workmen (Fattrasheen) as regards their time of presence and inspection of their clothing.

(13) The Officer i/c Municipal Police will submit a weekly report on the work of the Police in addition to the notes submitted to the Director General or direct to the Office concerned with his remarks when on his inspections.

FORMATION D'UN COMITÉ ORGANISATEUR

Le principe établi et les crédits votés, il restait à régler les détails. Par Ordre-de-Service No. 23 en date du 5 mars 1927, le Directeur Général de la Municipalité formait un Comité, composé :

- du Directeur des Services Sanitaires,
- „ „ du Service des Recettes,
- „ „ „ du Contentieux,

et — „ Chef de la Section du Tassim,

en vue de limiter la compétence de la Police Municipale et étudier la façon qui devra être adoptée par celle-ci dans l'application des règlements municipaux.

A titre consultatif, ce Comité admit à ses réunions :

- le Directeur du Service du Nettoyement,
- le Chef de la Section des Epidémies,
- le Chef Administratif des Services Sanitaires,

et — l'Officier de la Police Municipale.

La force de police, comme nous l'avons vu, était composée de deux officiers et de 60 agents. Un Bash-Chawiche demeurait en permanence au bureau de la Police ainsi que deux agents pour la garde de jour et de nuit ; la force effective était donc réduite à 55 agents.

Ils étaient répartis comme mentionné à la colonne I ci-bas. Pour améliorer leurs départements respectifs, les Chefs des divers services consultés, ou représentés au sein du Comité, avaient demandé les additions minima figurant à la colonne II.

SERVICE	Existants	Requis en plus	Totaux
<i>Recettes :</i>			
Saisie	16	—	16
Occupation... ..	12	4	16
Hagar Nawafieh	1	1	2
Victoria	2	—	2
Charrettes	1	—	1
<i>Sanitaire :</i>			
Section Vétérinaire :			
Abattoirs	1	—	1
Chiens	3	—	3
Inspection étables et écuries... ..	—	1	1
Viandes	3	—	3
Section Marchés :			
Inspections... ..	1	2	3
Surveillance	—	1	1
Hallaka (Halles aux poissons)	1	—	1
Section Lait :			
Echantillons... ..	1	1	2
Section Vidanges :			
Inspection	—	1	1
Surveillance	—	1	1
Canal Parkha	1	—	1
<i>Technique :</i>			
Tanzim et Bâtiments	—	6	6
Drainage	—	1	1
Magasins	3	—	3
Cuisine	2	—	2
TOTAL	48	19	67

A ce chiffre il avait été ajouté 3 agents de réserve pour remplacer les absents éventuels et parer aux imprévus. La Section du Tanzim aurait continué à demander les services des agents de la police des rues.

Il appert donc du tableau ci-haut que la police Municipale était entièrement absorbée par les services qui avaient besoin d'agents permanents ayant des fonctions définies et limitées. Il ne restait donc aucun agent pour exécuter les vraies fonctions de police municipale en vue de diminuer tous les abus sanitaires et autres qui avaient lieu journellement et continuellement dans toutes les parties de la Ville et auxquels, de l'aveu même du Comité, la Police ordinaire ne semblait pas pouvoir porter remède.

Le Comité relevait deux vérités indéniables : parmi les Agents mis à la disposition de la Municipalité, il y en avait : (1) divers d'un âge trop avancé et (2) une majorité d'illettrés.

Dans ces conditions, le Comité n'hésita pas sur la nécessité d'une addition notable à la force de la Police Municipale afin de faire face aux "abus" des règlements municipaux et de police qu'il qualifia de "scandaleux" et de "trop visibles". Aussi préconisa-t-il 40 agents supplémentaires (c'est-à-dire 5 par quartier au minimum) à la condition expresse : "qu'ils soient choisis parmi les plus aptes à recevoir une instruction adéquate de leurs devoirs et à remplir convenablement les services auxquels ils seront destinés".

ORGANISATION ACTUELLE DE LA POLICE MUNICIPALE

Aucune suite ne semble avoir été donnée à la réalisation des principes qui ont présidé à l'organisation de la police municipale lors de sa création, comme aux excellentes suggestions émises par le Comité Organisateur.

L'effectif a, simplement, progressé en nombre. Il se compose d'un Surintendant, récemment promu au rang de Sagh, ayant sous ses ordres les Agents Hors-Cadre suivants :

- 1 Bush-Chawiche (Nizam),
- 2 Chawiches,
- 5 Ombachichs (dont 1 Bouloukamîn),
- 97 Nafars,

ainsi que les Gaffirs de nuit, assurant la surveillance des plages.

La première lacune de ce cadre est évidente : le Surintendant ne possède pas sous ses ordres un ou deux officiers capables de le seconder et de le remplacer en cas de congé.

D'autre part, cet effectif continue à demeurer :

- (1) Attaché à des postes fixes dont la distribution demeure la même que ci-haut : 17 aux sections sanitaires, 15 aux perceptions et saisies,

8 à l'occupation de la voie publique, 8 aux jardins publics, 8 au musée, 3 à la caisse, etc. ;

(2) *Insuffisant*, et le Surintendant, malgré ses efforts, ne peut arriver à répondre à toutes les demandes des services municipaux dont les fonctions et les obligations se sont accrues en rapport même de l'extension de la Ville ;

(3) *D'un âge trop avancé*, vu que la grande majorité a dépassé la quarantaine ;

(4) *Illétré*, puisque un seul et unique agent possède un certificat primaire.

Dès lors, quel rendement attendre de la part de ce corps de police incapable de rédiger un simple procès-verbal de contravention ? L'Inspecteur en Chef de la Municipalité, dans un Memorandum, notait en 1935 : "... This force still remains ornamental, employed on those fixed duties which largely consists of showing a uniform in support of the administrative functions of the civil official".

BASES D'UNE RÉORGANISATION RATIONNELLE

Un Comité composé des délégués techniques et administratifs de tous les services municipaux, du Surintendant de la Police Municipale ainsi que d'un délégué du Commandant de la Police de la Ville, sous la présidence de l'Inspecteur en Chef, gagnerait à se réunir d'ores et déjà pour établir un plan de réorganisation rationnelle.

Ce plan comporterait quatre étapes distinctes :

1^{re} ÉTAPE : THÉORIQUE

Pour l'étude préliminaire essentielle :

(a) Des attributions et des pouvoirs des polices des différentes municipalités de l'Etranger, afin de retenir les principes et les méthodes les plus appropriées à l'Egypte. (Voir Annexe I, pp. 331 à 344) ;

(b) De l'élaboration d'un recueil des instructions municipales, suivi d'un indicateur de la Ville, qui servira d'instrument de travail à tous les fonctionnaires municipaux et de référence à tous les citoyens. (Voir Annexe II, pp. 345 à 347) ;

(c) De l'établissement d'un programme en vue de la création d'une Ecole d'Administration Egyptienne et dont les premiers cours seraient consacrés à la formation d'Inspecteurs-Constables dont les municipalités ont le plus besoin. (Voir Annexe III, pp. 349 à 355).

2^{me} ETAPE : ADMINISTRATIVE

Pour l'étude de l'organisation du Service de l'Inspectorat Général en vue d'un contrôle efficace de toutes les activités municipales et spécialement des services extérieurs.

En considérant les phases des différents services que, depuis sa création en 1890, la Municipalité suggéra de former pour les nécessités de son administration :

- Corps de Surveillants de la Ville ;
- Inspectorat Extérieur ;
- et ceux qu'elle réalisa :
- Bureau des Contraventions ;
- Inspectorat Général ;

Il apparaît, d'une façon évidente que, même si la Police Municipale aurait été organisée rationnellement par la formation d'agents exécutifs qui auraient notifié aux habitants le respect de la législation, cette police n'aurait pas encore pu répondre aux desiderata parce que les directives auraient émané de tous les départements municipaux. Or, l'Inspectorat Général, qui a pour mission de contrôler toutes les questions municipales, spécialement celles des services extérieurs, a le pouvoir de s'immiscer dans les questions concernant tous les départements pour soumettre ses suggestions à la Direction Générale : c'est donc là le service idéal de centralisation, de liaison et de coordination qui pourrait seul donner des directives administratives à la police municipale, les agents continuant à demeurer sous le contrôle de leur Surintendant au point de vue du recrutement et disciplinaire.

Le Service de l'Inspectorat Général réunirait, dans ses nouvelles attributions :

(1) Le Corps de Surveillants de la Ville dont les patrouilles veilleraient au respect des règlements d'une façon préventive et répressive ;

(2) Le Bureau des Contraventions qui grouperait, sous sa supervision, tous les inspecteurs des différents services ayant qualité d'officiers judiciaires, ainsi que tous autres employés mandatés de par leurs fonctions, à dresser des procès-verbaux de contravention.

Et, comme d'ailleurs les plaintes bien fondées du public continueraient à être accueillies par l'Inspectorat Général pour être investiguées par ses inspecteurs de quartiers, tous les abus seraient contrôlés et la Direction Générale serait ainsi, en connaissance de cause, en mesure d'appliquer tout remède en son pouvoir.

Cette centralisation établie, il restera à organiser le corps des inspecteurs. Il est actuellement composé d'employés n'ayant aucune qualification spéciale et en majorité non-techniciens, tels les inspecteurs des perceptions et saisies, de l'occupation de la voie publique, du nettoyage, des marchés, des parcs ou des plages qui doivent s'en référer à leurs chefs (officiers de police judiciaire) pour aviser les parquets des flagrants délits constatés par eux, ou se faire accompagner de chaouiche de la police municipale " dont la seule tâche consiste à arborer un uniforme ". D'où :

- (a) incompétence ;
- (b) perte de temps ;
- (c) double emploi de personnel ;

alors qu'en employant des Inspecteurs-Constables entraînés, ayant qualité d'officiers de police judiciaire, il en résulterait :

- (a) un meilleur rendement ;
- (b) une action prompte ;
- (c) une économie de personnel.

3^{ME} ÉTAPE : PRATIQUE

Pour l'étude des détails de l'application de cette centralisation au Service de l'Inspectorat Général et des qualités à exiger du corps des Inspecteurs.

S'il est vrai que les règlements de police n'ont pas prévu les devoirs que la police municipale aurait dû en fait remplir, il est non moins vrai que cette thèse n'aurait été alors qu'un simple exposé sur une organisation du service de l'Inspectorat Général. L'originalité de cet exposé réside dans la formation d'Inspecteurs, bacheliers, qui auraient reçu, en sus de l'éducation des constables, de l'Académie Royale de Police, quasi-militaire par sa discipline, une instruction appropriée aux besoins de l'urbanisme moderne, sur la législation administrative et l'hygiène publique. Ces inspecteurs, qui porteraient un uniforme semi-civil, similaire à celui des constables, ainsi qu'un insigne aux Armes de la Ville, circulant à pied, en bicyclette, motocyclette ou à cheval suivant leur fonctions, et, quoique faisant partie du corps de la police municipale, seraient administrativement assimilés aux fonctionnaires civils. La première tâche du Comité Organisateur, en cette étape, consisterait à

envisager de leur confier, au fur et à mesure des vacances et des transferts, les emplois détenus par les inspecteurs et employés chargés des services municipaux extérieurs.

Il sera alors naturel de les revêtir de la qualité d'officiers de police judiciaire inhérente à leurs fonctions, car ce corps d'Inspecteurs-Constables présenterait toutes les garanties voulues et il n'y aurait aucun abus à craindre eu égard à la force probante de leurs procès-verbaux. En étant appelés à verbaliser en cas de déprédation ou de délits commis, les Inspecteurs-Constables recueilleraient, sur les lieux, tous les renseignements, feraient des constatations matérielles complètes, leurs circonstances, entendraient les dépositions des témoins pour faciliter l'instruction des faits et prendraient toutes mesures conservatoires pour assurer la preuve des faits incriminés. Ces formalités sont d'un grand intérêt pour les parquets comme pour le Contentieux Municipal. D'ailleurs, depuis 1913, le Service des Parcs demande cette qualité à ses jardiniers et en cette même année elle fut conférée aux inspecteurs du Service du Nettoyement en vue de mieux assurer le maintien en bon état de propreté des rues de la Ville. Ce pouvoir conféré aux inspecteurs en patrouille mettrait fin aux multiples délits courants qui se commettent tous les jours, et que la Police de la Ville ne réprime point et où jamais, avouons-le, elle ne semble vouloir intervenir.

Le 9 juin 1920, un Conseiller Municipal déclarait : " Le Chaouiche, moyennant une orange, une pomme, une pastèque, suivant les saisons, sourit bêtement à la chute d'un piéton sur une ordure jetée sur le trottoir par un marchand de fruits qui se sert de la rue comme dépôt ". Un autre ajoutait : " Il est rare qu'on puisse faire une course en fiacre sans être injurié au moment du règlement conformément au tarif ". Aujourd'hui nous voyons des grappes humaines accrochées dangereusement aux tramways, pour ne citer que ce cas trop visible.

La délimitation des attributions du Surintendant de la Police Municipale sera donc, ici examinée. Il servira, avant tout, d'agent de liaison, entre la Municipalité et le Commandant de la Police de la Ville. Jusqu'où s'étendent les pouvoirs de la Police Municipale ? Où commencent ceux de la Police Générale ? Celle-ci est surchargée de besogne. Le 24 juin 1908, le 9 juin 1920, la Commission Municipale exprimait le vœu de la voir s'améliorer tant au point de vue du nombre des agents que de leur qualité. Nous demeurons sur le statu quo.

La présence du Délégué du Commandant de la Police d'Alexandrie, au sein du Comité Réorganisateur, sera d'un grand avantage pour délimiter pratiquement les attributions et les pouvoirs de répressions qui pourraient être confiés à ce nouveau corps éduqué et instruit d'Inspecteurs-Constables.

4^{me} ETAPE : D'AVENIR

Pour l'étude de l'extension des attributions et des pouvoirs de la Police Municipale.

Ce Comité Réorganisateur aurait, en général, à examiner les projets de législation ou de réglementation qui comporteraient une application ou des sanctions relevant du corps des Inspecteurs-Constables de la Police Municipale. Ce Comité d'examen créerait une coordination appréciable entre les divers services municipaux.

Les projets d'avenir à examiner ne manquent pas. Le 12 septembre 1939, S.E. le Ministre des Affaires Sociales offrait à la Municipalité l'appui de sa haute collaboration pour l'établissement d'un programme tendant à la sauvegarde des mœurs. S.E. le Ministre relevait, dans sa lettre, qu' "Alexandrie, creuset de nationalités différentes et où les touristes affluent, se devait d'avoir une Police des Mœurs Municipale, alors qu'actuellement ce n'est qu'en cas de besoin que quelques officiers sont délégués et que les mœurs publiques demeurent sans contrôle stable et sans responsabilité déterminée". En effet, la question de la prostitution relève uniquement de la Police de la Ville. La Municipalité, jusqu'avant la Grande-Guerre, avait eu à sa charge la santé des filles publiques qui étaient logées dans un local spécial, dénommé "Lock Hospital", placé sous son contrôle. D'autre part, la Municipalité s'était occupée de la localisation des maisons de tolérance dans certains quartiers de la Ville, mais il semble que cette question également ait été dévolue à la Police de la Ville puisque depuis 1931, la Commission Municipale ne s'est plus occupée de questions ayant trait à ce sujet.

Cette lettre soulevait aussi la question des mendiants, vagabonds, ramasseurs de mégots et S.E. le Ministre proposait d'opérer des rafles en fourgon-automobile. Questions d'un grand intérêt pour le progrès de la Ville mais qui, ne sont pas comprises dans la sphère d'action que la Loi Organique constitutive de la Municipalité lui a assignée, alors que dans la plupart des villes du monde ces devoirs rentrent dans les attributions des polices municipales.

Pour remédier à ces anomalies, le Comité Réorganisateur étudierait des projets de loi qui, s'ils ne sont pas uniquement admis pour la Ville d'Alexandrie, pourraient être incorporés par le Ministère de l'Intérieur à la nouvelle loi projetée sur les Municipalités d'Egypte, afin qu'elle comprenne des dispositions législatives *ad-hoc* pour transférer aux municipalités les pouvoirs qui relèvent de ses fonctions. Il sera alors aisé, par la suite, de renforcer, de façon appropriée, le corps de la Police Municipale.

Le Comité aura à examiner la création, par le Ministère de la Justice, d'un Tribunal de Justice Sommaire pour les questions administratives et dont la nécessité a été développée au chapitre " Bureau des Contraventions "; comme aussi le pouvoir qui pourrait être donné aux Inspecteurs-Constables, officiers de police judiciaire, de dresser des contraventions pour délits dont le montant des amendes prévues serait encaissé *ipso-facto*.

CONCLUSIONS

Ce plan de réorganisation de la Police Municipale aura pour effets, du point de vue :

ADMINISTRATIF :

- la centralisation, à la Direction Générale, de toutes les questions municipales ;
- la coordination des directives ;
- une action répressive tendant au respect des lois et règlements ;

EDUCATIF :

- la formation d'inspecteurs compétents ;
- la création d'une Ecole d'Administration ;

SOCIAL :

- une meilleure hygiène ;
- une action préventive formant les populations à la discipline ;

FINANCIER :

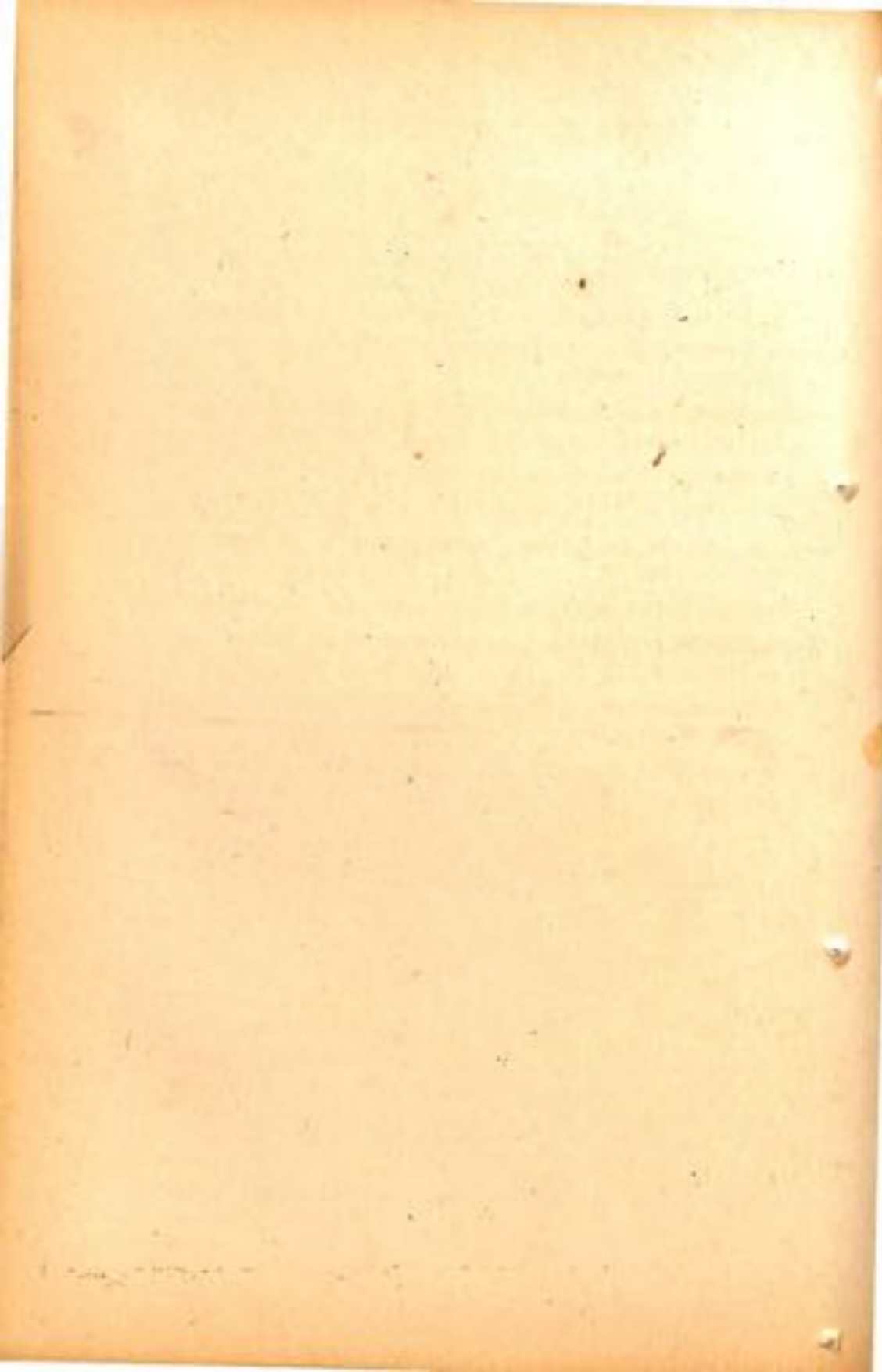
- un contrôle qui assurera un rendement supérieur des recettes ;

AVENIR :

- un comité permanent résolvant les problèmes qui comportent tous progrès.

BIBLIOGRAPHIE

- ARCHIVES ADMINISTRATIVES DE LA MUNICIPALITÉ D'ALEXANDRIE
- DE PANSEY (Hertien): Du pouvoir municipal et de la police intérieure des communes.
- EID (Georges): Etude comparée de l'organisation municipale en Egypte, France, Prusse, Angleterre et aux Etats-Unis d'Amérique
- LÉGISLATION ADMINISTRATIVE ET CRIMINELLE.
- LÉGISLATION DE POLICE DE L'EGYPTE.
- LOIS, DÉCRETS, ARRÊTÉS ET RÈGLEMENTS DE LA MUNICIPALITÉ D'ALEXANDRIE.
- PITMAN'S MUNICIPAL OFFICE ORGANISATION AND MANAGEMENT.
- PROCÈS-VERBAUX DE LA DÉLÉGATION ET DE LA COMMISSION DE LA MUNICIPALITÉ D'ALEXANDRIE (1890-1944).
- RAPPORTS ANNUELS DES SERVICES DE LA MUNICIPALITÉ D'ALEXANDRIE (1905-1920).
- RAPPORTS DES CONGRÈS INTERNATIONAUX DES VILLES ET POUVOIRS LOCAUX.



ANNEXE I

ATTRIBUTIONS DES CONSEILS MUNICIPAUX EN MATIÈRE DE POLICE

FRANCE

La police municipale comprend l'ensemble des mesures réglementaires individuelles prises par un maire (ou son adjoint) comme chef du groupement communal pour maintenir le bon ordre et assurer le respect des lois dans l'intérieur de sa commune ; la police rurale a pour objet la sécurité et la salubrité des campagnes et rentre également dans les attributions des maires.

L'indépendance du maire, en matière de police, vis-à-vis du Conseil Municipal se trouve limitée par le pouvoir de ce dernier de refuser le crédit nécessaire à la mesure ou à la nomination projetées.

En matière de police judiciaire, sont investis de la qualité d'officier de police judiciaire les maires et adjoints et les commissaires de police. Les gardes champêtres et forestiers sont, en outre, chargés en vertu d'un pouvoir propre de la recherche et de la constatation des contraventions rurales et forestières.



La gendarmerie est une force (composée en grande partie d'anciens militaires) organisée et payée par le Ministère de la Guerre, bien qu'elle ait aussi des rapports avec les Ministres de l'Intérieur et de la Justice ; elle patrouille dans les villes et dans les campagnes, mais principalement dans les districts ruraux ; elle agit d'après les ordres de ses propres officiers qui sont requis par le préfet pour l'ensemble du département, et par les commissaires de police et par les maires dans les communes, de prêter leur aide pour la répression des délits et crimes et pour le rétablissement de l'ordre.

Dans les communes, la responsabilité de la police et le contrôle des agents de la police municipale (sergents de ville, agents de police, gardes champêtres, etc.) incombent au *commissaire de police, ou à son délégué, au maire.*

Il doit y avoir un commissaire dans chaque commune de 5.000 à 10.000 habitants et dans les communes plus importantes, un commissaire par 10.000 habitants.

Dans les petites villes, le commissaire est nommé par le préfet; dans les communes de plus de 6.000 habitants, il est nommé par le Président de la République sur la recommandation du Ministre de l'Intérieur. Il agit sur les ordres du préfet dans les matières d'intérêt général et obéit aux instructions du maire dans les affaires d'intérêt local.

Dans toutes les villes de plus de 40.000 habitants (à l'exception de Paris et de Lyon qui ont une organisation spéciale de la police) le personnel de la police est nommé sur avis du conseil municipal par décret du Président de la République. Dans les autres communes, les inspecteurs, les gardiens de la paix et les agents de toutes catégories sont nommés par le maire avec l'approbation du préfet ou du sous-préfet.

Les dépenses de la police municipale et rurale incombent aux communes et sont obligatoires.

BELGIQUE

Dans chaque commune le bourgmestre est le chef de la police locale; il lui appartient, à ce titre, de rechercher les délits et les crimes; il est aussi le chef de la police administrative; en cette qualité il est chargé de prendre les mesures propres à prévenir les désordres. Un commissaire de police est parfois nommé par le Roi parmi des candidats désignés par le conseil communal; mais il n'y en a pas dans toutes les communes.

HOLLANDE

Dans chaque commune le bourgmestre est le chef de la police et est seul responsable de la nomination et l'organisation du corps des agents, avec cette exception que le traitement de ces derniers est fixé par le conseil communal, sous réserve d'approbation par la Couronne; cette approbation est également nécessaire pour la nomination du commissaire de police, qui se trouve sous les ordres du bourgmestre. Dans les districts ruraux toutefois la surveillance est exercée en grande partie par la police gouvernementale.

ITALIE

Les attributions de la police (prévention et répression des crimes et des délits et maintien de l'ordre public) sont exercées entièrement par des organismes de l'Etat, et n'appartiennent nullement aux autorités locales. La police est placée sous l'autorité du Ministre de l'Intérieur, et est responsable envers les préfets, les sous-préfets et les maires qui sont des fonctionnaires du gouvernement.

Les fonctions de la police qui entrent dans les attributions des autorités locales (provinces et communes) n'ont jamais aucun rapport avec la police de protection proprement dite, et dépendent plutôt de la police administrative (sanitaire, rurale, etc.).

ESPAGNE

Les municipalités sont tenues d'organiser la police locale, de surveiller l'exécution des règlements municipaux et de protéger la vie et la propriété. ("Policia urban y rural" et "policia de seguridad"). La "policia de seguridad" est contrôlée par le Ministre de l'Intérieur, par l'intermédiaire des gouverneurs dans les provinces et des maires dans les communes. Ses dépenses sont supportées par l'Etat.

La garde civile (guardia civil) est une force de police organisée militairement sous la dépendance des Ministères de la Guerre, de l'Intérieur et du Fomento. Le gouverneur peut requérir les services de cette force dans les limites de sa province, mais il n'a aucun droit de contrôle sur elle, et les maires peuvent également obtenir l'assistance de cette garde.

Il existe à Madrid des forces spéciales de police ("cuerpo de vigilancia" et "cuerpo de seguridad") qui dépendent directement du Ministre de l'Intérieur.

DANEMARK

Les commissaires de police, nommés par la Couronne, sont les autorités publiques supérieures dans leurs districts. Les conseil départementaux sont responsables de l'entretien des postes de police, etc. Les agents de police des paroisses sont nommés par le gouverneur.

SUÈDE

Le gouverneur est l'autorité supérieure de police dans le département ; il est assisté par l'*officier de police en chef* (*landslogde*) qui est le chef de la police et exerce les fonctions de procureur public suprême dans les districts ruraux et les villes nouvelles ; sous ses ordres se trouvent les baillis (*landsfiskal*), qui sont les chefs de police dans leurs baillages respectifs et les *sergents de police* (*Polisuppsyningsman*) dans les villes à marché, ces derniers exerçant également les fonctions de procureur public. Sous les baillis se trouvent les *gardes-champêtres de paroisse* (*fjerdingsman*), payés par la commune.

A côté de cette organisation régulière, il existe un "corps de police spécial du pays", qui comprend : (1) des policiers payés par l'État qui reçoit des contributions des communes, des compagnies de chemins de fer et industrielles ou des personnes privées ; (2) de la police montée, généralement payée par l'État et les départements et (3) un corps de police de réserve, qui est fourni en cas de troubles par certaines villes conformément à un accord avec l'État. Dans les villes où il n'existe pas des directeurs spéciaux de la police, la direction de la police est entre les mains du "collège échevinal" assisté par le procureur du roi (*stadsfiskal*), ou par un inspecteur de police (*poliskommissarie*).

NORVÈGE

La police est placée sous le contrôle d'un fonctionnaire central, mais la plus grande partie des dépenses qu'elle entraîne est supportée par les autorités locales.

ALLEMAGNE

A.—Généralités

Les autorités communales sont libres, en vertu de la loi, d'accomplir tout acte qu'elles considèrent comme utile aux intérêts de la communauté, à la condition de ne pas empiéter sur les fonctions qui sont spécifiquement attribuées à une autre autorité et sous la réserve de devoir obtenir, dans la plupart des cas, l'approbation de l'autorité de cercle ou de district.

En vertu de ce principe, ces autorités possèdent des pouvoirs étendus, mais il y a lieu de faire remarquer d'autre part que *toutes les affaires présentant un caractère "de police"* (terme qui comporte une très large interprétation) *sont réservées aux agents de l'administration locale de l'Etat* et, d'autre part, que l'exercice véritable de ces pouvoirs se trouve entre les mains des organes exécutifs professionnels (maire, bourgmestre, magistrat ou comité, d'après le cas), et non pas des conseils élus.

Les autorités s'occupant de cette partie du gouvernement local, sont tous des fonctionnaires de l'Etat, mais ils sont parfois assistés de comités non-professionnels. Ils sont responsables, en règle générale, de toutes les branches de la "police" (comprenant la sécurité et l'ordre public, *l'application des lois sanitaires et concernant la bâtisse, les mesures préventives contre les épidémies et la falsification des aliments et des drogues*), ils exercent leur contrôle sur les corps autonomes et sont office de tribunaux administratifs.

B.—Prusse

Dans les petites localités (communes rurales et, ordinairement, les petites villes) la police est entièrement municipale, le maire ou le bourgmestre, comme chef de la police, agit comme représentant de l'Etat.

Dans les grandes villes, l'Administration de la police est entièrement ou partiellement entre les mains de fonctionnaires de l'Etat ; *les Conseils Municipaux sont responsables du tiers des frais et l'Etat des deux tiers.*

Le président de district contrôle l'administration de la police dans son district ; ses pouvoirs sont limités jusqu'à un certain point par le comité de district, à l'approbation duquel il doit soumettre toute ordonnance de police qu'il se propose de promulguer. A l'intérieur du cercle et placé sous les ordres du président de district, le Landrat est le fonctionnaire responsable de la police. Dans les communes rurales le maire est le chef de la police locale, sous la direction du Amtsvorsteher, mais l'établissement de Landburgermeistereien aurait pour conséquence que ces corps deviendraient les autorités de police locale pour leurs districts. Dans les petites villes l'autorité de police est ordinairement municipale, ce qui veut dire que le bourgmestre, comme chef de la police, agit comme représentant de l'Etat. Les grandes villes en règle générale, ont une organisation de police d'Etat éparée, dont le personnel est nommé directement par le gouvernement

Lorsque l'administration de la police se trouve entre les mains des autorités locales, les communes payent tous les frais d'administration. Lorsque cette administration est entièrement ou partiellement entre les mains de fonctionnaires de l'Etat, l'Etat est responsable des deux tiers des frais et la commune du restant.

C.—Wurtemberg

L'organisation locale de la police est placée entre les mains de la commune en vertu de la loi, mais dans des villes de plus de 10,000 habitants les fonctions supérieures (sûreté publique et police criminelle) sont réservées aux fonctionnaires de police de l'Etat. *A cette exception près l'administration de la police locale se trouve entre les mains du maire.* Mais c'est le conseil communal qui se prononce sur les règlements de police qui doivent être appliqués d'une façon permanente, sur l'établissement de services ou d'institutions de police permanents, sur toutes les mesures de police qui entraînent des frais pour la commune et sur les fonctions de police qui sont légalement assignées au conseil, par exemple celles relatives à la réglementation de la construction ou de l'industrie.

D.—Bavière

L'administration de la police locale qui, comme on sait, comprend notamment les règlements d'hygiène publique, était, avant le mois d'août 1923, entre les mains du bourgmestre dans les communes rurales et du conseil communal dans les villes, mais en vertu d'une loi portant à date indiquée ci-dessus le gouvernement de l'Etat a le droit d'exercer des pouvoirs de police locale dans toute commune par l'intermédiaire de fonctionnaires de l'Etat.

SUISSE

Ceci est une des fonctions déléguées par le canton aux communes. Mais dans la majorité des cantons, il y a une double police, cantonale et communale. Des arrangements peuvent intervenir par lesquels le canton se charge de l'ensemble de la police; dans ce cas il reçoit de la commune une contribution proportionnelle à la part de fonctions attribuées à la commune.

GRANDE-BRETAGNE

A.—Angleterre et Pays de Galles

1.—Seuls les Conseils de Ville doivent ou peuvent avoir leurs propres forces de police, selon que les bourgs qu'ils représentent avaient en 1881, 10.000 habitants et au-dessus, ou—après cette date—20.000 habitants et au-dessus.

Les Conseils de Bourg-Comté doivent avoir leurs propres forces de police, sans restriction de population, comme pour toutes les attributions des Conseils de Ville.

Ces forces sont dirigées par une Commission Municipale dite de surveillance (Watch Commission) qui, sous la présidence du maire, ne doit pas dépasser le tiers en nombre du Conseil Municipal. L'approbation tacite ou expresse du Ministre de l'Intérieur est exigée pour la fixation du montant des effectifs (hommes et grades), pour l'établissement des principes régissant l'administration et les charges de l'organisme—règles qui doivent aussi être soumises au Parlement—et, finalement, pour la fixation des échelles de soldes et d'indemnités.

La moitié des dépenses de police approuvées est prélevée sur les subventions de l'Etat, sur attestation par le Ministre de l'Intérieur que l'organisation du corps de police entretenu est satisfaisante.

Les villes ayant leurs propres forces de police sont responsables d'indemniser tous dommages et dégâts causés par émeute ou sédition.

2.—Les Conseils de Ville, sous certaines conditions de population ou autres, et les Conseils de bourgs-comtés doivent avoir les attributions suivantes :

(a) Nomination d'un "Coroner".

"C'est un fonctionnaire dont les attributions sont à la fois judiciaires et administratives ; son principal devoir est de réunir et de présider un jury ou une commission d'enquête chargée de vérifier les causes du décès de ceux qui meurent subitement. Il est investi de grands pouvoirs pour s'acquitter de ses fonctions judiciaires."

(b) Application des lois sur les poids et mesures et sur les explosifs.

3.—Autres attributions de police commune, ou pouvant être rendues communes aux Conseils des Districts Ruraux et Urbains et aux Conseils de Ville :

(a) Délivrance de licences diverses autres que celles réservées aux Conseils de Comités et partant aux Conseils de Bourgs-Comtés énumérées plus bas sub. No. 4.

(b) Restrictions et surveillance à l'égard des établissements nuisibles et dangereux.

(c) Promulguer des règlements à l'égard des bains, fiacres, marchés, omnibus.

(d) Application de la loi sur les magasins au sujet des conditions d'emploi des assistants des magasins, du demi congé hebdomadaire, de la clôture le soir (cette attribution qui n'incombe qu'aux Districts ayant une population de deux mille habitants et au-dessus, s'impose aux conseils de Villes sans restriction aucune).

4.—Seuls les Conseils de Bourg-Comté ont la charge de délivrer des licences pour : automobiles et locomotives ; conduire des automobiles ; port d'armoiries ; voitures, chiens, jeux, fusils et domestiques ; cinémas, théâtres, music-halls ; dancings et champs de courses.



La Cité de Londres possède sa propre police, qui est placée sous le contrôle du *Common Council*.

En dehors de la Cité, le Comté de Londres, augmenté d'une large zone circulaire, forme, pour les seules questions de police, le District métropolitain de Police (*Metropolitan Police District*). Dans ce district la police dépend directement du ministre de l'Intérieur (*Home Secretary*) et d'un commissaire général de police.

Un grand nombre de bourgs, à travers le pays, ont leurs propres forces de police, qui sont dirigées par une Commission de surveillance (*Watch Committee*), émanation du Conseil de ville. Le nombre des membres de cette Commission ne doit pas dépasser le tiers de celui des membres du Conseil, y compris le maire. Actuellement aucune police de bourg ne peut être créée dans les bourgs dont la population est inférieure à 20.000 habitants et pratiquement le chiffre de population minimum exigé est bien plus élevé.

Dans le reste du pays l'autorité de police est la Commission mixte permanente (*Standing Joint Committee*), qui existe dans chaque comté et qui est composé d'un certain nombre de "Justices of the peace" nommés par le tribunal, en session trimestrielle, et d'un nombre égal de membres du Conseil de comté, la direction effective du corps de police étant confiée à un constable principal (*chief constable*) ou officier

de paix qui est nommé par la Commission mixte permanente sous le contrôle du ministre de l'Intérieur et révocable par la première de ces autorités.

La moitié des dépenses de police approuvées est prélevée sur les subventions de l'Etat sur la présentation d'un certificat du ministre de l'Intérieur attestant l'organisation satisfaisante du corps de police entretenu. Le reste est obtenu au moyen d'impôts locaux.

En plus du contrôle exercé sur les autorités locales de police par l'intermédiaire de l'octroi ou du retrait de subventions d'Etat, l'approbation tacite ou expresse du ministre de l'Intérieur est exigée pour la fixation ou la modification du montant des effectifs en hommes et en gradés, pour l'établissement des principes régissant l'administration et les charges de l'organisme—règles qui doivent aussi être soumises au Parlement—et pour la fixation des échelles des soldes et d'indemnités.

B.—Ecosse

L'autorité de police, dans les bourgs de plus de 20,000 habitants et dans ceux qui, avec une population supérieure à 7,000 habitants, entretenaient en 1889 un corps de police, particulier, est le Conseil de ville; dans les comtés, cette autorité est la Commission mixte permanente. La paye, les indemnités, les pensions et les conditions de service de la police sont, comme en Angleterre, presque entièrement réglementées par la loi ou par décrets.

C.—Irlande Septentrionale

En 1922, une loi a institué un corps de police dénommé Corps royal des Constables de l'Ulster (*Royal Ulster Constabulary*) formé d'après les mêmes principes que l'ancien corps des constables d'Irlande et placé directement sous l'autorité du ministre de l'Intérieur. Il n'y a pas de polices municipales.

D.—Etat Libre d'Irlande

Dans tout l'Etat libre il n'y a qu'un seul corps de police connu sous le nom de Garde civique (*Civic Guard*). Il est entretenu et contrôlé par l'Etat, à cette réserve près que dans la zone métropolitaine il est

encore exigé des autorités locales de lever une taxe de police. D'après une loi récente, cette taxe locale cessera d'être perçue à la fin d'une période de sept ans.

DOMINIONS BRITANNIQUES D'OUTRE-MER

A.—Canada

Les conseils des diverses municipalités organisent leur police comme ils l'entendent, mais il existe en outre une force provinciale de police dans certaines provinces. Tel est le cas notamment dans l'Ontario, où la police provinciale fut complètement réorganisée en 1921. Les membres de cette force ont de pleins pouvoirs pour agir comme agents de police dans toute la province mais ils n'ont pas coutume d'empiéter sur la juridiction d'une force de police municipale, à moins que leur coopération ne soit sollicitée.

B.—Australie

Dans aucun Etat, les conseils municipaux et de district n'ont à s'occuper ni de l'organisation ni de l'entretien de la police civile. Le personnel de la police est nommé et contrôlé par un service de l'Etat.

Dans la Nouvelle Galles du Sud, et jusqu'à un certain point dans d'autres Etats, les conseils ont le pouvoir de nommer leurs propres inspecteurs, tels que les inspecteurs de l'hygiène, ceux du trafic, ceux des bords de mer, et d'autres. Ces fonctionnaires ont des attributions qui ont quelque rapport avec la police; mais les pouvoirs des conseils se bornent à cela, à cet égard.

La police de l'Etat est chargée de prêter son assistance aux conseils, en leur signalant les contraventions aux lois et ordonnances d'administration locale.

C.—Afrique du Sud

La police est contrôlée exclusivement par le département de la justice de l'Union; les autorités locales n'ont aucun pouvoir relatif à la police. Elles peuvent cependant employer des gardiens de rue et des agents spéciaux qu'elles ont le droit d'habiller et d'armer.

D.—Inde Britannique

A chaque gouvernement provincial est attaché une force de police régulière, à laquelle s'ajoute l'ancienne institution de la garde rurale.

Chaque village a son "chaukidar" ou gardien, qui est nommé par le magistrat de district suivant les différents systèmes locaux. Le gardien de village reçoit dans quelques provinces, pour sa rémunération, un lot de terrain ou une indemnité; dans d'autres provinces ce système a été aboli, et un traitement mensuel lui est payé sur un fonds formé au moyen d'une taxe sur les terres ou les maisons, et du revenu tiré des anciennes fondations consistant en terres.

ETATS-UNIS D'AMÉRIQUE

Le corps de police municipal est un département ordinaire de l'administration de la cité. Il est presque partout placé sous le contrôle d'un fonctionnaire unique et est organisé sur une base militaire.

Dans les comtés, le shérif, qui est un agent élu du comté, est, comme représentant également l'autorité de l'Etat, responsable du respect des lois et règlements, mais il ne dispose pas de force de police organisée. En même temps que les cités, les autres subdivisions du comté ont en général leurs propres officiers de police locaux dont les charges sont analogues à celles du shérif; mais il ne sont pas sous le contrôle de celui-ci, bien que son pouvoir s'étend nominalemeut sur l'ensemble du comté. Quelques Etats ont un genre quelconque de corps de police d'Etat.

JAPON

Les autorités locales n'ont aucun pouvoir de police. L'autorité de police est une fonction de l'Etat et elle est assumée par le Gouverneur-général de Hokkaido et par les gouverneurs de préfecture; à Tokyo, par le chef du Département métropolitain de la Police.

EN CONCLUSION

Les races du globe diffèrent trop profondément entre elles au point de vue du tempérament, de leur histoire, de leurs habitudes et coutumes pour qu'un seul système de police soit également approprié à chacune d'elles. "Ce qui est nourriture pour l'un est poison pour l'autre" dit un proverbe populaire qui s'inspire de la réalité, et on ne peut s'empêcher de citer les vers bien connus de Pope:

"For forms of Government let fools contest,

"Whate'er is best administered is best."

(Que les sots discutent les formes du Gouvernement;

Ce qui est bien administré est bon.)

Ces vers font entendre que la substance est plus importante que la forme. Ils expriment une pensée saine. Toutefois, l'étude des formes d'administration de la police n'est pas un travail oiseux. La forme exprime la substance et en même temps exerce sur elle une certaine influence. Et, bien qu'il ne soit guère sage pour une nation de reprendre en bloc les institutions gouvernementales d'un pays,—dont l'histoire comme race et comme nation a suivi d'autres chemins que la sienne propre—, il existe cependant peu de pays qui ne cherchent quelques moyens d'améliorer l'une ou l'autre partie de leur mécanisme administratif, et il est très possible que ces moyens d'amélioration puissent être trouvés, en certains cas, dans l'adaptation d'une méthode qui est déjà en usage ailleurs.

La Municipalité d'Alexandrie s'est grandement inspirée, dans l'élaboration des principes de sa Charte, des méthodes françaises qui ont d'ailleurs été suivies délibérément par bon nombre de différents autres pays. La police municipale française est un modèle du genre ; aussi lui avons-nous donné plus de développements qu'aux suivantes. Nous l'avons fait suivre des systèmes adoptés en Belgique, en Hollande, en Italie, en Espagne et dans les pays scandinaves qui sont basés en grande partie sur les principes français.

Ces informations ne sauraient que fournir des matériaux pour l'étude qu'entreprendra le Comité Réorganisateur de la Police Municipale d'Alexandrie. Il serait nécessaire qu'il obtienne des informations complémentaires pour combler la lacune des développements des dispositions légales existantes qui émanent du cadre restreint de cette thèse.

Des organisations étudiées, il résulte que, dans la majorité des pays, le système de la police, dans le sens de police de sûreté, est à peu près la seule matière où il y ait une organisation locale d'Etat fonctionnant conjointement avec les pouvoirs locaux autonomes.

L'administration de la police se trouve sous le contrôle de l'Etat (souvent par l'intermédiaire d'un fonctionnaire local comme le bourgmestre ou le maire) en Australie, au Canada, en Estonie, en Finlande, en Grèce, en Hongrie, dans l'Etat Libre d'Irlande, en Lettonie, au Luxembourg, en Pologne, en Roumanie, en Espagne et en Afrique du Sud ; il en est ainsi partiellement aussi dans un certain nombre d'autres pays.

L'organisation principale de la police en France (agents de la sûreté générale) est placée directement sous l'autorité du ministre de l'Intérieur et bien qu'il y ait une police municipale et une police rurale, gardes-champêtres et gendarmerie, ces différentes organisations de police relèvent,

par l'intermédiaire du préfet, du gouvernement central, tant sous le rapport de la discipline qu'à d'autres égards.

En Grande-Bretagne, l'administration de la police relève des pouvoirs locaux (elle est soumise au contrôle du gouvernement central) sauf en ce qui concerne Londres (en dehors de la City) et une certaine portion de territoire environnante connue sous le nom de Métropolitain Police District. L'administration de la police dans ce district se trouve placée sous la dépendance du Home Office, par l'intermédiaire d'un commissaire en chef nommé par le Gouvernement central ce qui en fait une organisation locale d'Etat fonctionnant conjointement avec les pouvoirs locaux dans ce territoire.

Aux Etats-Unis, la police constitue en général un département régulier de l'administration de la cité, mais dans sept états elle relève du contrôle de l'Etat par l'intermédiaire du gouverneur qui nomme le chef ou le comité des commissaires de police.

Le système d'organisation locale d'Etat le plus complet fonctionne en Allemagne, où il est juxtaposé plutôt que superposé à un système de pouvoirs locaux autonomes. Ce système est si complexe pour ne pas dire compliqué, qu'il est impossible d'en donner une description complète dans un rapport général.

Les deux principaux types de gouvernement local, en Allemagne, sont influencés par le fait que toutes les fonctions qui relèvent du chef de la "police" sont distraites de la compétence des pouvoirs locaux autonomes et remplies par les organisations locales d'Etat.

Cette organisation a pour objet essentiel les questions de "police de sûreté", qui est la seule envisagée généralement en Angleterre. Elle s'occupe de toutes questions entraînant des mesures pénales comme c'est le cas en matière de construction d'immeubles ou de routes, d'hygiène publique, de marchés, etc.

Pour l'exercice de ce pouvoir de police dans le sens large du mot, des organismes locaux relevant du Reich ou de l'Etat sont institués et la direction en est généralement confiée non pas à un organisme collectif, mais à une personne. Cette dernière, en Prusse est l'Oberpräsident pour la province, le Regierungspräsident pour le district et le Landrat pour le Kreis ou comté. Tous ces fonctionnaires appartiennent au pouvoir central et ils sont assistés par des commissions locales consultatives comprenant principalement des fonctionnaires. A certains égards le pouvoir de police est, dans les communes, délégué à l'exécutif, c'est-à-dire le bourgmestre ou un corps élu indirectement,

mais là où c'est le cas, l'exécutif est sous le contrôle absolu des autorités d'état pour toutes les questions relevant de la police. *Il peut y avoir une police municipale à côté de la police d'état, la délimitation entre leurs attributions réciproques étant fixée par des règles élaborées par le pouvoir central.*

Lorsque la police de district est composée en partie de fonctionnaires de l'Etat et en partie de fonctionnaires communaux, ces derniers jouissent du même statut et de la même autorité que les premiers. Dans le cas où une intervention urgente de la police est nécessaire, ni la police d'Etat ni la police communale ne sont tenues de se cantonner dans leur sphère d'action respective; elles doivent donner ou exécuter les ordres qui s'imposent et faire rapport à l'autorité compétente de police à la première occasion. Les fonctionnaires des deux polices correspondent entre eux officieusement chaque fois que les circonstances l'exigent.

Il convient de noter qu'en France et en Allemagne ainsi que dans certains autres pays, où il y a une organisation locale d'Etat soit pour la police soit pour d'autres objets, les fonctionnaires ou organismes en question constituent dans une large mesure différents degrés hiérarchiques dans l'administration des tribunaux; mais ceci constitue un sujet trop vaste pour être traité dans l'annexe de cette thèse.

ANNEXE II

ÉLABORATION D'UN RECUEIL DES INSTRUCTIONS MUNICIPALES SUIVI D'UN INDICATEUR DE LA VILLE

Les Agents de la Police Municipale sont des fonctionnaires mandatés du pouvoir d'administrer *les droits et la surveillance* que les lois et les règlements *limitent et protègent*.

Pour bien exercer leurs fonctions et mettre en pratique les différentes et nombreuses attributions qui leur sont *conférées*, ils doivent, à part la parfaite connaissance des lois organiques, des décrets, arrêtés et règlements parus aux *Journaux Officiels*, avoir constamment à portée de la main un recueil groupant cette législation d'une façon pratique.

D'autre part, comme instrument de travail, ils doivent connaître les ordres-de-service internes régissant toute la routine administrative municipale.

En troisième lieu, les Agents de la Police Municipale sont appelés à guider les citoyens et les touristes locaux ou étrangers.

Ces connaissances sont rendues difficiles à acquérir, sinon impossibles, pour les raisons suivantes :

A.—*Le Recueil des Lois, Décrets, Arrêts et Règlements Municipaux* n'a pas été mis à jour depuis 1934.

B.—(1) *Les Ordres-de-Service Internes* qui ne sont que classés par ordre chronologique dans des dossiers annuels, ne comportent aucun Index de référence. On ne saurait donc retracer un ordre-de-service au caractère déterminé, ni savoir si un amendement y a été apporté. Ceci, sans compter les ordres-de-service émis par chaque département pour leurs besoins particuliers.

(2) *Les Circulaires Ministérielles*, qui parviennent à la Municipalité, sont, au fur et à mesure, distribuées aux services compétents.

C.—*Les Guides et Indicateurs de la Ville*, toujours publiés par des particuliers, exigent une mise à jour au moins annuelle.

Aussi, est-il d'une nécessité primordiale d'entreprendre un recueil de codification, de réglementation interne et d'indications générales. Il se présenterait en une seule brochure sur un papier pelure extrêmement fin avec une reliure à système dit "électrique", permettant l'addition ou la suppression des pages pour sa mise à jour.

Cet ouvrage, il est vrai, ne sera à proprement parler qu'une compilation, mais ses auteurs ne seront pas sans mérite car il exigera un travail de patientes recherches, sans compter qu'il devra être traduit en français ou en anglais à l'usage de nos hôtes et visiteurs étrangers à qui il sera d'un aussi précieux recours qu'aux fonctionnaires municipaux et aux Inspecteurs-Constables qui devront le porter dans une poche intérieure de leur veston, à l'instar des "Sanitary Regulations" et des "Police Regulations", que portent respectivement en Angleterre, les Inspecteurs Sanitaires et les Agents de Police.

A.—La mise à jour de la première partie, concernant les *Lois, Décrets, Arrêts et Règlements*, serait confiée au Contentieux Municipal.

L'Index devra être un véritable guide pratique. On grouperait les matières alphabétiquement, tout en respectant l'ordre chronologique. Chaque rubrique donnera ainsi une analyse succincte de la matière ou de l'article en indiquant le numéro et la date de promulgation de la loi spéciale visée. On adopterait aussi des divisions principales sous lesquelles seront groupées les matières concernant chacun des départements municipaux.

Pour la clarté des textes à consulter, et afin que l'on puisse retracer à première vue les dispositions législatives en vigueur, les documents seraient reproduits avec les différents amendements qui auraient pu en modifier le texte original. Ces amendements seraient insérés, en regard de chaque article modifié, en caractères d'imprimerie différents.

Cette codification aidera le fonctionnaire, comme l'Inspecteur-Constable, à mentionner dans les procès-verbaux le numéro et la date de la promulgation législative, comme elle sera utile à l'égard du public à qui elle désignera, texte à l'appui, la référence du constat d'infraction, de délit, ou de manquement.

In fine,—et ce sera là que l'Avocat du Contentieux Municipal devra démontrer ses connaissances—, il reproduira, en regard des règlements, sur une feuille de couleur différente, les arrêts et les jugements de la Cour et des Tribunaux rendus en la matière. Ceci aidera le public à l'interprétation de la loi et appuiera, d'autre part, l'autorité de l'Inspecteur-Constable verbalisateur.

B.—Pour la seconde partie du Recueil, le Secrétariat Administratif se chargera de relever, en un Index, les matières de chacun des *ordres-de-service* internes parus dans le courant de chaque année. Tous ces index seront fondus en un index général. Ne seront publiés *in-extenso* que les ordonnances et instructions administratives dont dépend, en somme, toute l'organisation interne de la Municipalité.

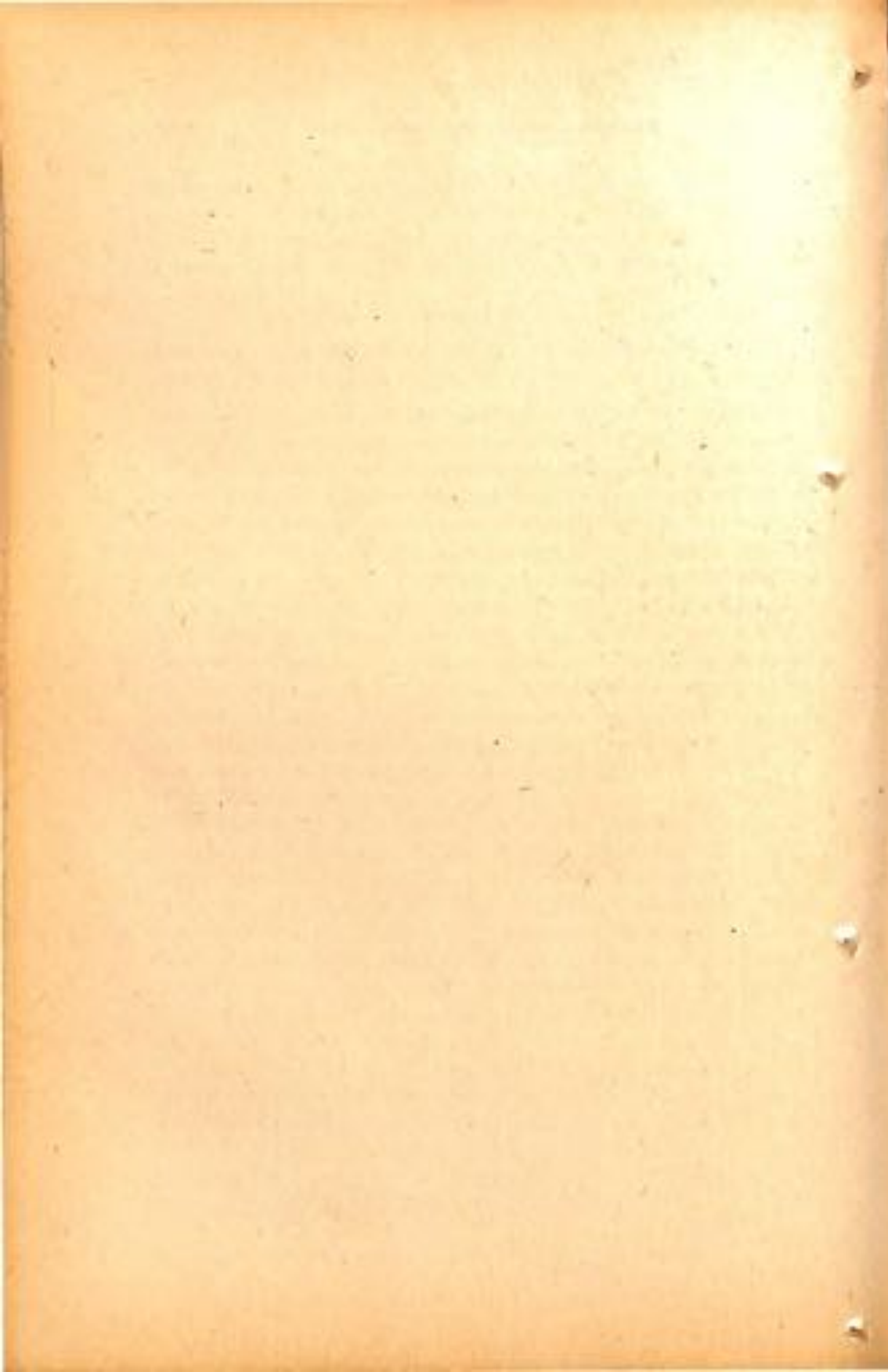
De son côté, le Service du Contrôle des Recettes et des Dépenses, grouperait en ordre toutes les *Circulaires Ministérielles* en vigueur.

C.—En troisième lieu, l'*Indicateur Municipal* qui comportera un plan détaillé de la Ville et la nomenclature de ses rues, aidera le public et le touriste dans tous ses déplacements et ses rapports avec l'Administration Municipale. Y figureront tout ce qui a trait à la composition du Conseil Municipal et de ses Comités, les élections, les noms et attributions des fonctionnaires des différents services, suivis de leur numéro de téléphone; des renseignements et des conseils aux Administrés en tout ce qui regarde leurs devoirs (impôts, taxes, licences, présentation de contrats, de plans, enregistrement de l'état civil, déclarations de maladies infectieuses, etc.) ainsi que les avantages qu'ils peuvent attendre des institutions municipales (hôpitaux, cliniques, cuisines populaires, vaccination, désinfection, dératification, etc.), leurs adresses, horaires, les droits à percevoir ou leur gratuité. Suivront les tarifs imposés par la Municipalité pour l'eau, le gaz, l'électricité, les taxis, voitures, tramways, autobus; enfin, une nomenclature des Administrations de l'Etat, des écoles, hôpitaux, bains publics, cimetières, légations et consulats, sociétés savantes et de bienfaisance, les hôtels et pensions, les cercles et les clubs sportifs, les mosquées, églises et temples, les théâtres et cinémas, etc.

Enfin, chaque année, une mise à jour sera apportée à ce recueil par l'impression de feuilles supplémentaires qui viendront compléter l'ouvrage ou en modifier certaines pages.

En Conclusion :

S'il est vrai que l'édition de ce Recueil comportera une dépense, celle-ci sera couverte sinon dépassée par la vente publique qui en sera faite; cet ouvrage complet de références, est d'une nécessité pressante pour tous les fonctionnaires municipaux, comme d'une indéfectible utilité à tous les citoyens alexandrins quelles que soient leurs activités.



ANNEXE III

POUR LA CRÉATION D'UNE ÉCOLE D'ADMINISTRATION

Napoléon, ce génie de l'organisation, a écrit cette judicieuse pensée :
" L'erreur de l'administrateur est de croire que l'administration marche toute seule ".

Comme tous les pouvoirs locaux, les municipalités seraient appelées à sombrer si elles n'appliquaient pas une méthode susceptible d'entraîner la constitution d'un corps d'Agents compétents, zélés et intègres pour veiller à l'exécution de ses arrêtés. Une Municipalité ne serait pas sur la voie du progrès si, à juste titre, elle pouvait être convaincue d'avoir été inopérante.

Même si le danger d'écroulement n'est pas menaçant, il y a lieu de craindre une perte chronique d'énergie et de faculté créatrice et de se prémunir contre cette éventualité qui est peut-être pire, car, tandis qu'un écroulement constitue une leçon tangible et décisive, une administration débile peut celer et couvrir des bases malsaines.

Le recrutement des fonctionnaires techniques est chose aisée. Ils possèdent des titres et des connaissances déterminées qu'ils sont appelés à appliquer, à moins qu'ils ne soient nommés après avoir satisfait à un stage portant sur ces connaissances.

Pour le recrutement de l'Inspecteur municipal, l'Administrateur public doit se montrer extrêmement prudent puisqu'il s'agit de l'application de la législation communale qui s'étend à tous les domaines. Ceux qui sont appelés à accéder à ces fonctions publiques doivent posséder des connaissances et des qualités de dévouement et d'intégrité qui soient garanties par elles-mêmes. Une maison peut s'écrouler, une conduite de gaz exploser, une route s'affaisser, de l'eau se polluer, des conserves avariées se vendre, si l'Inspecteur municipal en patrouille n'est pas tout à fait à la hauteur de sa tâche, ou s'il est incapable de prendre l'initiative de décisions immédiates pour tirer parti des circonstances à l'avantage du pouvoir local, les résultats peuvent être insidieux, envahissants et finalement ruineux.

Il importe donc que la formation de l'Inspecteur municipal soit suffisante et de tenir compte, dans la plus large mesure, des épreuves subies.

En Egypte, il n'existe pas d'école d'administration et presque partout ailleurs on n'en est encore qu'à la période de préparation en cette matière. Ce qui est encourageant, c'est que, pratiquement, à chaque congrès des Villes et Pouvoirs locaux, on reconnaît la nécessité de semblables écoles en déclarant que leur réalisation est urgente.

En Europe, habituellement, l'enseignement des sciences administratives et du droit se fait dans les universités et cela se pratique de deux façons :

- (a) Cet enseignement fait partie de l'enseignement régulier à la fin duquel il est conféré un grade en science juridique ou un grade en sciences économiques et politiques ou le pouvoir local peut exiger ce grade ou préférer des candidats qui ont suivi ces cours ;
- (b) L'Etat, les pouvoirs locaux et les associations de pouvoirs locaux peuvent collaborer à l'établissement de cours dans des académies administratives qui sont en fait annexées aux Universités ou, si ce n'est pas le cas, à des écoles techniques qui en sont proches.

Il n'y a pas d'établissements d'enseignement entièrement indépendants des universités, bien que l'on en ait créé de semblables en France (à Lyon, Nancy, Nantes, Lille, Montpellier, et à Paris où l'on trouve "L'École Nationale d'Administration Municipale" et "L'Institut d'Urbanisme") et que l'on semble vouloir en fonder au Danemark et en Suède, tandis qu'en Belgique les autorités provinciales ont institué des cours. En Espagne, la Catalogne a fondé une école de science administrative.

A ce sujet, l'expérience réalisée en Allemagne,—qui est de loin la plus systématique qui ait été entreprise jusqu'à présent—, mérite d'être exposée brièvement. Des écoles de formation administrative ont commencé à être instituées avant la Grande-Guerre. En 1909, a été fondée, à Ascherleben, la première école prussienne de fonctionnaires en vue de donner à des jeunes gens sortant des écoles primaires des cours d'une durée de un ou deux ans, en partie généraux et en partie d'administration, avant d'être acceptés comme stagiaires par des pouvoirs locaux. En 1910, il a été institué à Dusseldorf une école administrative ayant pour but d'instruire ceux qui étaient déjà l'essai dans les services.

Cette dernière école du soir, ayant pour but de compléter le degré d'instruction, a recueilli plus de succès et a été largement étendue. Et, sous une nouvelle impulsion des associations de fonctionnaires,

les écoles d'administration municipale furent remplacées, après la Grande-Guerre, par des Académies Administratives. On y professe des cours de perfectionnement destinés aux fonctionnaires de grade moyen. Ces Académies, reconnues par l'État et les pouvoirs locaux, sont instituées et organisées par des comités mixtes comprenant des pouvoirs locaux, des professeurs d'université, des représentants des associations de fonctionnaires et des étudiants, et les cours sont donnés dans une université. A part l'académie de Berlin, il en existe vingt-quatre autres dans les principales villes d'Allemagne.

Ces cours suivent de près le programme de l'Université de Londres pour l'obtention du diplôme en sciences administratives; pour les études municipales on adjoint aux professeurs d'universités ordinaires des hommes ayant l'expérience des questions municipales et capables d'enseigner.

La durée de l'enseignement est de quatre ans dont trois consacrés aux travaux pratiques dans les services mêmes et la quatrième à l'enseignement essentiellement théorique.

Ajoutons que les pouvoirs locaux paient leur traitement aux fonctionnaires qui fréquentent l'école et, dans la plupart des cas, le droit d'inscription également.

En résumé, le programme de ces cours dans ses branches principales est le suivant :

- (1) Droit public et administratif en général.
- (2) Droit administratif spécial :
 - (a) Statut des fonctionnaires ;
 - (b) Police, commerce et constructions ;
 - (c) Finance et fiscalité ;
 - (d) Prévoyance sociale ;
 - (e) Législation industrielle et législation en matière d'assurances ;
 - (f) Loi sur l'enseignement.
- (3) Budget, trésorerie et comptes.
- (4) Comptabilité commerciale et méthodes comptables.
- (5) Organisation, affaires et travail de bureau.
- (6) Sciences économiques.
- (7) Droit.
- (8) Organisation des services des pouvoirs locaux et des entreprises.
- (9) Sténo-dactylographie.

Et, pour définir le but : l'école administrative forme la jeune génération des fonctionnaires après une préparation pratique, par un enseignement théorique et concret en lui inculquant la notion du *devoir professionnel et de l'intérêt public général*.

Dépendant des nécessités pratiques, l'enseignement a été conçu de telle façon que les élèves sont exercés à *découvrir et appliquer les règlements requis* et en outre préparés aux *rapports écrits et verbaux qu'ils sont appelés à avoir avec les autorités et le public*. Cet enseignement attache une importance spéciale à l'esprit d'initiative et de réflexion, à l'indépendance dans le travail et à l'emploi des moyens adéquats d'expression. Une grande importance est réservée aux nécessités pratiques de cet enseignement qui est donné aussi bien par des hauts fonctionnaires que par des professeurs ayant un grade académique.

Il serait temps de créer une école d'administration en Egypte où les fonctions bureaucratiques au service de l'Etat sont recherchées, plus que toutes autres, par les bacheliers. Comme, d'autre part, le régime des municipalités tend à s'étendre à la Capitale, comme dans tout le Royaume, le Gouvernement gagnerait à n'engager que les diplômés qu'il aurait formés par ses soins et pour ses besoins. Ceux-ci, par la qualité de leur rendement, allègeraient le Budget de l'Etat d'un grand nombre de fonctionnaires dont l'incompétence est encombrante et, à part cette économie qui serait réalisée dans le personnel, il est à prévoir une meilleure perception des recettes due à l'efficacité d'une surveillance éclairée en toutes les matières imposables. Ce sont là des avantages éloquentes qui justifieraient la création de cette école.

Pour Alexandrie, cette suggestion n'est pas originale. Déjà en 1906, l'Administrateur de la Municipalité, en présentant au Conseil Municipal sa Note annuelle sur la marche des divers services, déclarait :

" Il a été satisfaisant de constater, de divers côtés à la fois, que vos efforts et votre œuvre sont appréciés à leur réelle valeur et que non seulement nos concitoyens, mais encore les habitants d'autres parties de l'Egypte se rendent compte des profits considérables que notre Ville retire de son Institution Municipale.

" Une preuve nouvelle nous en a été dernièrement donnée dans les conseils et le concours qui nous ont été demandés par certaines institutions similaires de l'Intérieur, et ces demandes flatteuses me suggèrent une idée que je vous soumetts sous une forme

générale : la Municipalité ne pourrait-elle pas créer, à côté d'elle, une sorte d'école de techniciens, dont le but serait de former des jeunes gens aux travaux municipaux ? On pourrait commencer par instruire des ingénieurs et des surveillants de façon à pouvoir satisfaire aux demandes de personnel compétent qui iront certainement en augmentant. Le Gouvernement actuel est évidemment favorable à l'institution des Commissions locales et la Municipalité d'Alexandrie devrait se mettre en mesure de fournir des hommes ayant acquis l'expérience et les connaissances nécessaires en matière municipale".

Quels seraient les candidats les plus aptes aux fonctions municipales et spécialement celles relevant de l'Inspectorat ? Permettons-nous de rappeler que le mot POLICE qui dérive du latin POLITIA et du grec POLITIA, signifie : administration d'une ville. En effet, dans tous les pays du monde, le dépositaire et le gardien vigilant du législateur est la police. Dès lors, les agents les plus qualifiés pour mettre les lois en application, devraient recevoir, non seulement une instruction appropriée aux fonctions, mais aussi une éducation aux disciplines rigoureuses.

Le résumé ci-bas du programme établi pour la formation des cadets-constables de l'Académie Royale de Police du Caire est une excellente base :

Formation des nations et des états, Divisions d'états, Droits des particuliers, Sens du mot " Administratif " et celui du " droit administratif ", Forme du Gouvernement Egyptien et son régime constitutionnel, Division administrative de l'Egypte, Juridictions administratives, Conseils Provinciaux et Municipaux, Commissions locales et des villages, Procédure criminelle, Cour sur le Code Pénal, Recherches criminelles, Crimes et délits préjudiciables à l'intérêt public, Crimes et délits à l'encontre des particuliers, Contraventions, Lois sur la Police, Devoirs des fonctionnaires de la Sécurité Publique, Devoirs des gardiens, Caracols et Gardes, Uniformes, Ressortissants Etrangers, Répression des crimes, Conditions d'emploi, Discipline, Médecine vétérinaire, Etude et portée de l'instruction criminelle, Preuves concrètes et figurées, Premiers secours médicaux, Langues et Morale, Règlements sur les Contraventions (voitures publiques, régime des transports en commun, établissements insalubres, théâtres, voie publique, établissements balnéaires et bains publics, abattoirs et boucheries, commerce des chiffons, etc.).

Il ne resterait plus qu'à créer un cours supérieur d'une année pour former des cadets-constables aux fonctions d'Inspecteurs municipaux qui seraient appelés à rendre de très précieux services aux communautés régies par des municipalités.

Ces Cours supérieurs s'étendraient sur deux branches principales :

A.—Les législations administratives ;

B.—L'Hygiène Générale.

A.—Les Inspecteurs-Constables seraient instruits de tous les documents législatifs officiellement promulgués et sur lesquels s'appuient les "Police Regulations". Les premières leçons auront trait à l'administration intérieure du pays, à l'organisation et aux attributions des services administratifs ressortissant à l'Administration Centrale du Ministère de l'Intérieur. Suivront des leçons sur les chartes et les législations communales, puis celles se rattachant à l'organisation judiciaire en matière pénale et à la répression légale ; les différentes juridictions criminelles et leur compétence ; les rapports de l'Administration, de la Police et du Parquet et le fonctionnement de la police judiciaire. Enfin, l'étude des lois usuelles donnant plus particulièrement la réglementation des matières de police.

Ce qui est d'une haute importance, et qui exigera des professeurs une compilation laborieuse, sera l'interprétation à donner aux textes officiels avec, à l'appui, des arrêts et des jugements de la Cour et des Tribunaux.

B.—Quant aux notions générales d'hygiène que les Inspecteurs-Constables devraient acquérir, nous citerons, à cet effet, l'avis de deux médecins, conseillers municipaux d'Alexandrie, qui avaient été chargés d'étudier un Rapport de l'Inspecteur Sanitaire sur les conditions hygiéniques de la Ville. Ils avaient déclaré le 5 mai 1926 :

" Dans tous les services sanitaires modernes, la plus grande partie du travail est exécutée par des surveillants expérimentés. Ils sont, en réalité, des semi-médecins en matière d'hygiène. Il y a d'innombrables inspections dans les fonctions des bureaux du Service de l'Hygiène, mais les personnes qui les exécutent doivent avoir quelques connaissances de la science de l'hygiène et des règlements en vigueur. En Europe, ces inspecteurs font un cours d'une année dans une école spéciale. Nous approuvons le projet de l'Inspecteur Sanitaire d'envoyer quelques jeunes gens en Europe et nous proposons de commencer par en envoyer

trois." En fait, quatre fonctionnaires furent envoyés à l'Université de Liverpool.

Ainsi, pour ce qui concernait le contrôle du lait, ce Comité médical affirmait que : "*La solution du problème ne consiste pas à augmenter les règlements en vigueur, mais d'augmenter le personnel qui donnerait effet à ces règlements.*" Et en conséquence, il préconisa l'engagement immédiat de surveillants-cyclistes sous le contrôle d'un médecin.

En 1931, également, la Municipalité envoya à ses frais deux fonctionnaires de ses Services Sanitaires à l'Institut d'Hygiène Publique, dépendant de l'Université Fouad Ier, en auditeurs libres, pour les former, durant un an, à la surveillance sanitaire.

En 1938, quatre autres furent également envoyés pour suivre les mêmes cours.

En Conclusion :

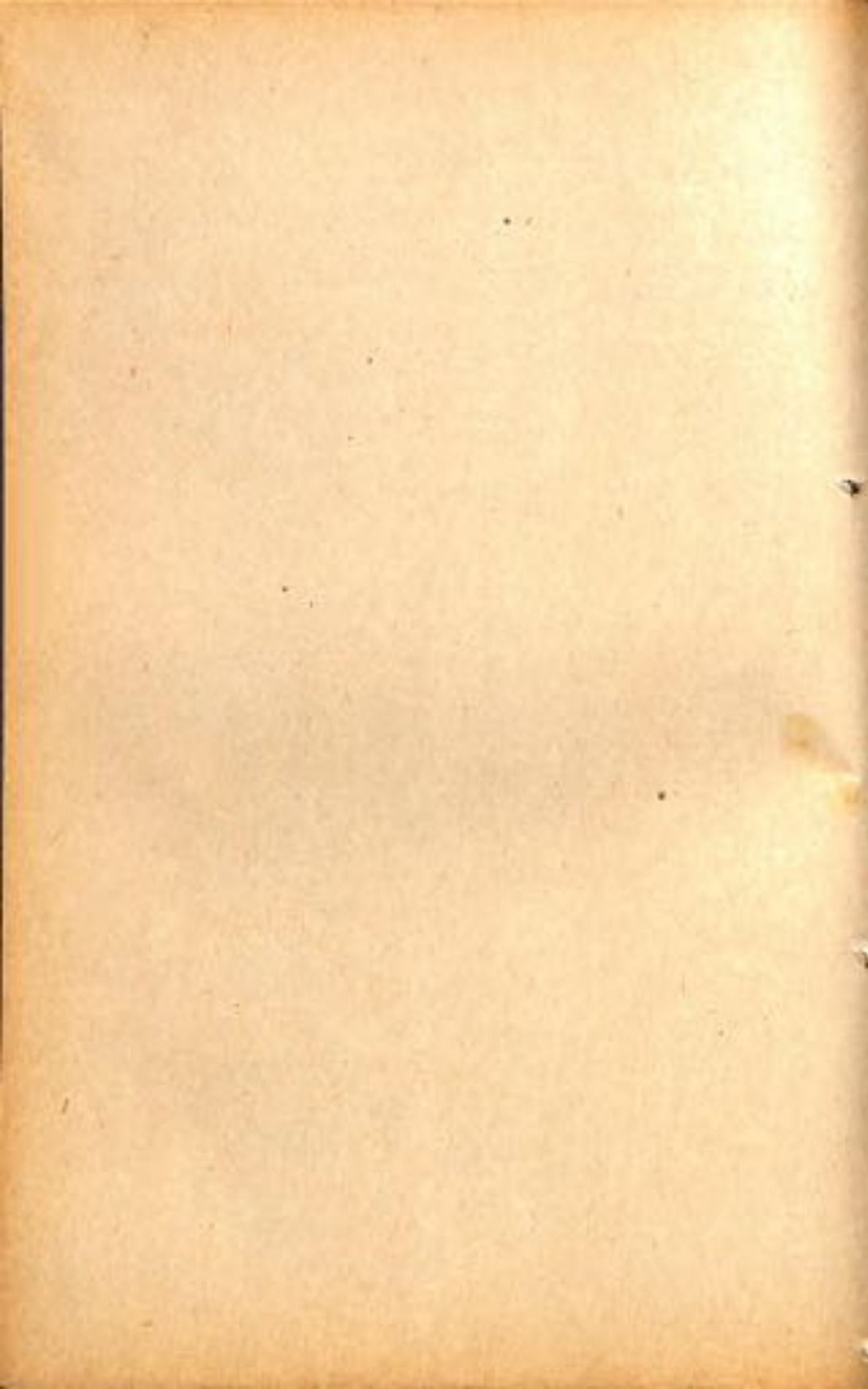
Il serait donc aisé de faire suivre aux Cadets-Constables, durant un an, des cours supérieurs sur les législations qui leur seraient donnés à l'Académie Royale de Police, conjointement à ceux sur l'hygiène qui sont donnés à l'Institut de l'Hygiène du Caire qui forme des inspecteurs sanitaires.

L'institution de ces cours constituerait le point de départ d'une Ecole d'Administration Egyptienne. On aura ainsi paré au plus urgent : la formation d'Inspecteurs-Constables municipaux accomplis, dont la nécessité se fait tous les jours sentir davantage.

Ces cours seraient bientôt approfondis par l'Université Farouk Ier, grâce à la création de la *Chaire d'Urbanisme* qu'a si heureusement préconisé, avec insistance, l'éminent Directeur Général de la Municipalité d'Alexandrie, Son Excellence Ahmed Kameel Pacha, dont le regard embrasse avec grandeur l'avenir de l'Egypte.

CHARLES ZAHAR.

ZKIN EL ABEDIN MOHAMED BADAWY.



VALUE⁽¹⁾ OF AGRICULTURE PRODUCTS AND OTHER COMMODITIES PERTAINING TO AGRICULTURE⁽²⁾ FOR THE YEARS 1937-1942

BY

MAHMOUD ANIS

Bureau of Economic Research (Ministry of Finance)

Explanatory Notes on the attached tables ⁽³⁾

The Area and the Total Yield:

The area and the total yield for the years 1937, 1938, 1939, 1940, 1941, and 1942 are in accordance with the returns of the Statistical Department and the Ministry of Agriculture.

Prices quoted:

The prices for crops are the seasonal average prices quoted at the Official Markets in Upper, Middle and Lower Egypt, in the period during which the cultivator usually sells his crop (3 to 4 months after the season crop).

Out of various varieties, the main variety has been chosen. Whenever a price is quoted on the official list, the average of that price is taken — deductions made for marketing expenses — giving prices in the field.

(¹) Value of all products at the place where they are produced.

(²) This work is only a part of a bigger one; the estimation of the National Income, which we intend to publish later on. We are aiming, however, in this paper at estimating the Gross Revenue of Cultivators and those attached in some way or other to agriculture.

(³) Tables 1, 2, 3, 4, 5 and 6 show the total value of agricultural products in the years 1937, 1938, 1939 and 1940, 1941 and 1942 respectively. Table 7 shows the total value for the years 1940, 1941 and 1942, in 1939 prices. Table 8 shows the fluctuation in the area cultivated production, per feddan, total value, price and total production for the main crops.

As to cotton ⁽¹⁾ where there are many varieties and different grades within each variety, the problem becomes more acute, and it has been found necessary to apply the available data of the total yield for each variety. But as the grade is an important factor when the value is considered, the average ⁽²⁾ price of each grade has been taken into consideration. Weighted prices according to the percentage of grades ⁽³⁾ were applied, and thus the average price of each variety was available.

The value of the seed ⁽⁴⁾ has been included in the total value of the crop.

The average price, per kantar, franco Minet-el-Bassal (including the value of the seed) was obtained in this manner :

By deducting the marketing expenses, we could get the average price per kantar at the field.

The price of each variety has been altered according to the percentage of ginned cotton in the variety ⁽⁵⁾. A weighted average prices according to the total yield of each variety has been found, and thus an average price per kantar of the total crop was obtained.

For sugar-cane, the Sugar Company under the régime system buys the major part of the crop at prices authorised by the Government.

For bersim, we tried an estimate based on the value per feddan of bersim ⁽⁶⁾.

Animal Production :

In the absence of statistics of animals slaughtered ⁽⁷⁾ outside the abattoirs, an estimation has to be made based upon the average annual

⁽¹⁾ The method we apply here is identical with that adopted by the Land Bank, Alexandria, in a work which to our knowledge has not been published.

⁽²⁾ Official prices of cotton at Minet-el-Bassal have been adopted as the base of estimation.

⁽³⁾ Sources of information : Ministry of Agriculture, Cotton Bureau, Ministry of Finance.

⁽⁴⁾ The quantity of seed is published yearly by the Ministry of Agriculture.

⁽⁵⁾ The prices quoted at Minet-el-Bassal are those for 100 rotl. (one kantar) of ginned cotton. The result of ginning however differs ; for some varieties it exceeds 100 rotl. (Giza 7), for some other varieties, it is less than 100 rotl. (Sakel).

⁽⁶⁾ Some economists prefer not to include the value of bersim in agricultural revenue, as it is included in the value of the cattle. Nevertheless, we preferred to include the value of bersim rather than include the value of the cattle whose work is the only contribution to agricultural revenue.

⁽⁷⁾ If this estimate had been available, the total of animals slaughtered yearly outside and inside the abattoirs could be considered as the annual animal production.

production of female live stock as shown in the animal census in the years 1937, 1939 and 1941. Due allowance has been made for still births and casualties ⁽¹⁾, ⁽²⁾, ⁽³⁾.

Poultry :

It has been estimated in the same manner as animals.

Milk : ⁽⁴⁾

Allowance has been made for quantities consumed by the young. The prices are those current for the wholesale transactions.

⁽¹⁾ Up to 1936, the Animal Census was made regularly at the end of January. In 1937, the Census was made in March. In 1938, the Census was omitted. In 1939, the Census was carried out in July. In 1941, however, the 1936 system was applied. Areal comparison to show the increase or decrease would not be possible without making some modifications as to bring the figures to a fixed date. This is what we have tried to do.

⁽²⁾ The prices of cattle are not those quoted for full grown animals; as they do not represent the annual animal production. The prices quoted here are those for small cattle less than 1½ years.

⁽³⁾ We are excluding from the estimate the value of mules, donkeys and horses, as their contribution to the National Income is either included in the Agricultural Revenue or in transport. We are including animals whose contribution is not only the work they do, such as buffaloes, cows, sheep, goats and porks.

⁽⁴⁾ We would like to refer here to the excellent report made by Dr. Zein el-Din, Ministry of Agriculture.

TABLE 1

(1937)

Designation	Area Cultivated in Feddans	Production		Average Price	Value of the Crop
		Unit	Quantity		
Cotton	1,978,151	Kantar	9,810,281	P.T. 548.449	L.E. 54,372,662
Seeds	—	"	192,361	143.6	276,230
Cotton stalks	—	—	—	—	301,490
Winter Crops :					
Wheat	1,268,500	Ardeb	8,223,116	116.9	9,624,506
Straw	—	Heul	7,469,800	10.37	768,391
Beans	286,429	Ardeb	1,910,255	120.	2,292,306
Barley	260,976	"	1,918,427	66.9	1,283,447
Straw	—	—	—	—	69,376
Borism	1,762,477	—	—	622.9	11,097,212
Onions	42,222	Kantar	6,592,580	2.5	164,814
Lentils	76,497	Ardeb	543,330	121	415,429
Helba	91,704	"	223,196	106.6	355,137
Other crops	49,055	—	—	936.21	459,257
Summer and Nile Crops :					
Rice	263,307	Dariba	398,355	588.73	2,345,226
Straw	—	—	—	—	134,013
Maize	1,559,474	Ardeb	11,791,035	81.5	9,612,129
Sorgho	319,809	"	2,993,245	80.15	2,326,960
Ground-nuts	22,664	"	206,826	72.5	149,948
Sesame	18,332	"	49,250	164	80,770
Sugar-cane	67,783	Kantar	52,035,610	3.5	1,846,242
Fruits	60,942	—	—	936.21	570,543
Other crops	75,191	—	—	—	763,943
Animals :					
Cows	—	1,000	330,624	632,000	2,154,906
Buffaloes	—	1,000	200,882	850,000	1,707,497
Sheep	—	1,000	1,083,443	130,000	1,408,561
Goats	—	1,000	547,736	60,000	328,641
Camels	—	1,000	33,401	675,000	225,456
Porks	—	1,000	17,343	350,000	60,707
Poultry	—	1,000	45,496	7,850	3,569,081
Eggs	—	1,000	646,133	105	678,439
Milk	—	Kantar	26,747,705	65	14,711,152
Fish	—	Ton	38,435	2,320	897,006
					95,411,522

The total value of the cotton crop includes the value of the seeds.

One Kantar of unginned cotton = 315 rotl.

" Ardeb of wheat = 150 K.G.

" " maize = 140 "

" " sorgho (Owaga) = 140 "

" " barley = 120 "

The Dariba = 934.5 "

One Ardeb of beans = 155 "

" Kantar of onions = 134.784 "

" Ardeb of lentils = 160 "

" " ground-nuts = 75 "

TABLE 2 (1938)

Designation	Area Cultivated in Feddags	Production		Average Price	Value of the Crop
		Unit	Quantity		
				P.T.	L.E.
Cotton	1,783,911	Kant.	7,522,206	263.174	19,796,490
Scarto	—	"	174,289	151.786	264,533
Cotton stalks...	—	—	—	—	242,097
<i>Winter Crops :</i>					
Wheat	1,416,306	Ardeb	8,334,421	136	11,334,812
Straw	—	Heml	7,500,979	12.06	904,618
Beans	384,869	Ardeb	1,838,967	146.8	2,699,588
Barley	312,313	"	1,938,838	67	1,299,021
Straw	—	—	—	—	70,217
Bersim	1,764,493	—	—	723.5	12,767,553
Onions	26,084	Kant.	4,254,115	14.3	608,338
Lentils	79,463	Ardeb	321,360	148	475,612
Helba	86,169	"	319,969	110.6	353,874
Other crops ...	55,257	—	—	905.17	500,169
<i>Summer and Nil Crops :</i>					
Rice	476,455	Dariba	776,022	434.29	3,370,185
Straw	—	—	—	—	192,582
Maize	1,497,066	Ardeb	11,218,969	86.95	9,754,895
Sorgho	389,579	"	3,357,876	75.7	2,541,912
Ground-nuts ...	22,927	"	208,685	87.3	182,182
Sesame	19,352	"	50,691	139	70,460
Sugar-cane ...	68,216	Kant.	51,220,146	3.5	1,792,705
Fruits	73,951	—	—	905.17	669,382
Other crops ...	83,704	—	—	—	757,663
<i>Animals :</i>					
Cows	—	1,000	312,893	650,000	2,033,804
Buffaloes	—	1,000	186,456	850,000	1,584,876
Sheep	—	1,000	1,236,181	150,000	1,607,035
Goats	—	1,000	503,496	60,000	302,097
Camels	—	1,000	36,528	675,000	246,566
Porks	—	1,000	15,900	350,000	55,650
Poultry	—	1,000	40,432	7,600	3,072,832
Eggs	—	1,000	777,773	109	847,777
Milk	—	Kant.	26,185,175	55	14,401,843
Fish	—	Ton	35,144	2,450	861,028
					95,662,396

TABLE 3

(1939)

Designation	Area Cultivated in Feddans	Production		Average Price	Value of the Crop
		Unit	Quantity		
				P.T.	L.E.
Cotton	1,624,817	Kant.	7,821,327	541.231	26,688,714
Scarto	—	"	165,148	234.2	401,639
Cotton stalks...	—	—	—	—	333,600
<i>Winter Crops :</i>					
Wheat	1,446,355	Ardeb	8,892,267	126.6	11,257,609
Straw	—	Heml	8,003,040	11.32	905,944
Beans	384,581	Ardeb	1,974,039	127.7	2,520,847
Barley	262,946	"	1,984,704	59.6	1,182,883
Straw	—	—	—	—	63,940
Bersim	1,690,732	—	—	764.7	12,929,027
Onions	35,071	Kant.	5,992,161	5.2	311,592
Lentils	80,959	Ardeb	391,915	131	514,584
Helba	83,210	"	319,910	110.5	353,500
Other crops ...	49,947	—	—	1093.51	546,175
<i>Summer and Nili Crops :</i>					
Rice	546,870	Dariba	950,289	446.099	4,239,239
Straw	—	—	—	—	242,242
Maize	1,547,549	Ardeb	10,888,277	81.6	8,884,834
Sorgho	412,248	"	3,818,514	65.15	2,487,761
Ground-nuts ...	23,756	"	221,349	84.4	186,818
Sesame	17,802	"	46,665	186	86,796
Sugar-cane ...	72,363	Kant.	54,898,565	3.6	1,976,348
Fruits	77,692	—	—	1093.51	849,569
Other crops ...	68,044	—	—	—	744,067
<i>Animals :</i>					
Cows	—	1,000	234,272	650,000	1,912,768
Buffaloes	—	1,000	171,023	850,000	1,453,695
Sheep	—	1,000	1,148,364	130,000	1,492,873
Goats	—	1,000	635,921	60,000	381,552
Camels	—	1,000	39,768	680,000	270,422
Porks	—	1,000	16,255	350,000	56,892
Poultry	—	1,000	39,282	7,650	2,985,432
Eggs	—	1,000	756,984	115	870,053
Milk	—	Kant.	26,196,972	55	14,407,785
Fish	—	Ton	33,740	2,550	860,370
					102,399,570

TABLE 4 (1940)

Designation	Area Cultivated in Feddans	Production		Average Price	Value of the Crop
		Unit	Quantity		
				P.T.	L.E.
Cotton	1,684,869	Kant.	8,212,804	316.209	25,969,783
Scarto	—	..	167,522	239.999	402,002
Cotton stalks...	—	—	—	—	322,109
<i>Winter Crops :</i>					
Wheat	1,505,560	Ardeb	9,070,786	111.2	10,086,714
Straw	—	Heml	8,163,707	9.8	800,043
Beans	393,826	Ardeb	2,005,039	98.3	1,970,953
Barley	267,904	..	2,008,824	57.9	1,163,109
Straw	—	—	—	—	62,871
Bersim	1,832,051	—	—	622.2	11,399,021
Onions	29,575	Kant.	4,898,894	5.8	284,135
Lentils	82,106	Ardeb	394,490	148.1	584,239
Helba	79,736	..	308,218	158.8	489,450
Other crops ...	70,587	—	—	1031.91	728,394
<i>Summer and Nili Crops :</i>					
Rice	508,983	Dariba	705,840	337.399	3,793,184
Straw	—	—	—	—	216,753
Maize	1,540,002	Ardeb	10,926,771	91.3	9,976,141
Sorgho	373,620	..	3,241,144	84.9	2,751,731
Ground-nuts ...	23,240	..	216,710	98.3	216,710
Sesame	17,985	..	47,175	232	109,446
Sugar-cane ...	76,368	Kant.	55,951,593	4.3	2,405,918
Fruits	69,234	—	—	1031.91	714,432
Other crops ...	84,812	—	—	—	868,042
<i>Animals :</i>					
Cows	—	1,000	237,530	700,000	1,662,710
Buffaloes	—	1,000	163,526	925,000	1,512,615
Sheep	—	1,000	1,300,347	150,000	1,950,520
Goats	—	1,000	768,357	70,000	537,849
Camels	—	1,000	33,559	700,000	234,913
Porks	—	1,000	18,225	420,000	76,545
Poultry	—	1,000	39,230	7,550	2,951,865
Eggs	—	1,000	731,992	116	849,110
Milk	—	Kant.	25,820,521	55	14,201,286
Fish	—	Ton	31,065	2,500	776,625
					100,079,268

TABLE 5

(1941)

Designation	Area Cultivated in Feddans	Production		Average Price	Value of the Crop
		Unit	Quantity		
				P.T.	L.E.
Cotton	1,643,629	Kant.	7,493,777	335.928	25,173,702
Scarto	—	"	169,695	280	475,146
Cotton stalks...	—	—	—	—	312,602
<i>Winter Crops :</i>					
Wheat	1,502,382	Ardeb	7,491,978	191.8	14,369,613
Straw	—	Heml	6,742,780	17.01	1,146,946
Beans	368,870	Ardeb	1,835,947	202.5	3,717,792
Barley	255,774	"	1,754,481	125	2,193,101
Straw	—	—	—	—	118,546
Borsim	2,078,786	—	—	651	13,532,896
Onions	32,538	Kant.	5,490,450	2.7	148,342
Lentils	82,471	Ardeb	389,552	200.7	781,830
Helba	79,190	"	324,171	246.7	799,729
Other crops ...	81,376	—	—	1206.02	981,410
<i>Summer and Nili Crops :</i>					
Rice	448,061	Dariba	605,752	712.244	4,314,432
Straw	—	—	—	—	246,539
Maize	1,527,481	Ardeb	9,157,677	144.1	13,196,212
Sorgho	429,232	"	3,352,180	142.6	4,780,208
Ground-nuts ...	25,467	"	248,000	148	367,040
Sesame	19,848	"	54,540	385	209,979
Sugar-cane ...	77,566	Kant.	52,649,693	4.5	2,360,235
Fruits	66,152	—	—	1206.02	797,806
Other crops ...	239,487	—	—	—	2,888,826
<i>Animals :</i>					
Cows	—	1,000	280,088	950.000	2,668,436
Buffaloes	—	1,000	162,832	1175.000	1,913,158
Sheep	—	1,000	1,103,282	200.000	2,206,564
Goats	—	1,000	688,566	90.000	619,709
Camels	—	1,000	31,225	875.000	273,218
Porks	—	1,000	21,093	520.000	109,683
Poultry	—	1,000	42,077	95.000	3,997,315
Eggs	—	1,000	688,273	156	1,073,706
Milk	—	Kant.	25,421,605	60	15,252,963
Fish	—	Ton	33,981	3,700	1,257,297
					122,284,881

TABLE 6
(1942)

Designation	Area Cultivated in Feddans	Production		Average Price	Value of the Crop
		Unit	Quantity		
				P.T.	L.E.
Cotton	705,890	Kant.	3,794,337	532.227	20,195,295
Scarto	—	"	79,520	300	238,578
Cotton stalks...	—	—	—	—	252,453
<i>Winter Crops :</i>					
Wheat	1,576,430	Ardeb	8,411,067	273.65	23,016,884
Straw	—	Heml	7,566,630	24.28	1,837,177
Beans	359,332	Ardeb	1,788,989	315	5,635,315
Barley	321,490	"	2,306,001	206.3	4,752,853
Straw	—	—	—	—	256,911
Bersim	1,673,967	—	—	927.7	15,529,391
Onions	16,647	Kant.	2,310,727	30.5	704,771
Le'n'ila	76,333	Ardeb	350,828	252	884,086
Helba	110,303	"	417,296	256	1,068,277
Other crops ...	130,318	—	—	1768.65	2,304,869
<i>Summer and Nile Crops :</i>					
Rice	672,894	Dariba	994,535	1177.470	11,710,351
Straw	—	—	—	—	609,162
Maize	1,983,077	Ardeb	10,368,835	210	21,774,553
Sorgho	823,684	"	6,885,685	208	14,322,224
Ground-nuts ...	17,166	"	163,844	201	329,326
Sesame	20,579	"	49,994	532	265,968
Sugar-cane ...	87,980	Kant.	55,652,221	7.1	3,951,307
Fruits	71,446	—	—	1768.65	1,263,629
Other crops ...	260,636	—	—	—	4,609,738
<i>Animals :</i>					
Cows	—	1,000	273,655	1250,000	3,420,687
Buffaloes ...	—	1,000	163,250	1450,000	2,367,125
Sheep	—	1,000	906,317	250,000	2,265,792
Goats	—	1,000	498,065	150,000	747,997
Camels	—	1,000	28,940	1125,000	325,575
Porks	—	1,000	26,339	660,000	173,837
Poultry	—	1,000	44,230	175,000	7,762,365
Eggs	—	1,000	765,000	230	1,759,500
Milk	—	Kant.	26,496,767	95	25,171,909
Fish... ..	—	Ton	37,489	6,200	2,324,318
					181,893,223

TABLE 7

Designation	1940		1941		1942	
	Total Prod.	Total Value	Total Prod.	Total Value	Total Prod.	Total Value
		L.E.		L.E.		L.E.
Cotton	8,212,854	28,760,535	7,493,777	26,317,837	3,794,337	13,474,688
<i>Winter Crops :</i>						
Wheat	9,070,786	11,773,880	7,491,978	9,484,844	8,411,067	10,648,410
Straw	8,163,707	924,131	6,742,780	763,282	7,566,630	856,542
Beans	2,005,039	2,060,434	1,835,947	2,344,504	1,788,969	2,286,327
Barley	2,008,824	1,197,259	1,754,481	1,045,670	2,306,091	1,374,430
Straw	1,832,051	14,069,693	2,078,786	15,896,476	1,673,907	12,830,825
Onions	4,898,894	254,742	5,490,450	285,505	2,310,727	120,157
Lentils	394,490	516,781	389,552	510,313	350,828	459,584
Helba	305,218	340,589	324,171	358,208	417,296	461,112
Other crops	70,587	771,875	81,376	889,854	130,318	1,425,040
<i>Summer and Nili Crops :</i>						
Rice	705,840	3,148,745	605,752	2,702,653	994,535	4,436,610
Straw						

Maize	...	...	...	8,916,245	9,157,677	7,472,664	10,368,835	8,460,969
Sorgho	...	...	...	2,111,605	3,352,180	2,183,945	6,885,680	4,486,023
Ground-nuts	...	...	...	182,903	248,000	209,312	163,844	138,284
Sesame	...	...	...	87,745	54,540	101,444	49,594	92,988
Sugar-cane	...	...	...	2,014,257	52,649,693	1,895,388	55,852,221	2,003,479
Fruits	...	...	...	757,080	66,152	723,378	71,446	781,269
Other crops	...	...	...	927,427	239,487	2,618,814	260,636	2,850,080
Animals :								
Cows	...	...	...	1,545,945	280,888	1,825,772	273,655	1,778,747
Buffaloes	...	...	...	1,389,971	162,822	1,383,987	163,250	1,387,625
Sheep	...	...	...	1,690,451	1,103,282	1,434,266	906,317	1,178,212
Goats	...	...	...	461,014	688,566	413,139	498,669	299,199
Camels	...	...	...	238,201	31,225	212,330	28,940	196,792
Porks	...	...	...	63,787	21,063	73,825	26,339	92,186
Poultry	...	...	...	3,001,095	42,077,000	3,218,850	44,230,000	3,383,595
Eggs	...	...	...	841,790	688,273,000	791,513	765,000,000	879,750
Milk	...	...	...	14,201,286	25,421,605	13,981,882	26,496,747	14,573,210
Fish	...	...	...	792,157	33,981	866,515	37,489	955,969
				103,469,614		100,005,806		91,882,102

INDEX NUMBERS SHOWING FLUCTUATIONS IN : AREA CULTIVATED,
PRODUCTION PER FEDDAN, TOTAL PRODUCTION, PRICE AND TOTAL
VALUE FOR THE MAIN CROPS.

TABLE 8

	1937	1938	1939	1940	1941	1942
<i>Cotton :</i>						
Area cultivated	100	90.18	82.13	85.13	83.09	35.68
Prod. per feddan		84	97	97.8	87.8	105.7
Total Production		76.67	79.72	83.71	76.38	38.67
Price		105.92	137.34	127.27	155.29	214.22
Total Value		90.18	109.50	106.55	103.28	82.86
<i>Wheat :</i>						
Area cultivated	100	103.46	105.65	109.98	109.75	115.16
Prod. per feddan		97.84	102.34	100.17	83.03	88.86
Total Production		101.23	108	110.17	90.99	102.16
Price		116.34	108.3	95.13	164.08	234.09
Total Value		117.77	116.96	104.8	149.3	239.15
<i>Rice :</i>						
Area cultivated	100	180.95	207.69	193.3	170.15	255.55
Prod. per feddan		107.6	114.9	91.7	89.36	97.82
Total Production		194.8	238.5	177.2	152.1	249.66
Price		73.77	75.77	91.28	120.98	199.99
Total Value		143.7	180.75	161.7	183.9	499.32
<i>Maize :</i>						
Area cultivated	100	95.99	99.23	98.75	97.94	127.16
Prod. per feddan		99	93.1	93.9	79.37	69.18
Total Production		95.12	92.32	92.64	77.64	87.91
Price		108.9	102.25	114.41	180.57	263.13
Total Value		101.48	92.43	103.78	137.28	226.53
<i>Sorgho :</i>						
Area cultivated	100	121.81	128.90	116.82	134.21	257.55
Prod. per feddan		94.93	101.98	95.48	86.02	92.07
Total Production		115.65	131.52	111.63	115.46	237.17
Price		94.4	81.28	105.92	177.91	259.51
Total Value		109.23	106.91	118.25	205.42	615.49
<i>Barley :</i>						
Area cultivated	100	119.67	100.75	102.65	98.06	123.18
Prod. per feddan		84.49	102.73	102.05	93.34	97.56
Total Production		101.05	103.45	104.71	91.45	120.2
Price		100.1	89.09	86.55	186.86	308.07
Total Value		101.2	92.16	90.62	170.87	370.31

Back numbers will be charged to Members and Subscribers unless they apply for them within a month from their publication.

The Society is not responsible for the opinions expressed by the authors.

The reproduction and the translation of any of the articles published in this Review is forbidden, except with the previous authorization of the Society.

All manuscripts delivered to "L'Egypte Contemporaine" become the property of the Society.

TABLE OF CONTENTS

	PAGES
J. LANDER.—Economic relationship between the United States and Egypt	217-227
— — —(in arabic)	229-241
Dr. A. EMAN.—Planning of industry in Egypt	243-260
Dr. AHMED MOUSSA.—The utility of free trade in post-war economic relations	261-284
N. BENTWITCH.—From Geneva to Yalta	285-302
CH. ZAHAR & ZEIN EL AHEDIN MOHAMMED HANNAOUL.—The Municipal Police of Alexandria	303-325
MAHMOUD ANIS.—Value of agricultural products and other commodities pertaining to agriculture, for the years 1937-1942	327-333