

## L'EVOLUTION DU TARIF DOUANIER EGYPTIEN

par

**Dr Naguib Kelada**

Jusqu'en 1873 les Douanes Egyptiennes dépendaient de jure des Douanes Turques, et de facto, dans une certaine mesure, jusqu'à l'entrée en guerre de la Turquie en 1914. Le régime douanier ottoman s'appliqua à l'Egypte aussi bien qu'à toute autre province de l'Empire Ottoman(1). Les relations commerciales étaient donc régies par les Capitulations et les Traités de commerce conclus par la Turquie et en dernier lieu par le Traité franco-ottoman du 29 avril 1861 et les règlements ultérieurs appliqués dans toute l'étendue de l'Empire Ottoman.

Le commerce d'exportation est absolument libre, de même que celui d'importation, à l'exception du tabac et du sel, ainsi que des armes et des munitions. Le droit d'exportation est, d'abord, de 8 pour cent ad valorem ; mais il doit être abaissé de 1 pour cent chaque année jusqu'à ce qu'il soit réduit à une taxe définitive de 1 pour cent. Le droit d'importation est de 8 pour cent ad valorem. En cas de contestation sur la valeur, les droits sont acquittés en nature. Cette politique commerciale envers l'exportation n'était pas d'ordre économique. Son application ne put que retarder le progrès industriel et commercial de la Turquie dont l'Egypte dépendait.

Bien que les firmans impériaux de 1867, 1873 et 1879 aient conféré au Khédivé le droit de conclure des conventions commerciales avec les Puissances, la première convention ne put, cependant, être conclue qu'en 1884 ; c'est celle qui fut suivie du règlement douanier promulgué par Décret du 2 Avril 1884.

Le Gouvernement égyptien avait entamé des négociations avec les principales Puissances ; mais celles-ci ne montrèrent aucun empressement à traiter avec l'Egypte et préférèrent continuer à être régies par les dispositions libérales du Traité franco-ottoman de 1861. La

---

(1) Cf. *Memorandum de la Conférence de Londres 1840 à l'Ambassadeur Ottoman le 30 janvier 1841, dans une Note du Contrôle des Tarifs et Estimations Adm. des Douanes, Alexandrie 1933.*

Convention de 1884 a été signée avec la Grèce à raison de l'intérêt qu'elle avait à faire introduire ses tabacs dans le pays, à l'instar des tabacs turcs qui y étaient seuls admis. Par la suite, la Grande-Bretagne, la Hollande, l'Italie, les Etats-Unis, le Portugal, la Suède et la Norvège adhèrent au règlement douanier Egyptien, moyennant l'octroi du traitement de la nation la plus favorisée. Les diverses conventions passées par l'Egypte ne diffèrent pas beaucoup dans leurs traits essentiels du Traité franco-turc de 1861.

En 1922, le Gouvernement égyptien s'était préoccupé d'élever à 15 pour cent le taux de huit pour cent fixé par les conventions, mais les délégués des Puissances ont déclaré qu'ils ne pouvaient recommander cette majoration et que leurs Gouvernements n'étaient pas disposés à accepter un taux supérieur à douze pour cent. Le Gouvernement suspendait ses pourparlers et ne donna plus suite à son projet, préférant attendre l'expiration de la convention italienne. C'est la seule qui subsista jusqu'au 16 février 1930, les autres conventions étaient toutes arrivées à échéance. A cette date, le Gouvernement a pu établir librement son nouveau régime douanier.

La politique douanière avait un caractère exclusivement fiscal ; aucune mesure de protection n'a été prise pour développer ou favoriser l'industrie égyptienne. Le temps était venu pour l'Egypte de moderniser son système douanier et d'adopter une politique douanière nationale et autonome. La liquidation des servitudes tarifaires a permis à l'Egypte, en 1930, de recouvrer sa liberté d'action en matière de tarifs douaniers et marqué ainsi une étape importante dans sa politique économique. Il fallut attendre pour que, le 23 juillet 1952, la révolution égyptienne consacrât la liquidation des servitudes commerciales. Cette révolution a consacré en effet la voie d'une économie caractérisée par le développement des activités industrielles aux côtés de la traditionnelle économie de subsistances. En tant qu'instrument de la politique économique, un nouveau tarif douanier a été établi en 1962. Aussi, un code douanier a été promulgué en 1963 abolissant le règlement douanier de 1884.

A côté des frontières politiques, des barrières douanières sont élevées. C'est pourquoi la politique douanière, dominée par la nécessité de faire face à ces barrières, franchit le domaine de l'économie nationale pour se placer dans le domaine de l'économie internationale. Tant dans le domaine national que dans le domaine international, les

tarifs douaniers révèlent les tendances de la politique économique. A côté de la fonction économique des droits de douane existe aussi une fonction fiscale. Il sera donc intéressant de dégager les fonctions du tarif douanier de la République Arabe Unie en étudiant les progrès déjà réalisés et de ceux qui restent à accomplir.

Après l'étude du tarif douanier en tant qu'instrument de la politique économique nationale, où seront examinées la politique douanière et la législation en matière de douanes depuis 1930 jusqu'à l'établissement du tarif de 1962 ainsi que la promulgation du code douanier en 1963 (Première partie), il conviendra d'étudier la politique douanière dans le domaine de la coopération économique internationale où sera examiné le rôle de la République Arabe Unie (Deuxième partie).

### **LE TARIF DOUANIER EN TANT QU'INSTRUMENT DE LA POLITIQUE NATIONALE.**

La politique économique nationale est appelée à contribuer au développement économique des pays sous-développés. Ce développement se base sur l'accroissement des ressources de la production. Le plan économique doit se plier à la discipline des phases du développement économique et social. Frédéric List fait paraître en 1841 son célèbre ouvrage : "Système national d'économie politique". Chaque activité, d'après lui, soutient les autres pour former un ensemble harmonieux. Le Protectionnisme permet de développer en mettant en oeuvre les forces productives de la nation.

En recouvrant sa liberté douanière, en 1930, l'Egypte s'est assurée d'une politique douanière autonome qui marque une étape importante dans sa politique économique nationale. La Révolution de juillet 1952 applique une politique économique à long terme en vue du développement économique et social par l'accroissement du revenu national et sa répartition dans un sens d'équité.

Le régime d'un droit de douane uniforme est anti-économique. Malgré son caractère fiscal, visant l'exportation autant que l'importation, ce régime a manqué son but d'augmenter les ressources de l'Etat. Il était loin d'encourager le développement économique du pays.

Le tarif de 1930 a visé l'établissement de droits progressivement plus élevés sur les produits suivant qu'ils sont bruts, mi-fabriqués ou

entièrement finis. Les articles de luxe sont soumis aux droits plus élevés. La politique douanière a ainsi visé la fonction économique et fiscale des droits de douane.

Depuis la Révolution du 23 juillet 1952, la politique douanière s'est pliée au Plan général du développement économique afin de devenir un instrument efficace pour diriger l'économie nationale. Le droit de douane, impôt indirect, atteint la grande masse des consommateurs qui sont généralement économiquement faibles. Ainsi, la règle de la justice de l'impôt s'est suivie. Les droits de douane ont ménagé non seulement les matières premières et les denrées alimentaires les plus indispensables, mais encore l'outillage. L'admission en franchise ou la réduction des droits permet le développement de l'industrie nationale et sa capacité de surmonter la concurrence étrangère sans influencer la pression fiscale sur le consommateur. D'autre part, l'exonération ou la réduction des droits d'exportation, pour encourager l'exportation des produits nationaux, dépasse le régime d'aides à l'exportation.

Dans les pays en instance de développement, la fonction économique des droits de douane est prépondérante. Le but de la politique douanière est de stimuler la production agricole et industrielle afin de satisfaire les besoins de la consommation locale, besoins toujours grandissants d'une population toujours croissante. A côté de cette fonction économique existe toujours une fonction fiscale qui, généralement, se trouve en parfaite concordance avec la première, mais qui, dans quelques cas, peut en différer. L'Etat n'a pourtant négligé, par le moyen des droits de douane, de se procurer des ressources budgétaires proportionnées à l'augmentation des dépenses publiques.

Avant 1930, le régime d'un droit uniforme de 8 pour cent était un régime fiscal, pourtant, le producteur bénéficiait d'une certaine protection qui diminuait l'effet de la concurrence que lui créait l'importation. Le droit fiscal comporte donc un certain élément de protection. Mais, pour le producteur national qui devait tirer ses matières premières de l'étranger, le régime était la cause de l'augmentation des coûts de production. Le droit uniforme était, par la suite, anti-économique. Conserver ce régime et augmenter le taux à 12 ou 15 pour cent uniformément devait aggraver la situation économique.

C'est pourquoi le Tarif de 1930 a été établi de façon à encourager le développement économique(1).

Le tarif douanier est un instrument délicat. Il peut avoir des buts différents. Il a rarement un caractère simplement fiscal. Il résout le problème protectionniste, soit défendre l'industrie nationale contre la concurrence étrangère sur le marché national. L'incidence du droit de douane varie suivant la façon dont le marché intérieur est approvisionné. Quand la marchandise inscrite au tarif n'est pas produite dans le pays, le taux du droit de douane doit être relativement réduit, et ce dans la mesure où la demande est élastique. Le fameux problème de l'élasticité de la matière imposable se présente. Si la demande est élastique, une taxation élevée compromet les rentrées fiscales dans la mesure même où elle diminue l'importation. Dans la mesure où la demande est rigide, l'importation n'est pas sensiblement affectée par une telle taxation(2).

Les droits ont été établis progressivement plus élevés sur les produits importés suivant qu'ils sont bruts, mi-fabriqués ou entièrement finis. Il est intéressant de faire un rapprochement entre le tarif égyptien de 1930 et l'exposé de Lord Peel (Budget de 1842) : "Les droits de douane seront imposés de façon à activer le commerce et à améliorer les conditions dans l'industrie, ce qui aura une heureuse répercussion sur tous les intérêts du pays. Nous voulons supprimer les droits qui revêtent un caractère prohibitif, ou en abaisser les taux et réduire considérablement les droits sur les matières premières allant à l'industrie. Pour certains produits, le taux sera purement nominal, présentant un intérêt statistique plutôt que fiscal ; les droits dépasseront rarement 5 pour cent sur les matières premières. Nous proposons des droits n'excédant pas 12 pour cent sur les produits mi-fabriqués et ne dépassant jamais (lire rarement) 20 pour cent sur les produits finis"(3).

---

(1) *Projet de Loi portant établissement du Tarif des Douanes présenté par MM. Yves Lamontagne, Gino Manciola et Alcide Petit, Experts Douaniers à S.E. Aly Maher Pacha, Ministre des Finances, Imprimerie Nationale, Le Caire, 1929.*

(2) *Philip E. Taylor : The Economics of Public Finance, New York, 1960. Customs duties, p. 393 et 394).*

(3) *Note de M. Lamontagne, Expert Douanier : Projet de Loi portant Etablissement du tarif des Douanes, Imprimerie Nationale, Le Caire, Juin 1929.*

Le tarif égyptien se rapproche sensiblement des taux précités. Il a été appelé à conserver son caractère essentiellement fiscal n'ayant qu'accessoirement une fonction protectrice. La moyenne du taux des droits de douane a été de 15 pour cent. L'application d'un tarif raisonnablement élevé de 8 pour cent à 15 pour cent est sans effet préjudiciable sur le consommateur. Le tarif a été établi de façon à appliquer des droits modérés aux denrées alimentaires et aux autres produits de consommation générale ou populaire et à trouver les compensations nécessaires pour les revenus de l'Etat dans l'augmentation équitable des droits sur les autres marchandises, notamment sur celles d'un usage plus somptuaire.

Grâce aux gains que la population réalise à la suite du développement de l'industrie, du fait de l'élévation du niveau moyen des droits de douane, le consommateur peut bien payer plus cher certains produits. Du reste, l'augmentation du droit sur le produit étranger tend à faire hausser non seulement son prix pour les importateurs, mais encore celui des producteurs indigènes en vertu de la règle de l'unité de prix sur un marché, mais le montant du droit de douane ne s'ajoute toujours intégralement aux prix de la marchandise importée, et relève d'autant les prix intérieurs. La hausse est freinée par l'élasticité de la demande. Sans préjudice pour le Trésor, les industries existantes lors de l'établissement du tarif de 1930 se trouvaient mieux placées pour lutter contre la concurrence étrangère, les industries nouvelles trouvaient dans l'aménagement du tarif soit une protection effective, soit une promesse de protection<sup>(1)</sup>.

Le tarif douanier de 1930 comprenait deux tableaux d'importance inégale : le tableau "A" (tarif d'importation), et le tableau "B" (tarif d'exportation). Ce dernier ne concerne que certaines marchandises.

Les caractéristiques du tableau "A" sont les suivantes : (a) La nomenclature est inspirée de celle du tarif préparé à Genève par le Sous-Comité d'experts pour l'unification de la nomenclature douanière

---

(1) *Lawrence W. Towle : International Trade and Commercial Policy, New York, 1948 : "Effects of an import duty upon the price and production of a commodity", p. 222 et suiv.*

*Projet de Loi portant Etablissement du Tarif des Douanes présenté par MM. Yves Lamontagne, Gino Manciolì et Alcide Petit, op. cit., p. 11.*

en 1928 (1) ; (b) Les droits sont la plupart des droits advalorem ; et (c) Le tarif est à une seule colonne.

### A.—Nomenclature Douanière.

La nomenclature du tarif douanier égyptien a été établie en suivant le cadre de la nomenclature unifiée que la Société des Nations avait préparée, ce qui a permis de dresser un tarif simple, logique et, scientifique. La nomenclature comprenait des positions de base chacune des grandes catégories de produits. Ces positions, qui portaient chacune un numéro distinct, formaient le cadre du tarif. Ces positions de base sont complétées par des sous-positions. Ces sous-positions (ou positions secondes) sont classées dans l'ordre des lettres de l'alphabet, elles sont complétées par des positions tierces qui sont indiquées, à leur tour, par un numéro en chiffres.

La multiplication du nombre des positions et sous-positions d'un tarif n'est pas toujours une preuve de complication ni une source de difficultés. Elle permet, mieux que l'utilisation de positions globales rédigées en termes génériques, de désigner les produits par leur véritable dénomination et de faciliter, aussi bien pour la douane que pour le commerce, l'application du tarif douanier. Le tarif douanier égyptien a été pourtant modérément spécialisé, comparé à certains tarifs étrangers, le tarif français, par exemple.

Un certain nombre de positions ou sous-positions ont été prévues uniquement dans l'intérêt des statistiques. Les statistiques commerciales égyptiennes sont devenues plus détaillées et plus précises(2).

---

(1) *Société des Nations, Comité Economique, Sous-Comité d'Experts pour l'Unification de la Nomenclature Douanière : Projet de Nomenclature Douanière*, C. 295, M. 194, II. B., Genève, 1937.

(2) *Conseil de Coopération Douanière (Bruxelles), Comité de la Nomenclature, Document No. 8000 f. (60) : Mise en concordance de la Nomenclature de Bruxelles avec la Classification Type révisée pour le Commerce International (C.T.C.I.) ; Document 8070 f. (60) : Recommandation du 8 décembre 1960 du Conseil concernant l'insertion, à des fins statistiques, de sous-positions dans les tarifs douaniers ou dans les nomenclatures statistiques.*

### B.—Droits ad valorem et exceptionnellement spécifiques.

Les droits ad valorem constituaient la méthode de taxation douanière de l'Egypte bien avant l'établissement du tarif de 1930. Dans l'élaboration de ces tarifs, on a cherché à donner à la tarification spécifique l'application la plus générale, les droits ad valorem donnant lieu à des contestations avec le service des douanes. Il est difficile d'apprécier exactement la valeur d'une marchandise importée, tandis qu'avec les produits passibles de droits spécifiques, la reconnaissance du poids, du nombre ou de la mesure est plus facile. Les droits ad valorem ne sont, d'autre part, pas souvent une simplification pour la vérification des marchandises, le service n'en doit pas moins déterminer l'espèce du produit, sa qualité spéciale, son origine ou le volume.

Pour les besoins statistiques, sous le régime ad valorem d'avant 1930 et pour éviter les difficultés de l'application de ces droits les marchandises étaient divisées en diverses catégories d'après une classification détaillée (1). L'Administration douanière égyptienne a dû avoir recours à la conversion de plusieurs droits ad valorem en droits au poids par des accords avec les intéressés et qui étaient applicables pendant une période déterminée, des tarifs ont été ainsi institués périodiquement à l'égard de certains produits.

Chaque système possède, en effet, des avantages et des inconvénients, chacun offre des difficultés dans la pratique. Sous le système des droits spécifiques, il devient nécessaire, pour la liquidation des droits et afin que ceux-ci soient assis sur une base aussi équitable que possible, de classer tous les produits qui font l'objet du commerce, et de bien les définir, en tenant compte de tout ce qui peut accroître ou en diminuer la valeur. La préoccupation qui résulte du fait qu'il importe de rendre rationnelle l'incidence du droit conduit vers une grande spécialisation du tarif. Le droit spécifique tend, en général, vers une imposition plus forte des produits les moins chers, alors que l'incidence est plus faible pour ceux dont les prix sont plus élevés.

Il arrive donc, dans le cas de certains produits imposés à un droit

---

(1) *Gouvernement Egyptien : Code de l'Administration des Douanes Deuxième édition, Imprimerie Nationale, Le Caire, 1907, ; Art. 530 (Classification des marchandises par le Service de la Statistique), p. 388, Tableau de la Classification des Marchandises, p. 391-419.*

spécifique, que l'incidence du droit varie considérablement et qu'alors la notion de proportionnalité du droit à la valeur vient à disparaître.

Devant cet aspect de la modalité spécifique, le législateur égyptien conserva, en général., la modalité *ad valorem*. Le tarif de 1930 comprenait aussi des positions assujetties à des droits spécifiques.

### C.—Tarif à une seule colonne.

Dans un certain nombre de pays, le parlement vote un tarif douanier à deux colonnes, autrement dit, un double tarif. Les droits de la première colonne, qui sont les plus élevés, forment **le tarif général** qui, en principe, est applicable à toutes les marchandises importées, quel que soit leur pays d'origine ou de provenance ; ceux de la deuxième colonne constituent **le tarif minimum**, applicable aux provenances de certains pays, comme conséquence des conventions de commerce passées avec ces pays. D'autres pays adoptent le système du tarif général sur lequel sont consenties, à la suite de traités de commerce, des réductions en échange de facilités douanières obtenues du pays contractant dans l'intérêt de l'exportation.

Pour prévenir des réductions conventionnelles des tarifs qui amèneraient au-dessous du niveau indispensable à la sauvegarde du travail national ou des besoins budgétaires, et pour éviter qu'à la suite des traités de commerce, le plan d'économie nationale, auquel correspond le système de protection tarifaire, ne soit compromis, qu'on pourrait constituer, à côté d'un tarif général un tarif minimum dont le niveau, ajusté rigoureusement aux besoins de la production nationale, donne aux industries une solide fondation sur laquelle pourront être établis leurs prévisions et leur programme d'action. Mais le système du double tarif n'est pas exempt de défauts. Le tarif général (maximum) n'a pas d'application à cause de son élévation systématique. En ce qui concerne le tarif minimum, il arrive que, pour conclure des conventions de commerce, les négociateurs devraient consentir des abattements sur ce tarif, sous réserve du vote préalable des nouveaux droits par le pouvoir législatif, ce qui montre la fragilité du tarif minimum lui-même.

L'Egypte a adopté le système d'un seul tarif, un tarif général, mais avec cette différence que le tarif égyptien représenta le minimum des droits nécessaires à la sauvegarde des intérêts du pays et aux besoins de son budget. Les droits ont été calculés de sorte que le tarif, tout

en ayant un caractère fiscal, puisse répondre aux besoins du commerce. Le tarif égyptien était donc un véritable tarif autonome, indépendant de toute entente passée antérieurement avec d'autres pays.

### **Législation concernant l'établissement des tarifs de douane**

Comme tous les autres impôts, les droits de douane ne peuvent, en principe, être établis, modifiés ou supprimés que par une loi. Le tarif de 1930 a été établi par décret ayant force de loi en date du 14 février 1930 après délégation du parlement<sup>(1)</sup>. Cette délégation de pouvoirs se justifie dans les cas d'urgence ou de nécessité.

En matière de tarifs, des pouvoirs exceptionnels sont accordés au gouvernement d'édicter par décrets des mesures douanières qui peuvent s'imposer d'urgence et qui, généralement, ne peuvent, pour être efficaces, attendre d'avoir été délibérées par le pouvoir législatif, surtout dans l'intervalle des sessions du parlement, ou durant la période de sa dissolution. Il est nécessaire de prendre spécialement les mesures anti-dumping, les mesures à prendre d'urgence comme riposte à des mesures analogues qu'un pays étranger arrêterait et qui seraient contraires à l'intérêt national, des mesures tarifaires à prendre pour répondre à des relèvement de tarifs ou à des discriminations tarifaires édictées à l'étranger spécialement contre l'exportation égyptienne et des mesures qui s'imposent d'urgence pour riposter aux formalités, taxes de toute nature, droits accessoires qui pourraient atteindre inopinément et indûment à l'étranger l'exportation égyptienne.

L'inévitable lenteur de la procédure parlementaire s'est révélée incompatible avec les nécessités économiques qui exigent la mise en application immédiate de mesures propres à sauvegarder la production nationale et le commerce extérieur les délais de cette procédure donnant à la spéculation la faculté d'agir. Le partage des attributions en matière

---

(1) *Gouvernement Egyptien, Administration des Douanes : Recueil des Lois, Décrets et Arrêtés Ministériels relatifs au Tarif Douanier : Loi No. 2 de 1930 portant modification du Tarif des droits de douane (Extrait du "Journal Officiel" No. 16 Extra. du 15 Février 1930). Imprimerie Nationale, Le Caire, 1930.*

*Voir : Avis du Conseil d'Etat No. 582 du 4/11/1951 sur la délégation de pouvoirs (Arrêtés Ministériels).*

de tarif douanier entre le parlement et le Gouvernement est fixé par des règles dont l'ensemble forme ce que l'on pourrait appeler le droit douanier constitutionnel<sup>(1)</sup>

Dans plusieurs pays, le parlement s'est trouvé dans l'obligation de consentir au gouvernement des délégations de pouvoirs permanentes ou temporaires. Parmi ces pays :

La Grande Bretagne, la France, l'Italie, le Pakistan, les pays-Bas, le Portugal, la Suède, la Suisse, la Turquie et les Etats Unis d'Amérique. Dans d'autres pays, les mesures tarifaires ne peuvent résulter que d'actes législatifs. Parmi ces pays : L'Allemagne, le Danemark, la Norvège, la Grèce<sup>(2)</sup>. Pour ma part, la délégation permanente serait le style de procédure en matière de tarifs douaniers. La délégation permanente du pouvoir législatif est consentie au Gouvernement français (Art. 8 du code des Douanes). le Gouvernement peut, par décrets pris en Conseil des Ministres, modifier le tarif, ou suspendre ou rétablir les droits de douane d'importation en tout ou en partie<sup>(3)</sup>.

Par la loi du 24 décembre 1949, No. 993, le Gouvernement italien a été autorisé à promulguer le nouveau tarif des droits de douane (celui actuellement en vigueur). Cette délégation, plusieurs fois prorogée, est encore valable. De plus, aux termes de la Constitution italienne, le Gouvernement, en cas de nécessité et d'urgence, peut, sous sa propre responsabilité, se substituer au parlement pour prendre des dispositions ayant force de loi (décrets-lois).<sup>(4)</sup>

---

(1) Cf. *procès-verbal de la séance XIV de la Chambre des Députés* (Le "Journal Officiel" No. 118 Suppl. du 3 Mars 1932) et *Rapport de la Commission des Finances au Sénat* ("Journal Officiel" No. 29 Suppl. du 7 Avril 1932).

(2) *Conseil de Coopération Douanière, Comité Technique Permanent : Document No. 4557 f (57) : Résultat des enquêtes sur la clause transitoire en cas de restrictions nouvelles à l'importation; Enquête Complémentaire sur les relèvements de droits et taxes : Actes du pouvoir exécutif.*

(3) *Code des Douanes (Législation applicable le 1er Mai 1954) : Titre Ier, Chapitre : pouvoirs généraux du gouvernement.*

(4) *L'Amministrazione Finanziaria al Servizio della Collettività Italiana : Degane e Imposte di Fabbricazione, Roma, 1955, p. 16, 17.*

Le taux de protection douanière se détermine en fonction de la valeur de la marchandise à l'importation. Pour proportionner le droit à la valeur, il est nécessaire de créer un certain nombre de subdivisions de manière à ne comprendre dans chaque position que des produits aussi semblables que possible au point de vue de la valeur.

En établissant le tarif douanier égyptien, on a considéré que l'occasion se présentait de permettre à l'Egypte de se placer, en matière d'unification et de simplification des formalités douanières, au tout premier rang des puissances dans la voie tracée par la société des Nations. Le nouveau tarif ne pouvait, pourtant, prétendre à une précision absolue. C'est seulement après certaine période d'application de ce tarif que ses effets auraient pu se produire. Pendant cette période de transition, le tarif, en mettant au premier plan les exigences du Trésor, tenait compte aussi des besoins légitimes de l'industrie nationale, pour devenir après cette période, conforme aux conditions et aux nécessités économiques du pays.

## LES SURTAXES DOUANIERES

### 1.—**Surtaxe additionnelle :—**

Afin d'intéresser le plus grand nombre possible de Puissances aux conventions commerciales avec l'Egypte, surtout celles qui n'entretiennent pas des relations commerciales, la Loi No. 2 de 1930 dispose qu'indépendamment des droits d'importation établis par le tarif, une surtaxe égale au montant de ces droits serait perçue dans les mêmes conditions que le droit de douane lui-même, sur les marchandises originaires des pays avec lesquels l'Egypte n'aurait pas conclu de conventions douanières. La dite surtaxe serait due, quelle que soit l'origine de la marchandise, pour toute marchandise importée par la voie de pays qui n'auraient pas conclu avec l'Egypte une convention douanière. Toutefois, le Ministre des Finances (actuellement : du Trésor) était autorisé à accorder par arrêté des exonérations temporaires de la surtaxe susvisée soit par voie de mesure générale soit par voie de mesures particulières. (Loi No. 2 de 1930, art. 2)(1).

---

(1) Cf. *Avis du Conseil d'Etat* No. 119-12622 en date du 22/3/1950.

Voir : *Arrêté Ministériel* No. 108 de 1930-instituant la surtaxe susvisée sur les produits agricoles et certains produits de la Russie, *Arrêté Ministériel* No. 83 de 1931 instituant la dite taxe sur les produits fabriqués et d'autres produits russes, *Arrêté Ministériel* No. 49 de 1935 instituant la dite surtaxe sur les marchandises importées, directement ou indirectement, de la Roumanie.

## 2. — **Droit compensateur :—**

A côté de la surtaxe additionnelle, surtaxe de provenance qui tend à favoriser les relations directes entre les pays de production et l'Egypte, la législation de 1930 a institué la surtaxe anti-dumping : "Il pourra être établi par décret ayant force de loi, sur les marchandises importées qui bénéficient dans leur pays d'origine d'une prime directe ou indirecte à l'exportation, un droit compensateur égal au montant de la dite prime". (Loi No. 2 de 1930, Art. 3)<sup>(1)</sup>.

Le législateur a donc recherché les moyens propres à compenser les primes à l'exportation, dont bénéficiaient les produits de certaines origines, en raison d'actions délibérées ou de circonstances économiques des pays considérés. On a eu donc recours au droit compensateur, surtaxe de sauvegarde, qui a pour objet de renforcer la protection du marché national lorsque l'incidence des droits de douane se trouve rompue par suite de changements intervenus dans le rapport entre prix intérieurs et prix extérieurs<sup>(2)</sup>. On applique des surtaxes de représailles quand on a en vue la défense de l'exportation. Elles pénalisent les importations en provenance des pays qui traitent défavorablement les exportations du pays.

## 3. — **Droits accessoires :—**

La législation de 1930 a prévu des droits accessoires qui sont les droits de quai, d'ardieh (magasinage), de factage et de tamkin (permis de départ).

**Les droits de quai :** La Loi No. 2 de 1930 dispose les marchandises débarquées et embarquées dans les ports égyptiens acquitteront un droit de quai égal au dixième du montant des droits d'entrée ou de sortie sauf les tabacs qui paieront 3 millièmes pour chaque kilogramme importé. Ce droit sera perçu en même temps et dans les mêmes conditions que les droits de douane eux-mêmes". (Art. 8). Après la dite Loi de 1930 et aux termes du dernier alinéa de cet art.,

---

(1) Cf. Loi No. 41 de 1940 portant certaines dispositions complémentaires à la Loi No. 2 de 1930.

(2) Cf. Decret-Loi No. 108 de 1935 portant modification de la Loi No. 2 de 1930 au sujet du droit compensateur. Aux termes du dit Decret-Loi, un décret ayant force de loi a institué un droit compensateur à raison de 40% *ad valorem*, surtaxe de change, sur les marchandises originaires ou de provenance

le législateur se trouvait dans l'obligation, en établissant des exonérations des droits de douane, de prévoir l'exonération des droits de quai(2).

Les droits de douane unifiés par l'établissement du Tarif de 1962 comportent les droits de quai.

### **Les droits d'ardieh (magasinage), de factage et autres :**

Les Douanes égyptiennes ont hérité de l'ancien régime douanier ottoman les fonctions d'entrepôts des marchandises débarquées. Un arrêt de la Cour d'Appel mixte a statué sur la responsabilité de la Douane par suite de l'entreposage. Les ardieh ne sont pas un droit du magasinage, salaire de l'entrepôt mais une pénalité destinée à éviter l'encombrement des magasins de la Douane. Le Gouvernement, entrepôt à titre gratuit, ne répond, en conséquence, en cas de perte des marchandises déposées que s'il y a faute grave de sa part(3).

D'après un autre arrêt de la Cour, les droits de factage ne sont pas un impôt, c'est "une rémunération des services que la Douane rend au commerce d'importation par les opérations de garde, d'emmagasinage et de transport des marchandises"(4).

Le Décret Republicain No. 2110 de 1963 a institué l'Organisme Egyptien Public du Port d'Alexandrie. Il assume les fonctions d'entrepôt(5).

La Loi No. 631 de 1955 a unifié les droits municipaux ; droits profitant à la municipalité de chaque port et à laquelle incombe l'entretien de la ville et dénommés aussi droits de pavage à Alexandrie. Ils étaient appliqués à toutes les marchandises exportées, à raison de 1/2 p. 1000 de la valeur de ces marchandises, ainsi qu'à toutes les mar-

---

*du Japon : fils, tissus et articles confectionnés en coton ou en soie artificielle. Voir : Decret ayant force de loi du 19/12/1935 sur les mêmes marchandises originaires ou de provenance de la Chine.*

(2) Voir : *Avis du Contentieux de l'Etat en date du 29/3/1930 et comparer Avis du Conseil d'Etat No. 119-45/95 du 29/4/1949.*

*Voir : Réponse d'Avis du Conseil d'Etat No. 577 du 30/4/1954 et comparer Le Code douanier français (1954), art. 270.*

(3) *Comparer Code des douanes établi par la Loi No. 66 de 1963, Art. 111 : les droits d'ardieh sont une rémunération des services.*

(4) *Cf. Le Régime douanier de l'Egypte, extrait de l'Egypte contemporaine, T. VIII, p. 425 à 466, 1917.*

(5) *Journal Officiel No. 215 du 22 Septembre 1963.*

chandises importées, à raison de 2% du montant des droits de douane imposant les dites marchandises. Les marchandises exemptées de droits de douane inscrits dans le Tarif sont ainsi exemptées des droits municipaux(1).

Les droits municipaux sont convertis à une "taxe additionnelle" par le Décret Republicain No. 1561 de 1963. Cette taxe est perçue sur les marchandises importées ou exportées à raison de 3% des droits de douane, au profit des Conseils de municipaux(2).

## DROIT DE STATISTIQUE DOUANIERE ET DROIT D'IMPORTATION.

### 1.—Droit de statistique douaniere :

Le droit de statistique a été institué par la Loi No. 174 de 1956 à raison de 1% ad valorem sur les marchandises importées(3). Ce droit est perçu en même temps et dans les mêmes conditions que les droits de douane eux-mêmes. La loi No. 204 de 1960 a porté modification au taux du droit en l'élevant à 5% ad valorem, taux qui est porté à 10% ad valorem par la Loi No. 60 de 1964(4).

La raison d'être de cette taxe est d'assurer l'exactitude des publications statistiques. Les Experts douaniers avaient proposé : "pour subvenir aux frais de la statistique commerciale, il est perçu un droit spécial de 5 millièmes par colis sur les marchandises en futailles, caisses, sacs ou autres emballages, de 5 millièmes par tonne métrique sur les marchandises en vrac et de 5 millièmes par tête sur les animaux vivants ou abattus des espèces chevaline, bovine, ovine, caprine ou porcine. Ce droit est recouvré tant à l'entrée qu'à la sortie, quelle que soit la provenance ou la destination et quel que soit le mode d'expédition".

Pour ma part, selon la raison d'être de la dite taxe, il serait loisible

---

(1) *Avis du Conseil d'Etat No. 119-45/95 du 26/4/1949, No. 119-1/11 du 26/8/1950 et No. 347 du 6/11/1950.*

(2) *Journal Officiel No. 190 du 24/8/1963.*

(3) *Journal Officiel No. 32 bis du 19/4/1956.*

(4) *Journal Officiel No. 153 du 10/7/1960 et No. 67 du 22/3/1964.*

d'instituer le droit de statistique au taux modéré sur toutes les importations et exportations. Il ne serait pas perçu pour certaines marchandises et pour les opérations dépourvues de tout caractère commercial. Pour compenser la suppression de l'augmentation du droit, un droit, pour la défense ou pour la consolidation de la production nationale, d'un taux ad valorem serait institué.

## 2.—**Droit d'Importation :—**

Institué ad valorem de 7% sur les marchandises importées par la Loi No. 418 de 1955(1), loi modifiée par la Loi No. 60 de 1957, le taux a été porté à 9% par la loi No. 159 de 1958.

Aux termes des dites lois, le droit d'importation est une taxe contre le permis d'importation, mais d'après l'Avis du Conseil d'Etat No. 37/2/67 (214) du 25/4/1957, le dit droit est considéré comme droit de douane sur lequel les droits accessoires (droits de quai droits municipaux) sont perçus.

Le droit d'importation a été abrogé par la Loi No. 191 de 1961(2).

## **LE DROIT AD VALOREM ET LE DROIT AD VALOREM ADDITIONNEL**

Nous avons vu que les surtaxes s'ajoutent aux droits de douane et que par leur variété apportent au système douanier une grande faculté d'adaptation. Ces surtaxes peuvent être classées en surtaxes d'orientation commerciale et en surtaxes de sauvegarde ou de représailles. Or, le droit ad valorem a été appliqué sur toutes les marchandises importées en sus des droits auxquels ces marchandises étaient assujetties. Ce droit, devait être perçu en même temps et dans les mêmes conditions que les droits de douane et soumis aux mêmes pénalités(3). D'autre part, le droit ad valorem additionnel n'a pas été une surtaxe anti-dumping, de change ou de représailles(4). Pour ma part, les deux droits ont été des droits de douane proprement dits.

---

(1) *Journal Officiel* No. 67 bis du 1/9/1955.

(2) *Journal Officiel* No. 301 du 30 décembre 1961.

(3) *Décret* du 21 mai 1932, établissant un droit ad valorem de 1% sur toutes les marchandises importées, modifié par certains décrets et porté à 8% en dernier lieu par le *Décret* du 6/8/1952.

(4) *Décret* du 13 février 1949, au taux de 10 à 20% ad valorem sur les marchandises somptuaires, le droit a été dénommé "droit de luxe". Il a été modifié par plusieurs décrets, dont le plus important est celui du 13 mai 1954 qui frappait des articles nécessaires, en dernier lieu le décret républicain du 8/9/1958.

## DROITS D'ACCISE ET DROIT ADDITIONNEL

### 1.—Droits d'accise :—

Le deuxième alinéa de l'article 1er de la Loi No. 2 de 1930 portant modification du Tarif des droits de douane, vise les droits d'accise à percevoir sur les produits importés et que le décret instituera les droits d'accise continuera à avoir force de loi jusqu'à ce que la loi **portant établissement du tarif douanier soit entrée en vigueur.**

Pour ma part, il fallait séparer nettement et pour toujours la législation des droits d'accise de celle des droits de douane, non seulement de manière à éviter toute confusion entre les uns et les autres, mais aussi pour assurer l'indépendance de législation respective<sup>(1)</sup>. En même temps que la Loi relative au Tarif, a été promulguée la Loi No. 3 de 1930 relative aux droits d'accise sur les produits du sol ou de l'industrie nationale. Il fallait en étendre l'application aux produits importés.

Du même que le droit ad valorem additionnel, des droits d'accise additionnels ont été institués par Décret du 13 février 1949.

### 2.—Droit additionnel :—

En date du 3/6/1940, il a été établi un droit additionnel de 1 per cent des droit du tarif d'importation, d'exportation, de quai, droit ad valorem, droit d'accise, droit compensateur (au cas où il est dû). Le taux a été élevé à 5% par la Loi No. 70 de 1941 et à 10% par le Décret du 28/4/1945<sup>(2)</sup>. Il a été abrogé avec la fin de la deuxième guerre mondiale et ce à partir du 1er mai 1946.

---

(1) Cf. Loi No. 101 de 1964 portant prorogation des droits d'accise. Ces droits sont établis aux termes de la Loi No. 2 de 1930 abolie par le Décret 1953 de 1961 relatif au nouveau Tarif de 1962. La dépendance ainsi établie entre les droits de douane et les droits d'accise ne répondait pas aux règles de la législation financière.

(2) Journal Officiel No. 69 du 29/4/1945.

## MODIFICATIONS APPORTEES AU TARIF DES DROITS DE DOUANE.

### 1.—L'Incidence des droits de douane :—

Le choix d'une incidence convenable des droits de douane, à un moment donné, ne se maintient pas. Les droits de douane représentent, généralement et pour un article déterminé, la différence entre le prix intérieur et le prix extérieur. Ce ne sont pas les prix de vente sur les marchés national et étrangers qui servent de point de comparaison, mais les éléments : le coût de la matière première et les frais de production<sup>(1)</sup>. Les matières premières ayant généralement un cours mondial, leur coût peut être éliminé des prix de revient. Le terme de comparaison se ramène ainsi à un seul élément : les frais de production, soit l'ensemble de débours résultant du taux des salaires, des charges fiscales, de la législation sociale, des frais de transport, du prix de l'énergie, du loyer du capital, de l'amortissement de l'outillage.

Les règles d'évaluation des deux termes de comparaison peuvent être les suivantes :

- A.—**La règle du prix intérieur incompressible** qui tient compte des divers éléments constitutifs du prix :
- B.—**La règle de la proportionnalité des charges**, qui tient compte du degré d'ouvraison des marchandises ;
- C.—**La règle du prix extérieur moyen**, qui tient compte de la disparité des cours dans les divers pays.

### 2.—Clause transitoire :—

La législation douanière égyptienne n'applique pas l'octroi de la clause transitoire. En ce qui concerne les marchandises "en cours de route", dites aussi "flottantes", les Experts douaniers avaient proposé une exception à la règle selon laquelle les relèvements tarifaires édictés par décrets en vertu de la Loi relative au Tarif seraient applicables aux marchandises étrangères dans les délais ordinaires de promulgation. Aux termes des décrets modifiant les droits de douane, "Toute marchan-

---

(3) M. Schmidlin et J. Ducrocq : *Précis d'Economie Douanière, l'Organisation et la Réglementation du Commerce Extérieur de la France*, Paris, 1955.

dise qui n'aura pas, avant la publication, acquitté les droits de douane, sera taxée aux droits établis par le décret". Toutefois, la Loi No. 204 de 1951, relative à l'enregistrement des ventes de coton en vue de l'exportation, a institué l'octroi de la clause transitoire aux ventes enregistrées en dérogation au principe général d'application des nouveaux tarifs d'exportation sur le coton.

### 3.—Politique douanière de modification des droits de douane :

Le Tarif est techniquement basé sur le principe de l'application uniforme du droit pour des produits semblables et de même valeur. La taxation spécifique a été généralement substituée à la taxation "ad valorem", mais les droits spécifiques ne présentent des avantages que pendant les périodes de stabilité. Ils s'étaient avérés inefficaces au moment des crises financières ou économiques qui bouleversèrent le marché national et les marchés étrangers. Aussi bien, plusieurs modifications avaient-elles été apportées aux droits spécifiques, sans distinction entre les produits nécessaires et les produits de luxe. Les dépréciations monétaires et la hausse des prix, notamment pendant la guerre 1939-1945 risquaient de faire perdre toute efficacité des droits spécifiques quant à l'incidence protectrice de ces droits aussi bien que leur fonction fiscale.

En dehors du Tarif comportant les droits de douane de base, plusieurs droits, ad valorem et ad valorem additionnel ont été établis, sujets, à leur tour à plusieurs modifications.

Pour ma part, les modifications apportées au Tarif n'ont pas observé la concordance des deux fonctions, fiscale et protectrice, des droits de douane. Au tableau du Tarif d'importation les tabacs ont été le but de changement annuel à chaque exercice fiscal. Le principe général de la protection douanière, n'a pas été poursuivi. Les causes de la protection étant variables les industries n'appellent pas une protection uniforme et durable. La protection était établie dans l'intérêt de

---

(1) *Projet de Loi portant établissement du Tarif des Douanes présenté par les Experts Douaniers, Op. cit., Conseil de Coopération Douanière, Bruxelles, dec. 5683 f. 1957, Code des Douanes français (1954), art. 25 et 26, Code des douanes de la Syrie (1960) art. 14. Voir : Journal Officiel No. 99 Suppl. du 29/10/51, Avis du Conseil d'Etat (Alexandrie) No. 6/4/10-1757 du 13/10/1963*

certaines producteurs(1). Le consommateur n'avait pas profité de certaines modifications apportant abattement des droits sur certains produits nécessaires.

La nécessité de déterminer les variations de prix au point de vue de la protection douanière et de choisir, lorsqu'un rajustement des droits s'impose, le moyen de péréquation des droits ne devait pas être recherché dans la modification directe et répétée des droits inscrits au Tarif et celle de surtaxes ad valorem, mais bien dans le système des coefficients de majoration des droits spécifiques. En France, à peine instituées, les surtaxes ad valorem de 1919 avaient été remplacées par le système de péréquation : les coefficients de majoration(2). D'autre part, les surtaxes ad valorem pouvaient être unifiées pour être ajoutées aux droits inscrits au Tarif comme péréquation des droits, les données des problèmes douaniers variant avec la portée des phénomènes économiques ou monétaires.

## LE NOUVEAU TARIF DOUANIER

### 1.—Nécessité de l'élaboration du Tarif de 1962.

#### A.—Défauts du Tarif de 1930 et des modifications y apportées.

Le tarif de 1930 et les modifications y apportées étaient devenus principalement un instrument fiscal. C'était réuni aussi une qualité économique, voire la protection de la production nationale. Les diverses surtaxes, déjà citées, ont pourtant perdu la qualité de permettre le discernement des éléments sur lesquels reposait la tarification et, par la suite, d'assurer une exacte perception des droits.

#### B.—La Nomenclature tarifaire de Bruxelles et celle de la Ligue Arabe.

La Nomenclature de la Ligue arabe adoptée par le Conseil Economique Arabe le 25 Janvier 1956 avait été adaptée à la Nomenclature de Bruxelles établie le 15 décembre 1950.

---

(1) F.A. Samuelson : *Economics*, New York, 1955, p. 661.

(2) P. Boulet, J. Eyssele et M. Schmidlin : *Traité des Douanes, La Douane au service de l'Economie*, Paris, 1944, p. 375.

La République Arabe Unie ayant ratifié la convention de la Nomenclature de la Ligue Arabe en date du 5/7/1950, a émis le Tarif de 1962 conformément à cette Nomenclature.

### **C.—Réalisation des buts du Plan général du développement économique.**

La nomenclature tarifaire devait réunir un ensemble de qualités économiques et techniques en rapport avec les fonctions qu'elle est appelée à remplir dans le domaine du progrès économique et social, base d'une société sociale, démocrate et coopérative.

## **2.—Etablissement du Tarif de 1962.**

### **A.—Législation douanière.**

Le nouveau tarif a été établi par le Décret Républicain No. 1953 de 1961, en date du 31 décembre 1961, qui est entré en vigueur le 1er janvier 1962. Les différents droits ont été cumulés, sauf le droit de statistique douanière institué par la Loi No. 174 de 1956. Le tarif douanier peut être modifié par décret républicain sur proposition du Ministre du Trésor. Pour ma part, le législateur devait ajouter "sur avis conforme des Ministres de l'Economie et du Commerce extérieur et de l'Industrie"<sup>(1)</sup>.

### **B.—Fonctions du Nouveau Tarif.**

- 1.—Unification des droits de douane.
- 2.—Les taux des droits ne sont pas modifiés au point de vue de la fonction fiscale.
- 3.—Révision du tarif douanier et des modifications y apportées et institution du niveau des droits, non seulement suivant le degré d'ouvrison et la nature des productions, mais aussi le besoin du marché national en tenant compte de la production nationale et du classement dans l'ordre suivant : produits de consommation et produits de production.

---

(1) *Observations Préliminaires du Tarif des Douanes Françaises, l'Ordonnance du 8 juillet 1944 (J.O. du 12 août 1944). Code des Douanes français, op. cit., art. 8 à 16.*

- 4.—La fonction tarifaire de protéger la production nationale doit être contenue dans l'ordre de l'aide en baissant les droits sur les matières, les appareils et marchines. Point n'est besoin, sauf en cas de nécessité, d'augmenter les droits de douane sur les produits étrangers.

### 3.—**La Nomenclature Tarifaire.**

La Nomenclature tarifaire est celle de la Ligue Arabe adaptée à son tour à celle de Bruxelles et non de Genève. Elle s'en écarte sur la division en nombre des chapitre et sections, et également sur le fond pour tenir compte des fabrications nouvelles. Une importante innovation caractérise la nouvelle nomenclature : des Notes Générales ont été placées en tête de chaque chapitre.

Le système de taxation ad valorem semblait mieux adapté à la situation économique nouvelle. Ils suivent les variations des prix et pouvant ainsi assurer une protection constante à la production.

C'est ainsi que la taxation ad valorem a été substituée exception faite pour les tabacs et certains produits, à la taxation spécifique, les droits spécifiques étant convertis en droits à la valeur. Dans certaines circonstances, en période de surproduction les droits ad valorem peuvent, en raison de la chute des cours, se révéler insuffisants pour assurer une protection efficace et des ressources au Trésor.

L'évaluation en douane selon la définition de Bruxelles<sup>(1)</sup> a fait l'objet de la Convention sur la valeur en Douane des Marchandises, datée du 15 décembre 1950. Depuis lors cette définition est toujours sous étude. Pour ma part, pour la stabilité de l'incidence des droits de douane le tarif douanier pourrait adopter les deux systèmes : taxation ad valorem et taxation spécifique.

### 4.—**Modifications apportées au Tarif de 1962.**

Pour alimenter les services sociaux plus exigeants qu'autrefois, jusque-là insignifiants, répondant à des besoins beaucoup plus lourds et pour assumer, en partie, les investissements de base, les ressources doivent être accrues dans l'ordre du plan du développement économique et social. C'est pourquoi les taux des droits de douane ont été aug-

---

(1) Cf. *Code des Douanes établi par la Loi No. 65 de 1963, Art. 22 adoptant la définition de Bruxelles.*

mentés sur certains produits : boissons spiritueuses<sup>(1)</sup> tabacs<sup>(2)</sup>. En revanche, toujours dans l'ordre du Plan, les taux des droits ont été abaissés sur d'autres produits : acides gras industriels, huiles acides de raffinage, position du tarif 15/10a<sup>(3)</sup>, fibres textiles synthétiques et artificielles (acryliques)<sup>(4)</sup>.

## LES EFFETS DU TARIF DOUANIER SUR L'ECONOMIE NATIONALE.

Les impôts ont des effets immédiats sur le niveau du revenu national et des effets à échéance plus éloignée notamment sur les fluctuations cycliques du revenu national et sur l'évolution à long terme. L'impôt modifie le revenu net du contribuable, il le diminue du montant de l'impôt. Il tend donc à baisser le niveau de vie des individus dans leur ensemble. La réaction fondamentale peut avoir comme résultat soit une diminution de l'effort de production, soit un accroissement. Le résultat le plus probable est un accroissement. C'est pourquoi les finances publiques et l'impôt ont leur rôle dans le maintien d'un niveau élevé du revenu national.

### 1.—Le rôle du tarif douanier dans le secteur agricole.

Le tarif douanier des produits agricoles s'est conformé aux principes posés par l'économie politique régissant la production agricole et ceux de la science financière dominant le revenu du secteur agricole. D'une manière générale, l'élasticité de l'offre des produits agricoles est rigide et ils ne sont pas aptes à la cumulation d'où le besoin de chercher leur placement à court terme, pendant la période saisonnière. C'est pourquoi le Tarif de 1930 comportait des droits saisonniers. Aussi et à cause de la rigidité proportionnelle de l'offre des produits agricoles, l'incidence de l'impôt se fait sentir sur le producteur. Le Tarif de 1930 a ainsi comporté le droit d'exportation sur le coton seulement, culture principale du pays. De plus, les droits de douane sur le coton exporté ont été adaptés aux conditions de la demande et les

---

(1) *Journal Officiel* No. 140 *Suppl.* du 24/6/1963.

(2) *Journal Officiel* No. 145 du 28/6/1962, No. 136 *Suppl.* du 19 juin 1963 et No. 100 *Suppl.* du 5/5/1964.

(3) *Journal Officiel* No. 13 du 15/1/1964.

(4) *Journal Officiel* No. 75 du 31/3/1964.

mouvements des prix. Toute l'économie était, en effet, dépendante du coton(1).

La diversification de la production agricole s'est faite ressentie afin d'éviter les conséquences des fluctuations économiques dues aux mouvements des prix sur le marché mondial. La Tarif a été un instrument efficace de la politique agricole dans ce domaine.

La politique douanière ne se posait pas seulement sous l'aspect de la protection de l'agriculture. Cette politique a également poursuivi l'encouragement à la production agricole. Les taux des droits ont été abaissés sur les graines et fruits à ensemençer. Ils ont été aussi abaissés sur les machines agricoles pour améliorer les méthodes et modes cultureux. En suivant le mouvement coopératif et social, les sociétés coopératives agricoles ont été accordées l'exemption des droits de douane sur certaines importations.

## 2.—Le rôle du Tarif dans le secteur industriel.

Le progrès industriel reposait sur la protection douanière. L'essor industriel repose, à son tour, sur les cultures industrielles. C'est avec intérêt de souligner le développement sensible de l'industrie textile égyptienne(2). La plus importante est l'industrie cotonnière : filature et tissage de coton. L'industrie de la laine et le tissage de fibres artificielles ont connu un développement régulier. L'industrie du ciment a progressé rapidement. Les industries chimiques sont très variées : savon, acide sulfurique, soude, superphosphates. Le raffinage des pétroles prend une importance de plus en plus grande. Les industries alimentaires constituent une gamme dont le détail offre un grand intérêt ; il convient de noter particulièrement l'industrie sucrière. Les industries du cuire utilisent surtout les matières premières nationales. Des industries diverses peuvent être aussi mentionnées principalement, l'industrie du tabac, l'industrie de l'égrenage et du pressage du coton, l'industrie du papier et l'industrie de la verrerie.

Le progrès industriel repose, d'autre part, sur la technique. Cette

---

(1) Charles Issawi, *Egypt at Mid-Century*, Oxford University Press, 1954, p. 106 et s.

(2) U.N. : *Processes and Problems of Industrialisation in Under-developed Countries*, 1955, p. 66 et s.

technique concerne les matières premières ainsi que la main-d'oeuvre. Le niveau du coût des matières premières est proportionnellement élevé par rapport au coût de production. La technique de la main d'oeuvre est relativement faible.

Mais le degré de protection douanière accordé aux différentes industries s'est maintenu. Or le degré de protection n'est pas nécessairement constant. Les industries anciennes, frais d'établissement déjà amortis, demandent un degré de protection moindre que celui des industries naissantes dont la mise en route exige des investissements importants. D'ailleurs l'augmentation des droits s'est maintenue pour le financement du développement économique

D'ailleurs, la politique douanière a connu des régimes suspensifs des droits de douane ou correctifs du protectionnisme intéressant l'industrie et encourageant l'exportation(1).

En dehors des différents droits de douane proprement dits diverses taxes frappent certaines importations dans l'intérêt de l'industrie nationale : industrie des tabacs, industrie du cuir, industrie de la soie. D'autres taxes frappent certaines exportations : le coton (pour financer la propagande en faveur du coton égyptien)(2).

### **LES EFFETS DU TARIF DOUANIER SUR LE COMMERCE EXTERIEUR ET LA BALANCE DES PAIEMENTS.**

Le commerce international procure l'avantage de hausser le niveau de vie dans les pays en voie de développement et les pays où les relations

---

(1) *La ferriere et Waline : Traité Elémentaire de science et de Legislation Financieres, Paris, 1952, p. 562 et s.*

*Décret-Loi No. 306 de 1952 sur le régime des zones franches*

*Décret-Loi No. 324 de 1952 portant régime de l'administration temporaire*

*Arrêté ministériel No. 6 de 1953 relatif au regime de l'admission temporaire*

*Décret-Loi No. 325 de 1952 sur le drawback*

*Arrêté ministériel No. 7 de 1953 relatif au remboursement des droits de douane.*

*Code des Douanes établi par la loi No. 66 de 1963 (Journal Officiel No. 142 du 26/6/1963).*

(2) *Loi No. 73 de 1947 relative aux chambres industrielles, Arrêté Ministériel No. 35 de 1956 (Journal Officiel No. 9 du 30/1/1956).*

*Arrêté Ministériel No. 484 du 1955, 244 de 1954. Loi No. 5 de 1957*

économiques avec l'extérieur jouent un grand rôle dans l'économie nationale. Pour ma part, l'expansion ne réside pas dans le régime de liberté des échanges édicté par les théories classiques de spécialisation des activités entre pays et du commerce international, mais dans les théories contemporaines de Viner, Meade et B. Ohlin(1).

### (1) Evolution de la structure des importations.

L'Egypte a passé par une phase économique, avant le Tarif de 1930, et pour long temps, où l'agriculture était le fondement de toute la structure économique. Les exportations étaient principalement constituées par les produits agricoles. Le coton représentait les 90 pour cent de la valeur. Nonobstant les cultures industrielles, entre autres le coton, les importations comportaient des produits dont l'industrialisation était conforme à la théorie des coûts comparatifs. Le tarif douanier est, en effet, un instrument apte à rectifier ces coûts relatifs.

La structure des importations reflète celle de la production. L'importation des denrées alimentaires indique le déficit des récoltes, sur peuplement pris en considération. L'industrie n'était pas seulement privée de la protection douanière, mais elle a été aussi assujettie aux taxes déterminées sur les importations(2).

Les effets du Tarif sur la production agricole et industrielle, précédemment étudiés, ont évolué la structure des échanges. D'une part la République Arabe Unie importe moins de biens de consommation et davantage de biens d'équipement destinés à ses industries en développement ; d'autre part elle a accru les exportations des produits autres que le coton.

---

(1) Prof. Gottfried Haberler : *International Trade and Economic development*, National Bank of Egypt, Cairo, 1959 ; Gunnar Myrdal : *Development and Under development*, National Bank of Egypt, Cairo, 1956.

Dr. M.I. Ghazlan : *Précis de l'Histoire des Doctrines Economiques*, Alexandrie, 1961, p. 28.

Dr. M.L. Choukeir : *Histoire de Doctrines Economiques*, Le Caire, 1956, p. 129.

(2) Prof. Henri Lamba : *Code Administratif Egyptien*, Lib. Recueil Sirey, Paris 1911, p. 285 : *Décret du 13 avril 1901 taxant les fils, tissus, étoffes et tous autres produits manufacturés de coton fabriqués en Egypte.*

L'évolution des importations est attestée par les statistiques suivantes :

### EVOLUTION DES IMPORTATIONS<sup>(1)</sup>

1952—1962

Leur importance relative :

|                                      | 1952                |       | 1960                |       | 1962                |       |
|--------------------------------------|---------------------|-------|---------------------|-------|---------------------|-------|
|                                      | Millions<br>de L.E. | %     | Millions<br>de L.E. | %     | Millions<br>de L.E. | %     |
| Produits d'Approvisionnement . . . . | 73.4                | 32.4  | 51.5                | 22.2  | 57                  | 18.9  |
| Biens d'équipement                   | 105.0               | 46.3  | 151.7               | 65.2  | 232                 | 77.1  |
| Autres produits . .                  | 48.5                | 21.3  | 29.3                | 12.6  | 12                  | 4.0   |
| Total . . . . .                      | 226.9               | 100.0 | 232.5               | 100.0 | 301                 | 100.0 |

#### (2) Evolution de la Structure des Exportations.

Pendant de nombreuses années et depuis un siècle, l'économie égyptienne était avant tout rurale. Les estimations du revenu national attribuent au secteur agricole une importance prépondérante dans la production nationale. La base agricole de l'économie se reflète sur la structure des exportations, le coton intervenant pour plus de 80% dans le chiffre des exportations<sup>(2)</sup>.

Ainsi qu'il a été dit, le droit d'exportation a été fixé à 8% ad valorem, il fut réduit de 1% chaque année pour rester définitivement fixé à 1% jusqu'à l'établissement du Tarif de 1930. Les droits d'exportation ont été abolis sauf sur certains produits, dont le coton. Le droit d'exportation sur la récolte de base suivait les fluctuations des prix, la demande mondiale étant élastique. D'autre part, le tarif a stimulé la production nationale et par suite de l'abaissement des coûts de la production et l'accroissement de cette production, le surplus est destiné à l'exportation. L'évolution de la structure de la production nationale et celle de la demande intérieure ont eu leurs effets sur l'évolution de

(1) Source : *Annuaire statistiques de la R.A.U.*

(2) *La Documentation Française, L'Economie Egyptienne, Série Economique et Financière LXIII, No. 1415 du 29 décembre 1950.*

la structure des exportations. La diversification de la production a eu comme corollaire la diversification des exportations.

A l'exportation, les débouchés de l'Europe s'offrent aux produits agricoles et les débouchés des Etats de la ligne Arabe pourraient s'offrir aux produits industriels<sup>(1)</sup>. La politique douanière comporte, à côté la politique des droits d'exportation, le régime des droits préférentiels dans le monde arabe.

**Le tableau suivant** indique la répartition objective des exportations de 1952 à 1962 (2) :

| Catégories                              | 1952     |       | 1960     |       | 1962     |       |
|-----------------------------------------|----------|-------|----------|-------|----------|-------|
|                                         | Millions |       | Millions |       | Millions |       |
|                                         | de L.E.  | %     | de L.E.  | %     | de L.E.  | %     |
| Coton brut .....                        | 126.4    | 85.5  | 134.7    | 68.5  | 83.8     | 53.4  |
| Produits agricoles..                    | 3.6      | 2.4   | 19.2     | 9.8   | 12.2     | 7.7   |
| Produits pétroliers<br>et minéraux .... | 3.7      | 2.5   | 9.1      | 4.6   | 13.0     | 8.3   |
| Autres produits ..                      | 14.2     | 9.6   | 33.5     | 17.1  | 48.0     | 30.6  |
| Total des exporta-<br>tions .....       | 147.9    | 100.0 | 196.5    | 100.0 | 157.0    | 100.0 |

### (3) **Rapport des échanges** (terms of trade).

La théorie des valeurs internationales postule qu'au moment de conclure l'échange, les pays comparent les rapports entre ses coûts à ceux des coûts des autres pays. Les droits de douane établis ou à établir peuvent procurer un rapport des échanges du pays amené à les établir ou à menacer d'en établir.

Le cycle commercial exerce une influence importante sur le commerce extérieur, tant le niveau des prix que le volume. Les pays agricoles subissent une part beaucoup plus forte que les pays indus-

(1) Arthur D. Little Inc. : *Offortunities for Industrial Development in Egypt*, 1955 "Arab league markets, European markets".

(2) Source : *Annuaire Statistiques de la R.A.U.*

triels ; la demande et l'offre sur les produits de base étant inélastiques tandis qu'elles sont élastiques sur les articles manufacturés. Pendant la période de la dépression le niveau des prix est baissé, mais la chute des prix des produits agricoles est plus forte que celle des produits manufacturés(1).

Les modifications du rapport des échanges entre les produits de base et les articles manufacturés sont diversement appréciées. Une théorie postule le changement au détriment des pays industriels et au profit des pays agricoles par l'application de la loi du rendement décroissant de l'agriculture et des industries extractives. Cette théorie peut être attribuée à Ricarde, Marshall, Keynes (1912) et dernièrement Austin Robinson, Une autre théorie ne s'accordant pas est attribuée à Singer, Prebisch et Myrdal. Des ces deux théories la pensée économique a connu deux écoles chacune ayant sa politique économique. L'une postule la protection de l'agriculture dans les pays industrialisés, l'autre la protection de l'industrie dans les pays en voie de développement. Les deux écoles préconisent la protection douanière et aboutissent par conséquent à entraver l'expansion du commerce international(2).

Dans l'économie de la République Arabe Unie, l'évolution des échanges est commandée par les fluctuations de la production et des prix mondiaux du coton. Une relation étroite lie les cours du coton, la valeur des exportations et le volume des importations de l'année suivante(3). La Révolution de 1952 a adopté un vaste plan destiné à réformer la structure rurale traditionnelle et à donner à l'économie nationale un développement équilibré. La diversité des exportations et des importations a été visée par la politique économique, le tarif douanier ayant été un instrument efficace de cette politique. La répartition géographique du commerce extérieur influence le rapport des échanges. Les accords commerciaux jouent un rôle non négli-

---

(1) Dr. Said El-Naggar : *Théorie des Prix*, Le Caire, 1959, p. 128-133

(2) United Nations : *Commodity Trade and Economic Development*, (E/2519, 1954, II. B. 1), p. 13.

Prof. Gottfried Haberler : *International Trade and Economic Development*, National Bank of Egypt, Fiftieth Anniversary Commemoration Lectures, Cairo, 1959, p. 23-24.

(3) Charles Issawi : *Egypt at Mid-Century*, op. cit. p. 203.

gérable dans l'évolution de la politique commerciale, et le tarif douanier joue un grand rôle dans les accords commerciaux régionaux.

#### 4.—La Balance des Paiements.

Les interdépendances entre les diverses activités économiques et l'importance relative des divers secteurs dans l'économie nationale se reflètent sur le rapport des différentes physionomies de l'économie extérieure et des relations économiques internationales. La balance des paiements est l'indice du progrès économique et de la position financière du pays. Il indique, en effet, l'évolution du pays de la phase d'un pays débiteur non mûr à la phase d'un pays débiteur mûr et de la phase d'un pays créancier non mûr à la phase d'un pays créancier et mûr, et ce selon que la balance est active ou passive (1).

Le rôle du Tarif a été déjà étudié dans les secteurs agricole et industriel. Ce rôle est autant important que la rubrique des importations et exportations a une forte part dans les paiements courants de la balance des paiements de la République Arabe Unie. Le droit sur le transit du Canal de Suez occupe un poste important dans la rubrique "Services".

Examinant la balance des comptes de la République Arabe Unie dans son ensemble, il ne faut pas considérer que le solde passif soit un mal. Le pays s'est lancé dans un vaste programme d'importation de biens d'équipement destinés à l'industrialisation. Ces importations ne peuvent qu'engendrer des conséquences favorables dues à l'accroissement de la productivité. Le progrès économique en sera finalement réalisé. Ces biens d'équipement sont assujettis aux droits de douane réduits. D'ailleurs, l'augmentation exagérée des droits sur les biens de consommation est considérée comme un acte de représailles qui conduit les autres pays à se défendre et par la suite empêche de conquérir les marchés de ces pays(2).

Les échanges commerciaux de la République Arabe Unie se faisaient principalement avec la Grande-Bretagne, la France et certains pays industriels d'Europe et d'Amérique du Nord. L'économie

---

(1) *Geoffrey Groether : An Outline of Money, London, 1951, p. 374-375.*

(2) *Prof. J.E. Meade : The Balance of Payments, London, 1951, p. 88 et s.*

nationale était donc sous la tutelle de ces pays. Le gouvernement de la Révolution a recherché à évoluer la répartition géographique du commerce extérieur et à l'émanciper de cette tutelle. Des conventions commerciales se basant sur des préférences douanières ont été conclues sous l'égide de la Ligue des Etats Arabes. D'autres conventions ont été conclues avec les pays en voie de développement en Afrique, Asie et Amérique Latine. La part de ces pays dans les échanges commerciaux n'est pas négligeable. La part des pays contractuels, en général, s'est accrue, des exportations égyptiennes, de 67,9% en 1952 à 84,6% en 1961 et des importations, de 50,2% en 1952 à 66,3% en 1961. La balance des paiements a évolué dans le même sens.

## **LE ROLE DU TARIF DOUANIER DANS LA FORMATION DU CAPITAL.**

La formation du capital repose sur la structure économique et le niveau de la productivité. La solidité de la structure économique peut être assurée par la mise en valeur des ressources nationales le relèvement du niveau de la productivité et le transfert de main-d'oeuvre des secteurs moins productifs vers les secteurs plus productifs.

Le progrès économique est conçu comme une accumulation du capital. Cette accumulation est un acte d'épargne et d'investissement, acte assujéti par le mécanisme des prix. Le tarif douanier a son effet sur la productivité du capital et les prix et par la suite sur la consommation. Le tarif a ainsi ses effets sur l'accumulation du capital.

### **1.—Les effets du Tarif Douanier sur la Consommation.**

Dans une étude, Kuznets a trouvé que la fraction du revenu consacrée à la formation du capital augmente moins que proportionnellement au revenu, la consommation augmentant plus que proportionnellement au revenu. La théorie de Dussenberry explique l'augmentation de la propension marginale à consommer par l'expansion du domaine de la consommation. La consommation est entraînée par le désir des consommateurs et leurs conditions psychologiques dues à

l'imitation. Nurkse a posé l'application de cette théorie dans le domaine international(1).

Il a été déjà noté que le Tarif douanier a été rédigé en déterminant des droits modérés aux produits de consommation populaire et des droits élevés sur les articles d'un usage somptuaire. Pour sa part les restrictions du tarif élevé sont plus loïsibles que les restrictions prohibitives.

## 2.—Les effets du Tarif Douanier sur l'Épargne.

Les classiques considèrent l'épargne autant qu'elle est l'instrument de l'accumulation du capital. Ils supposent l'existence de l'épargne-productrice. Dans les pays agricoles où se propage le chômage dissimulé dû au sous-emploi, la consommation non productrice est un aspect de l'économie nationale. Le surplus des cultivateurs ne fournit qu'un médiocre rendement du travail agricole, le produit national est ainsi proportionnellement réduit. Le transfert de ce surplus aux autres secteurs assure le rapport des ressources effectives de la population. La consommation devient ainsi productrice(2). Cette forme d'épargne, l'épargne productrice, est estimée par Nurkse comme le facteur prédominant du développement économique(3). D'après la formule keynésienne, l'épargne est l'excédent du revenu postérieurement à la consommation et l'investissement est la fraction du revenu qui n'est pas consacrée à la consommation au cours de la période envisagée. L'épargne équivaut donc à l'investissement(4).

L'impôt exerce sur l'épargne facultative un effet tangible qui aboutit à réduire cette forme d'épargne, mais il n'affecte pas l'épargne

(1) Dr. Hussein Omar : *Le Revenu National et l'Evolution Economique*, Le Caire, 1955-1956, p. 191 et la référence y citée : J.S. Duesenberry : *Income, Saving and the Theory of consumer behaviour*.

— Ragnar Nurkse : *Problems of Capital Formation in underdeveloped Countries*, Oxford, 1957, p. 58-70.

(2) Charles Issawi : *Egypt at Mid-Century*, (utilization of under-employed labour) *op. cit.*, p. 251-255.

(3) Ragnar Nurkse : *Problems of Capital Formation in under-developed Countries*, *op. cit.*, p. 27.

(4) J. M. Keynes : *The General Theory of Employment, Interest and Money*, 1957, p. 62.

globale de la nation. L'impôt est considéré comme un instrument d'épargne privée, car il représente la fraction du revenu non consommée, et ce dans la mesure où l'impôt serait affecté à l'investissement public. D'ailleurs l'impôt a des limites; ses effets sur le revenu et l'épargne et ses effets économiques sur la production déterminent les limites que l'impôt ne saurait franchir.

Le tarif douanier a recherché la transformation de la structure économique qui a été la cause de l'expansion de la production. Le tarif s'est adapté à la demande effective et au pouvoir d'achat haussé comme conséquence de la nouvelle activité industrielle. La propension marginale à consommer dans les pays en voie du développement est assez élevée et par la suite la propension à épargner est basse. Les dépenses de luxe ne croissent pas moins que proportionnellement au revenu. C'est pourquoi, en 1949 a été institué le droit ad valorem additionnel, droit de luxe, lequel était devenu droit de base en 1951.

L'évolution de l'économie égyptienne à long terme a bien commencé, sous l'égide de la Révolution, en 1965 pour arriver à son ampleur en 1961 avec l'institution des lois socialistes. Sous le régime socialiste, des modifications dans la structure économique sont entraînées. Les agents économiques qui y exercent une action dominante sont les entreprises et les administrations de l'Etat. Le secteur public s'est taillé un domaine important qui comporte le commerce extérieur, le système bancaire, les sociétés d'assurance, la production industrielle, grande partie du commerce intérieur, du transport et du bâtiment. Sous l'aspect de l'épargne, environ 88 % de l'épargne globale nationale est réalisée par le secteur public (1), toutefois, l'épargne individuelle ne joue pas un rôle insignifiant. Le but du socialisme arabe est la redistribution des richesses et revenus tout en élargissant l'assiette de l'épargne privée, comme suite du plan du doublement du revenu national.

Il ne suffit pas de poursuivre la fonction protectrice des droits de douane pour développer la production nationale, non plus, la fonction économique d'encourager les exportations(2), mais il faut, en

---

(1) E.S. Mason : *Some Aspects of the Strategy of Development Planning*, Vol. VIII, U.S. Papers.

(2) A.P. Lerner : *Economics of Control*, New York, 1944, p. 301-22

outre, constituer des stocks. On pourrait dire, en effet, qu'il y ait épargne-productrice et épargne -stock.

### 3.—Les effets du tarif Douanier sur l'Investissement.

Le tarif douanier agit comme stimulant lorsqu'il pousse à un effort accru qui augmente les activités économiques. Aussi il a ses effets sur la consommation, l'épargne et l'investissement. Mais l'impôt stimulant n'a qu'une portée limitée du point de vue économique ou fiscal. Nous avons étudié les effets du tarif sur la consommation et l'épargne. L'épargne est l'assiette principale de l'investissement et le fonds de l'autofinancement<sup>(1)</sup>.

Il y a relation entre l'augmentation du capital formé et l'augmentation du revenu national. L'augmentation réelle du revenu national résulte de l'augmentation du capital des unités additionnelles, s'ajoutant aux autres éléments de la production<sup>(2)</sup>.

Les imperfections structurelles de l'économie égyptienne évoquent les aspects de l'investissement avant 1930. La propension à investir était faible et la demande des capitaux d'investissement était aussi basse. De même aux capitaux investis manquaient la répartition équilibrée entre l'agriculture, l'industrie et les autres activités économiques. Effectivement l'agriculture attirait presque tout investissement. En réalité, d'ailleurs, élever la productivité du capital comporte l'élévation de la propension à investir<sup>(3)</sup>.

L'augmentation de productivité est le résultat de nombreux facteurs qui peuvent être classés en deux catégories : Une meilleure organisation de la production et une modification des techniques. La première demande des mesures d'organisation, la seconde nécessite

(1) Taylor : *The Economics of Public Finance "Taxation and Incentives"* *op. cit.*, p. 542-559.

(2) Felipe Pazos : *Economic Development and Financial Stability dans le Bulletin Hebdomadaire de l'Organisme Economique*, No. 118 du 16/2/1960, p. 30.

(3) Dr. Rifaat El-Mahgoub : *La Politique Financière et le Développement économique*, Publication du Comité de la Planification National, No. 38, Le Caire, 1959, p. 6.

des investissements matériels. Les investissements peuvent moderniser les capacités de production et ainsi réduire le prix de revient. Ils peuvent aussi créer de nouvelles capacités de production. Pour atteindre ces deux objectifs, le Tarif douanier a été, il l'est encore, un instrument de la politique économique.

Suivant les activités économiques, le Tarif s'est adapté.

### **Investissement agricole :**

Les objectifs de l'investissement agricole sont, sans abandonner le coton dont la production serait quantitativement réduite et qualitativement stabilisée, de développer la polyculture en utilisant au maximum les terres cultivables, l'amélioration des rendements et l'amélioration de la productivité par l'extension du machinisme agricole. La conquête du désert en vue de l'extension des surfaces cultivées est assurée par la construction du Haut Barrage.

L'amélioration des rendements se base sur les engrais chimiques : Ils ont été exonérés des droits de douane au début de ce siècle. Le tarif de 1930 est critiquable à cause de l'établissement des droits de douane sur ces engrais, mais le tarif de 1962 a, en établissant les dits droits, tenu compte de la production nationale des engrais chimiques. L'amélioration des rendements nécessite aussi une sélection des semences et l'usage des insecticides. Le tarif douanier a établi des droits réduits sur ces produits.

L'extension des surfaces cultivées et l'amélioration de la productivité par l'extension du machinisme agricole étant requises le tarif douanier a établi dans le domaine de cette politique des immunités, réductions et suspensions des droits sur les machines agricoles et les matières de construction du Haut Barrage.

### **2.—Investissement Industriel :**

La loi des rendements croissants peut motiver l'investissement dans les mêmes entreprises ou la même industrie, mais l'insuffisance des éléments spécifiques de la formation du capital et la précarité de l'épargne nationale dans les pays en voie de développement sont, à leur tour, des motifs pour l'expansion du capital par son emploi horizontal dans les investissements fructueux, le croisement du produit national

serait proportionnel à l'augmentation de l'investissement.(1) L'emploi vertical du capital dans les opérations productrices, spécialement dans les industries lourdes, se présente après le précédent aspect(2).

Il a été noté que le tarif de 1930 a franchi le premier pas vers la politique de protection douanière. Mais, déjà avant la dernière guerre, la rareté du capital national était une entrave au développement des industries ; les revenus de la majorité des habitants ayant eu tendance à se contracter depuis, le processus de formation des capitaux fut lent. L'industrialisation était aussi lente dans la période 1930-1950, et ce nonobstant l'impulsion du tarif et des modifications qui y sont apportées. L'industrie cotonnière représentait une des formes les plus concentrées de l'industrie égyptienne.

Pour M. Le Prof. Haberler, la protection douanière pourrait être considérée comme investissement indirect "indirect investment". Elle aboutirait à réduire les prix de revient tout en élevant le niveau de la productivité, et ainsi dégage les entraves de l'investissement. Le protectionnisme pourrait, en plus, assurer l'évolution de l'investissement par le progrès technique. Le tarif douanier intervient pour augmenter la productivité du capital(3).

La politique industrielle de la Révolution depuis 1952 se concentre dans l'évolution des investissements dans les différentes industries. Cette politique industrielle a visé deux objectifs : moderniser les capacités de production existantes et créer de nouvelles capacités de production par l'édification de nouvelles usines. Le tarif douanier et les régimes douaniers spéciaux ont été un instrument de cette politique comme il appert de l'examen des effets du tarif sur le secteur industriel précédemment fait :

Les statistiques concernant l'évolution des investissements agricoles et industrielles sont consignées dans le tableau ci-dessous :

---

(1) *Alvin Hansen : Fiscal Policy and Business Cycles, New York 1941, p. 349-362 ; Business Cycles and National Income, New York, 1951, p. 190-191.*

(2) *N.S. Buchanan : International Investment and Domestic Welfare, New York, 1945, Chapter V.*

(3) *Gottfried Haberler : International Trade, Cairo, 1959, p. 34.*

*En Millions de L.E.*

| Année   | Indus-<br>trie | Electri-<br>cite | Total<br>(indus-<br>trie<br>Electri-<br>cité) | Agricul-<br>ture<br>(Défriche-<br>ment de<br>terrains) | Irriga-<br>tion | Total<br>(Haut<br>Barrage<br>exclu) |
|---------|----------------|------------------|-----------------------------------------------|--------------------------------------------------------|-----------------|-------------------------------------|
| 1952—53 | 29.5           | 5.8              | 35.3                                          | 6.9                                                    | 6.8             | 13.7                                |
| 1953—54 | 27.2           | 11.3             | 38.5                                          | 5.5                                                    | 9.3             | 14.8                                |
| 1954—55 | 33.6           | 7.3              | 40.9                                          | 6.0                                                    | 9.3             | 15.3                                |
| 1955—56 | 49.2           | 9.5              | 58.7                                          | 8.7                                                    | 9.3             | 18.0                                |
| 1956—57 | 31.1           | 9.3              | 40.4                                          | 12.5                                                   | 7.1             | 19.6                                |
| 1957—58 | 35.6           | 7.7              | 43.3                                          | 14.5                                                   | 6.7             | 21.2                                |
| 1958—59 | 47.8           | 6.7              | 54.5                                          | 16.3                                                   | 8.5             | 24.8                                |
| 1959—60 | 49.3           | 6.2              | 55.5                                          | 16.7                                                   | 8.6             | 25.3                                |
| 1960—61 | 67.0           | 5.5              | 72.5                                          | 20.7                                                   | 12.2            | 32.9                                |
| 1961—62 | 99.9           | 13.9             | 113.8                                         | 31.8                                                   | 22.3            | 54.1                                |
| 1962—63 | 113.9          | 26.7             | 140.6                                         | 27.1                                                   | 37.6            | 64.7                                |
|         |                |                  | 694.0                                         |                                                        |                 | 304.4                               |

### 3.—L'Investissement dans les activités tertiaires :

Les effets du tarif douanier se manifestent par un passage du rôle du secteur primaire (agriculture) au secteur secondaire (industrie) et de celui-ci au secteur tertiaire (services). Par rapport à ce dernier secteur, la politique douanière applique des mesures d'ordre fiscal qui comportent des exonérations fiscales, des dégrèvements fiscaux et la suspension des droits (admission provisoire).

Le tableau suivant indique les revenus distribués par secteur :

**Source :** Bulletin économique mensuel du Ministère de l'Economie,  
Septembre, 1963, p. 37.

| Année <sup>(1)</sup> | Agriculture | Industrie et<br>Electricité | Bâtiment | Transports | Habitation | Commerce et<br>Financement | Autres<br>Services | Total |
|----------------------|-------------|-----------------------------|----------|------------|------------|----------------------------|--------------------|-------|
| 1952—53              | 252         | 127                         | 25       | 54         | 59         | 72                         | 217                | 806   |
| 1953—54              | 262         | 140                         | 27       | 55         | 56         | 75                         | 232                | 837   |
| 1954—55              | 301         | 135                         | 26       | 58         | 62         | 83                         | 235                | 920   |
| 1955—56              | 312         | 170                         | 27       | 62         | 65         | 92                         | 237                | 965   |
| 1956—57              | 374         | 192                         | 32       | 58         | 67         | 101                        | 243                | 1067  |
| 1957—58              | 381         | 218                         | 38       | 65         | 68         | 109                        | 247                | 1126  |
| 1958—59              | 364         | 240                         | 43       | 72         | 70         | 116                        | 252                | 1157  |
| 1959—60              | 405         | 269                         | 47       | 92         | 73         | 131                        | 272                | 1289  |
| 1960—61              | 403         | 297                         | 44       | 102        | 74         | 147                        | 297                | 1364  |
| 1961—62              | 441         | 344                         | 99       | 114        | 78         | 155                        | 325                | 1556  |
| 1962—63              | 469         | 367                         | 91       | 124        | 87         | 177                        | 319                | 1634  |

### PLACE DU TARIF DOUANIER DANS LES FINANCES PUBLIQUES.

#### 1.—Les droits de douane d'importation :

L'intervention financière de l'Etat a été connue par la tarification douanière suivant la protection de l'économie nationale. Inspirée par l'école de Keynes, l'interventionnisme connaît le rôle du budget pour réaliser le plein emploi et la sécurité sociale(2).

L'impôt indirect se présente, dans les économies en voie de développement, sous un aspect particulier. L'essentiel de son rendement est dû aux droits de douane. Ces droits sont frisés sur la taxation du chiffre d'affaires, au cas où elle est établie, et parfois sur les accises. Les droits de douane peuvent viser l'exportation autant que l'importation. Tel était le cas des économies de l'Egypte avant le tarif de 1930. Il ne faut pas, pourtant, perdre de vue, qu'une taxation sévère compromet les rentrées fiscales et serait entâchée de pénalisation(3), quand même les impôts indirects, frappant les transactions et la consommation, sont productifs car ils sont aisément recouvrables(4).

(1) **Source :** *Le Bulletin Economique Mensuel du Ministère de l'Economie*, Septembre 1963, p. 37

(2) *Prof. Jean Dufour : Cours de Finances, Section de Doctorat, 1954-1955, p. 7.*

(3) *Dalton : Public Finance, 6th. Edition, 1930, p. 29-30.*

(4) *Taylor : The Economics of Public Finance, 1960, op. cit., p. 75.*

Les impôts indirects sont des impôts réels, c'est pourquoi on se demande s'ils ne suivent pas la règle de la justice fiscale. Les systèmes fiscaux montrent la possibilité de personnaliser les impôts indirects (réels). Le tarif douanier détermine des droits réduits sur certains produits, voire même des exonérations des droits, en prenant en considération le destinataire : usines, établissement à caractère culturel, instructif ou éducatif. De plus, la détermination des droits de douane, en ménageant les denrées alimentaires et les produits les plus indispensables tout en s'appliquant lourdement sur les articles de luxe ou de demi-luxe, ces droits postulent la personnalisation de l'impôt et des aménagements pour les "économiquement faibles".

La taxation sévère nous amène aux tabacs. Ils sont importés et ils sont d'un excellent rapport. Pour ma part, il serait loisible de conserver ce rapport au profit du budget. Il ne serait pas donc d'un intérêt de produire le tabac sur place, même si le tabac national sera aussi lourdement imposé que le tabac d'importation. La fraude ainsi que la fuite seraient plus aisées. D'ailleurs la taxation lourde est une entrave à l'industrie des tabacs(1).

### LES RECETTES DOUANIERES.

En Millions de L.E.

| Année   | Droits d'importation | Droits d'exportation | Droits sur les Tabacs | Droits Addit. (de luxe) | Autres droits | Total  |
|---------|----------------------|----------------------|-----------------------|-------------------------|---------------|--------|
| 1950—51 | 33.2                 | 13.3                 | 28.1                  | 1.7                     | 0.1           | 76.4   |
| 1951—52 | 27.6                 | 13.2                 | 33.0                  | 1.6                     | 3.0           | 78.4   |
| 1952—53 | 24.2                 | 14.4                 | 32.8                  | 2.0                     | 2.3           | 75.7   |
| 1953—54 | 25.0                 | 17.3                 | 33.6                  | 3.2                     | 3.6           | 82.7   |
| 1954—55 | 25.3                 | 12.0                 | 34.3                  | 4.6                     | 3.8           | 80.0   |
| 1955—56 | 26.1                 | 9.5                  | 34.8                  | 4.0                     | 5.7           | 80.1   |
| 1956—57 | 23.2                 | 4.6                  | 36.4                  | 1.8                     | 0.9           | 66.9   |
| 1957—58 | 21.5                 | 9.0                  | 41.2                  | 1.5                     | 6.9           | 80.1   |
| 1958—59 | 22.2                 | 7.8                  | 42.4                  | 2.2                     | 7.5           | 82.1   |
| 1959—60 | 22.6                 | 2.2                  | 47.2                  | 2.1                     | 6.6           | 80.7   |
| 1960—61 | 23.6                 | 0.8                  | 47.8                  | 2.0                     | 14.2          | 88.4   |
| 1961—62 | 27.2                 | 0.07                 | 49.0                  | 0.7                     | 14.0          | 90.97  |
| 1962—63 | 42.0                 | 0.03                 | 60.3                  | —                       | 17.6          | 119.93 |
| 1963—64 | 44.0                 | 0.12                 | 70.0                  | —                       | 25.0          | 139.12 |

(1) *Arminjon : La Situation Economique et Financière de l'Egypte, Paris, 1911, p. 317 et s., Note de la Chambre Industrielle des Tabacs en date du 22/10/1962.*

(2) **Source :** *Bulletin Economique de "The National Bank of Egypt ; Le Caire, 1963, XVI, Nos. 1, 2 p. 166.*

**N.B. :** Les droits d'importation comportent le droit additionnel à partir du 1er janvier 1962, date de l'entrée en vigueur du nouveau tarif douanier.

## 2.—Les droits de douane d'exportation.

Le rôle économique des droits de sortie est de pourvoir, par priorité, aux besoins de l'économie intérieure. L'usage des droits de sortie, comme instrument de politique économique, est basé sur le fait que, le pays étant en voie de formation industrielle, il est estimé de mettre en oeuvre certaines matières premières dont il est détenteur privilégié. Aussi la politique douanière trouve qu'il y a intérêt à orienter l'activité des usines vers la récupération des déchets d'articles ouvrés<sup>(1)</sup>.

Les droits de sortie sont calculés de telle façon que le tarif s'adapte à la demande à l'étranger. Leur incidence doit peser sur les transactions, dans une certaine mesure, sans grever lourdement le producteur ou l'exportateur.

Les droits de sortie sont d'un rendement parfois élevé et ce dans le cas d'un monopole de fait. La taxe est dans ce cas supportée en grande partie par l'acheteur étranger. Elle se justifie par la lutte contre l'inflation et remédie, dans une certaine mesure, à la dépréciation du change national. De plus, la faiblesse de l'appareil fiscal rudimentaire, avant le Tarif de 1930, se reflétait sur la taxe à l'exportation. Fonction du cours mondial des matières premières, il résulte une grande instabilité du produit de cette taxe.

---

(1) Voir *Le Tarif Douanier, Organisme Général des Imprimeries Gouvernementales, Le Caire, 1961, p. 289.*

Le tableau suivant indique la valeur des exportations et les recettes des droits de sortie : (1)

| <i>En Millions de L.E.</i> |               |                                                   |                         |                                             |
|----------------------------|---------------|---------------------------------------------------|-------------------------|---------------------------------------------|
| Année                      | Coton<br>Crut | Valeur des exportations<br>des produits nationaux | Droits<br>d'exportation | Droits<br>en pourcentage<br>de la<br>valeur |
| 1952                       | 126.4         | 142.8                                             | 11.5                    | 9.1                                         |
| 1953                       | 116.3         | 135.8                                             | 17.1                    | 12.6                                        |
| 1954                       | 113.1         | 136.7                                             | 14.9                    | 10.9                                        |
| 1955                       | 107.4         | 137.0                                             | 11.8                    | 8.6                                         |
| 1956                       | 98.9          | 140.9                                             | 5.9                     | 4.1                                         |
| 1957                       | 124.1         | 170.2                                             | 7.3                     | 4.2                                         |
| 1958                       | 109.8         | 162.6                                             | 8.4                     | 5.1                                         |
| 1959                       | 110.1         | 153.0                                             | 5.4                     | 3.7                                         |
| 1960                       | 134.7         | 190.6                                             | 0.7                     | 0.4                                         |
| 1961                       | 104.6         | 160.2                                             | 0.5                     | 0.3                                         |
| 1962                       | 83.9          | 157.4                                             | 0.08                    | 0.05                                        |
| 1963                       | 121.0         | 226.0                                             | 0.1                     | 0.04                                        |

### 3. — L'Équilibre entre les impôts directs et les impôts indirects.

L'harmonisation entre les impôts directs et les impôts indirects a pour effet de réaliser la justice fiscale et l'intégration de l'appareil fiscal déjà formé. Les impôts indirects sur la production, les droits de douane et les impôts sur la fortune sont généralement aptes à être répercutés au point de vue des revenus. D'autres impôts touchent les revenus, entre autres les impôts sur les salaires. Les impôts, en général, ne doivent pas absorber, par rapport à l'économie nationale, les revenus afin de sauvegarder l'effort productif. La proportionnalité au sein du système fiscal se base sur l'équilibre entre les impôts aptes à être répercutés sur les revenus et les impôts adaptés à la capacité contri-

(1) **Source :** *Rapports annuels de l'Administration des Douanes sur le Commerce Extérieur.*

**N.B. :** *Le droit d'exportation sur le coton brut (exception faite du coton Achmouni) a été abrogé à partir du 1er septembre 1959.*

butive(1). La capacité contributive en tant qu'instrument de la politique financière aboutit à la redistribution des revenus. Aussi l'adoption de la proportionnalité de l'impôt, dans le domaine de la théorie de la compensation fiscale pour le relèvement du niveau de la consommation, se rééliserait, à la longue échéance, en reprenant la progressivité de l'impôt. La proportionnalité aboutirait de même à la redistribution des revenus.

La politique financière en appliquant la théorie de la compensation fiscale change la conception classique de la science financière. Selon cette conception l'équilibre budgétaire est rigoureusement respecté. La conception moderne postule que le budget devrait être constitué de façon à équilibrer la conjoncture économique du pays, l'équilibre budgétaire étant toujours assuré car le revenu national équivaut les dépenses d'après l'école de Keynes. En application de la politique financière de cette école, le rôle du budget est d'abord de réaliser le plein emploi et la sécurité sociale.

Les finances publiques de la République Arabe Unie sont constituées de façon que les impôts indirects soient plus intensément présents. Pour ne parler que d'une période tout à fait récente le volume des droits douaniers et droits d'accise égal en 1962/63 à 75,9 % du total des impôts et 10,4 % du revenu national. Ce volume est, d'ailleurs en décroissance par rapport à l'année 1952.

Il a été déjà noté en étudiant l'évolution du tarif douanier de 1930 jusqu'au tarif de 1962 les effets de la législation douanière sur l'équilibre économique et social.

Le but fondamental du plan de développement économique et social est de doubler chaque dix ans le revenu national. Depuis le premier plan quinquennal qui a commencé en juillet 1960, une étroite interdépendance s'est créée entre le budget et le plan. Les décrets promulgués en juillet 1961 ont eu pour but la redistribution du revenu national. Le budget de 1962/63 indique le but socialiste et le domaine important du secteur public. L'évolution budgétaire est remarquable. Le budget comporte depuis lors, en effet deux budgets : l'un des services et l'autre des travaux. Les recettes budgétaires sont les ressources les plus importantes du financement du budget des services. Ces recettes se caractérisent par le volume des impôts et droits sur la consommation et le surplus des recettes du secteur des travaux.

---

(1) Taylor : *The Economics of Public Finance*, op. cit., "Coordination of Tax and Expenditure", p. 498-501.

## LES RECETTES DU BUDGET DES SERVICES.(1)

*En Milliers de L.E.*

| Nature des recettes                            | 1962/63  | 1963/64 | 1964/65 |
|------------------------------------------------|----------|---------|---------|
| Impôts sur la fortune et le revenu             | 58673    | 69502   | 73738   |
| Impôts et droits sur la consommation .. .. .   | 176227   | 192737  | 224638  |
| Droit de timbre .. .. .                        | 8000     | 12500   | 12600   |
| Recettes du Secteur des services               | 63920    | 64119   | 74546   |
| Recettes diverses .. .. .                      | 31373    | 31978   | 20465   |
| Surplus des recettes du Secteur public .. .. . | 85165    | 79847   | 108092  |
| Recettes affectées aux Conseils locaux .. .. . | 51425.8  | 50317   | 53776   |
| Total .. .. .                                  | 474783.8 | 501000  | 567855  |

## LE ROLE DE LA POLITIQUE DOUANIÈRE DANS LE DOMAINE DE LA COOPÉRATION ÉCONOMIQUE INTERNATIONALE.

Dans le cadre général de la politique étrangère des Etats, la question des tarifs douaniers prend une place essentielle. Pour l'aspect doctrinal de la pensée économique, dans le domaine de la politique économique extérieure, deux courants existent: le libre échange et le protectionisme. La tendance libre-échangiste a bien marqué le milieu de XIX<sup>e</sup>. siècle. Depuis la première guerre mondiale (1914-1918) les divers pays ont pratiqué le régime des restrictions. Les tarifs douaniers furent fixés à des taux élevés et plusieurs Etats s'écartaient de la clause inconditionnelle de la nation la plus favorisée.

Dans la période d'entre les deux guerres, la Société des nations met au premier plan les efforts pour la coopération économique in-

(1) **Sources :** *Bulletin Economique du Ministère de l'Economie et du Commerce Extérieur*, No. 41 de Mai 1964. *Journal Officiel* No. 146 du 30 Juin 1964.

ternationale en vue d'assainir du côté commercial les pratiques des restrictions. La politique économique internationale depuis la fin de la seconde guerre mondiale (1939-1945) trouve son expression dans les tendances des divers accords internationaux d'après la théorie de l'intégration économique. En vue de la libération des échanges et la réalisation de la coopération internationale, des organisations économiques sont créées.

L'Egypte étendait son rôle dans le domaine de l'économie internationale. Elle participa aux conférences économiques internationales. Sur la base de la coopération et l'échange d'intérêts entre les Etats, la République Arabe Unie a établi sa politique économique internationale. Elle a adhéré aux conventions collectives internationales ou régionales sous l'égide de la Ligue Arabe. De plus la République Arabe Unie a adhéré à la convention internationale relative au Conseil de Coopération Douanière à Bruxelles. Le nouveau tarif douanier est conforme à la Nomenclature unifiée de la Ligue Arabe qui est essentiellement basée sur celle de Bruxelles.

Les entraves à la coopération économique parmi les nations reposent généralement sur l'impossibilité absolue de toucher à la souveraineté des Etats en ce qui concerne leur politique tarifaire. Cette politique est, pourtant, atténuée par les conventions internationales.

Une convention internationale a été conclue à Bruxelles le 5 juillet 1890 sur la création de l'Union Internationale pour la publication des Tarifs douaniers. Organe de l'Union, le Bureau International des Tarifs Douaniers s'engage à publier ces tarifs. La République Arabe Unie contribue au budget de ce bureau et son tarif est ainsi publié. Une autre convention, plus importante encore, est celle-ci : Convention Internationale pour la Simplification des Formalités Douanières, signée à Genève le 3 novembre 1923. L'Egypte a adhéré à cette convention après avoir participé à la conférence internationale. Les recommandations de la conférence internationale de 1927 comportaient l'élaboration d'une nomenclature douanière qui pourrait être appliquée par tous les pays. C'est sur la base de cette nomenclature que le tarif égyptien de 1930 a été établi.

Sur le plan d'une organisation économique mondiale, le Conseil économique et social des Nations Unie avait décidé de convoquer une conférence internationale sur le commerce et l'emploi en vue de favoriser le développement de la production, des échanges et de la consumma-

tion des marchandises. La Conférence s'est réunie à la Havane et a arrêté le texte de la Charte de la Havane portant la date du 24 mars 1948. L'Egypte a collaboré dans les travaux de la Conférence et signé la Charte.(1) Les tarifs douaniers s'y trouvent. La charte est demeurée sans application. Contrairement à cette charte, L'accord Général sur les tarifs douaniers et le Commerce (G.A.T.T.) du 14 novembre 1947 est entré effectivement en application. L'accord constitue un acte international d'une importance primordiale et d'autant plus remarquable qu'il soit la première convention multilatérale en matière des douanes et du commerce.

En 1962, la République Arabe Unie a accédé à l'Accord(2). Du premier abord, les objections à l'accession se résumaient que l'Egypte avait connu la servitude des conventions commerciales avec les puissances étrangères et souffert les conséquences du tarif conventionnel. Aussi, bien que le tarif ait évolué et abouti à être un instrument efficace de la politique économique du pays. Mais, d'un autre côté l'accession est basée sur le fait que les pays contractants sont des fournisseurs ou destinataires du commerce extérieur du pays dans une proportion s'élevant à plus que 50% du commerce global. De plus les dispositions des articles 14, 16, 18 de l'Accord permettent les restrictions établies pour le développement économique. Pour ma part, l'accession à l'Accord est un retour au tarif conventionnel, car la faculté d'élever les droits ou de les maintenir aussi bien que les autres restrictions est soumise à l'approbation des pays membres de l'Accord dont la plupart sont des pays industrialisés.

Il y a, sans doute, un intérêt commun entre les pays en voie de développement et les pays industrialisés. Les fluctuations des prix mondiaux des produits de base répercutent le progrès économique des pays en voie de développement, surtout l'investissement. Ce progrès demande l'importation des produits d'équipement et repose à son tour sur les exportations. Aussi, les pays en voie de développement sont hantés par l'inflation au cas où la demande sur les marchés extérieurs baisse, car l'émission des billets de banque augmente faute de l'épargne

---

(1) *Final Act and Related Documents, Lake Success, New York, April 1948*

(2) *General Agreement on Tariffs and Trade (Council 24 May — 1 June 1962) Accession of United Arab Republic, Statement by the Representative of the U.A.R. to the Council, L/1784, 25 May 1962 ; Memorandum on the Commercial Policy of the U.A.R., L/1816, 31 July 1962.*

nationale. D'un autre côté, le changement dans le rapport des échanges entre les produits de base et les articles manufacturés influe sur le développement économique.

On ne peut pas nier l'interdépendance de tous les pays du monde, la politique commerciale internationale devrait en conséquence se baser sur l'adoption des moyens inspirés par l'entente pour réaliser les intérêts communs des nations. L'essor aussi bien que la depression, le bien-être aussi bien que la misère se propagent dans les différentes parties du monde. Il ne faut pas perdre de vue que les régions industrielles subissent autant que les régions productrices de produits de base les effets des fluctuations des prix des matières premières(1).

Les conférences économiques tenues sous l'égide de la Société des nations ont élaboré les principes des accords internationaux qui pourraient assurer aux Etats, par un juste équilibre des avantages obtenus et des concessions accordées, des possibilités de commerce correspondantes à celles qu'ils offrent eux-mêmes(2). Suivant la politique de soutien des prix des produits alimentaires et certains autres produits de base, des accords internationaux ont été conclus. En vertu de cet instrument la production ou les exportations s'effectuent généralement dans le cadre des contingents prévus. Il y a lieu de citer dans ce domaine les accords internationaux sur le cacao (1961), le café (1959, 1960, 1962), le coton (1961), le sucre (1958), le blé (1959-1962) l'huile d'olive (1963)(3).

Pour la part de Prebisch, les entraves à l'accélération du développement économique des pays en voie de développement résident principalement dans le déséquilibre constant dans les échanges internationaux. D'après Prebisch, les pays hautement industrialisés gagnent non seulement l'accroissement de leur productivité mais aussi celui des pays sous-développés. Le besoin pressé de ces pays est de réaliser un accord international sur les moyens propres à faire valoir leur droit de récupérer le revenu additionnel que les autres pays reçoivent à cause de la structure actuelle du commerce international.

---

(1) *United Nations : Commodity Trade and Economic Development, Department of Economic Affairs, New York, 1953, p. 18.*

(2) *League of Nations : Report of the Committee for the Study of the problem of Raw Materials (Geneva, 1937, II, B. 7).*

(3) *United Nations : Conference on Trade and Development : International Commodity Problem, Trade in Primary Agricultural Commodities, Geneva, 23 March to 15 June 1964, E/Con./46/72.*

Pour ma part, la politique douanière aurait ses effets sur l'aspect des échanges entre les régions en voie de développement et les régions industrialisées. La Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, qui s'est déroulée à Genève du 23 mars au 15 juin 1964, a indiqué que les pays industrialisés s'abstiennent de contribuer à la résolution des problèmes des marchés de matières premières, de leur stabilité et des conditions de commerce. Les pays développés ont bien accepté des réductions des tarifs sur les articles mi-finis, mais ils ne sont pas d'accord pour accorder généralement le régime douanier préférentiel. Les résultats de la Conférence ont en même temps indiqué clairement que l'on ne peut s'attendre à un développement positif sans les initiatives constantes et sans les efforts conjoints des pays en voie de développement. La politique douanière devrait collaborer avec les accords internationaux sur les produits de base. Si l'on n'arrive pas à améliorer les termes des échanges continuant d'opérer au désavantage des pays en voie de développement, des mesures adéquates reposeraient sur le financement compensatoire international.

L'accord a été réalisé sur la nécessité d'engager de nouveaux efforts en vue de la solution de nombreux problèmes par l'intermédiaire des institutions existantes. En conséquence, l'Accord Général sur les Tarifs Douaniers et le Commerce devrait porter des modifications à ses dispositions qui seraient adaptées aux nouveaux principes de la politique commerciale internationale<sup>(1)</sup>.

### **LE ROLE DE LA POLITIQUE DOUANIÈRE DANS LA COOPERATION ECONOMIQUE EUROPEENNE**

Les unions douanières sont à la base de l'intégration économique. L'union douanière comporte, en effet, l'intégration et consiste dans une unification douanière de territoires indépendants. Les unions douanières sont des convention bilatérales ou plurilatérales par lesquelles deux ou plusieurs Etats adoptent un même tarif douanier, applicable aux limites de l'Union ainsi constituée ; les marchandises originaires des pays de l'Union circulant librement, au point de vue douanier, de l'un à l'autre de ces pays. Les conséquences économiques qui résultent de l'union douanière font l'objet d'une étude appro-

---

(1) *United Nations Conference on Trade and Development, International Commodity Problems, Geneva, 23 March to 15 June 1964, E/CNOF. First National City Bank, Monthly Economic Letter, New York, April 1964.*

fondée dans les années 40 de ce siècle. L'analyse théorique n'a pas, pourtant, été accomplie qu'en 1950, car les problèmes de l'union douanière ont été étudiés par les économistes Byé, Giersche et Viner<sup>(1)</sup>.

**A.—La Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier.**  
(C.E.C.A.) :

Le plan Schuman avait un but économique qui était de commencer à réaliser l'intégration économique des principaux pays de l'Europe Occidentale en se limitant aux grands produits de base qui sont le charbon et l'acier, et un but d'ordre social en créant pour une longue période un marché unique de plus de 150 millions d'habitants et, par conséquent, arriverait à une augmentation de la productivité des entreprises intéressées et, ainsi, à une amélioration du niveau de vie des masses.

**B.—L'Union Benelux.**

Aucun droit de douane n'est perçu aux frontières communes des pays contractants : La Belgique, le Luxembourg et les Pays bas. L'accord prévoit l'application à l'importation dans les pays contractants de droits de douane identiques d'après un tarif commun annexé à la convention. Mais, en ce qui concerne les taxes intérieures, chacun des pays contractants se réserva le droit de percevoir à l'importation des autres pays membres de l'Union ou de tout autre pays les droits d'accise et similaires.

**2.—L'évolution des unions douanières Européennes.** (C.E.E.)

A.—Le traité du Marché Commun concrétise l'engagement de pays européens (la France, l'Allemagne Occidentale, l'Italie, la Belgique, La Hollande et le Luxembourg) de réaliser une intégration dans le domaine économique. Le Marché Commun est essentiellement une union douanière. Il comporte donc l'élimination des droits de douane sur l'échange des marchandises entre les pays membres ainsi que la suppression progressive des contingentements imposés à l'importation de marchandises dans ces mêmes pays. A l'issue d'une période transitoire qui peut s'étendre de 12 à 15 ans, les importations originaires de pays tiers seront soumises à un tarif douanier commun pour l'ensemble de la Communauté. En raison de con-

---

(1) *Bela Balassa : Towards a Theory of Economic Integration, Kyklos, No. 1 (1961), p. 1-5.*

ditions d'exploitation spéciales, les produits agricoles ont fait l'objet de dispositions particulières, mais le traité couvre également les mouvements de capitaux, des services et des personnes.

Les pays membres n'ont pas voulu s'arrêter à la constitution d'une simple union douanière. Ils ont recherché d'harmoniser les différentes structures économiques des Etats membres.

La libération des échanges internes dans la Communauté devait amener les Six à l'économie de grand marché. Le grand marché reflète la grande production et la croissance de l'investissement.

Le tarif douanier commun se justifie par le risque de détournement de trafic qui résulterait du maintien des droits de douane différents pour un même produit. Les marchandises importées, circulant librement dans la Communauté, auront intérêt à y pénétrer par le pays membre pratiquant la protection douanière la plus faible, diminuant ainsi le prix de vente et les pays membres à tarifs élevés supporteraient le préjudice(1).

B.—La Convention de Stockholm a été conclue le 20 novembre 1959 entre les Sept pays : Autriche, Danemark, Norvège, Portugal, Royaume-Uni, Suède et Suisse pour affronter le Traité de Rome conclu le 25 mars 1957. Les Sept ont convenu d'instituer la Zone de Libre Echange. La nécessité d'employer le terme "Zone" apparaît avec évidence au moment où se présente l'origine des marchandises. La production dans la zone est une des conditions qui permet aux marchandises de bénéficier du régime tarifaire du libre-échange que la convention a eu pour objet d'instaurer.

L'Association Européenne du Libre-Echange pour objectif de favoriser l'expansion soutenue de l'activité économique, le plein emploi, l'accroissement de la productivité ainsi que l'exploitation rationnelle des ressources, la stabilité financière et l'amélioration continue du niveau de vie. L'Association assure aux échanges entre Etats membres des conditions de concurrence équitable. Des dispositions de la Convention concernent les échanges de produits industriels.

Le GATT définit la zone de libre-échange : un groupe de deux ou plusieurs territoires douaniers entre lesquels les droits de douane et les autres réglementations commerciales restrictives sont éliminés

---

(1) Voir : Gatt, *The Possible Impact of the European Economic Community, in particular the Common Market, upon World Trade, Intelligence Paper No. 6*, (Geneva, 1957), p. 40-42.

pour l'essentiel des échanges commerciaux portant sur les produits originaires des territoires constitutifs de la zone de libre-échange"(1) Elle diffère de l'union douanière du fait que l'union douanière est protégée par un tarif extérieur commun, tandis que les territoires constitutifs de la zone de libre-échange continuent d'appliquer leurs propres tarifs douaniers aux importations en provenance des pays non membres, d'où la nécessité de règles d'origine.

### 3.—**Les effets des unions économiques sur les pays en voie de développement.**

L'intégration économique des pays du marché Commun et ceux de la Zone de Libre Echange exerce une influence non seulement sur celle des pays formant le marché ou la zone, mais encore sur celle des pays qui sont restés en dehors. L'influence de l'intégration économique européenne sur les pays en voie de développement n'est pas négligeable, comme il appert de ce qui suit :

A.—Le monopole de la demande des matières premières et produits agricoles, les pays de l'intégration cocuperaient le poste du monopole de la production.

B.—Les entraves à l'industrialisation comme conséquence des entraves aux échanges et transports.

C.—L'intervention dans la politique douanière des pays associés aux union, le résultat est le déséquilibre du progrès économique et l'empêchement de l'harmonisation du développement des secteurs industriel, agricole et services.

D.—Le détournement des courants du commerce extérieur. Les exportations des pays en voie de développement seraient l'objet d'une discrimination par l'application des droits préférentiels sur les importations des unions. Les exportations seraient, en outre, soumises aux restrictions quant à la quantité et quant aux prix tant que les unions bénéficieraient d'une productivité améliorée.

Pour ma part, les pays envoie de développement devraient recourir à la spécialisation de leur tarifs douaniers. La Nomenclature de la Ligue Arabe devrait être adaptée à cette politique douanière afin de faire face au tarif extérieur commun et au régime préférentiel

---

(1) *GATT : Basic Instruments and Selected Documents, Vol. I, Part III, Article XXIV, Sec. 8 b.*

du Marché Commun et de la Zone. Des conventions commerciales pourraient être conclues entre la République Arabe Unie et ces unions à l'instar de la convention conclue entre le Japon et le Benelux en 1960. La coopération économique des pays en voie de développement leur conviendrait et non l'intégration.

#### 4.—Le Conseil de Coopération Douanière.

Depuis le début du siècle, des commerçants et industriels ont déployé des efforts pour simplifier et accélérer les échanges internationaux. D'abord, des Congrès internationaux de commerçants, puis la Chambre de Commerce Internationale se sont occupés d'harmoniser les formalités douanières, enfin des réunions intergouvernementales ont, sous l'égide de la Société des Nations, contribué à la réalisation de ce but. Comme il a été déjà noté la Convention Internationale du 3 novembre 1923 a été conclue sur la simplification des formalités douanières et l'Accord Général de 1947 sur les tarifs douaniers et le Commerce (G.A.T.T.) comporte des dispositions relatives au même sujet.

Il n'existait, pourtant, aucune organisation internationale spécialisée dans l'étude de la technique douanière. Cette technique était considérée comme un des aspects de la politique économique. La constitution, en 1947, du groupe d'Etudes pour l'Union Douanière Européenne a abouti à la création, en 1953, du Conseil de Coopération Douanière.

Trois Conventions ont été signées à Bruxelles le 15 décembre 1950 : Deux de ces Conventions traitent la Nomenclature et la Valeur en Douane, la troisième un Conseil de Coopération Douanière.

La Convention du 15 décembre 1950 sur le Conseil est ouverte à tous les Etats, européens ou non. L'Egypte (R.A.U.) a adhéré à cette Convention le 26 octobre 1956 (Décret Republicain No. 172 du 10/9/1956). Le Tarif de la R.A.U. de 1962 est conforme à la Nomenclature de la Ligue Arabe, basée sur celle de Bruxelles, aussi la définition de la valeur dans la Loi relative au règlement douanier de 1963 est inspirée de celle de Bruxelles. Le Conseil est, en effet, chargé de faire des recommandations pour assurer l'interprétation et l'application uniformes des deux Conventions sur ces objets. Il a encore la charge plus générale d'étudier tous les aspects de la coopération douanière.

## LE ROLE DE LA POLITIQUE DOUANIERE DANS LA COOPERATION ECONOMIQUE ARABE.

Des économistes distinguent les phases du progrès économique en trois catégories d'activités : primaires (agriculture), secondaires (industrie), tertiaires (services). Le progrès économique se manifeste donc par un passage graduel du secteur primaire vers le secteur secondaire et de celui-ci vers le secteur tertiaire.

Pendant une longue période, les pays arabes ont connu les traits essentiels de l'économie agricole. Le pétrole mérite, pourtant, de figurer en première place par le rôle qu'il assume dans certains pays arabes comme source d'une activité productive d'une grande importance dans la formation du revenu national ; les traits de l'économie agricole ne s'appliquent donc que sur les autres pays arabes(1).

La production agricole arabe est, dans une certaine mesure, diversifiée et l'on peut dire que les pays arabes connaissent la spécialisation dans la production agricole et l'élevage. L'extension agricole pourrait résoudre le problème dans les pays où la population croît plus vite que les ressources alimentaires. C'est pourquoi le problème de l'accroissement des ressources agricoles se pose pour les pays cison l'extension de surfaces cultivées et l'amélioration des rendements. L'amélioration de la productivité par l'extension du machinisme agricole ne pouvait guère être négligée.

Le problème des débouchés ne doit pas être envisagé sous l'aspect des conditions assimilées des économies agricoles arabes. L'assimilation n'est qu'apparente. Les cultures du même genre se distinguent par des variétés spécifiques et la demande de chaque variété est assurée par la production de cette variété. Aussi certaines productions, les légumes et les fruits, ne réussissent pas en toutes saisons et ne sont pas de qualité identique dans les différents pays arabes.

Cultivé dans plusieurs pays arabes, le coton est la culture la plus rémunératrice.

L'émancipation politique du monde arabe, après la deuxième guerre mondiale, a été suivie par l'émancipation économique. La politique

---

(1) Dr. Mohamed Labib Choukeir : *Les Relations Economiques entre les pays Arabes*, Le Caire, 1958, p. 7.

économique arabe reposait, dès lors, sur la diversification de la production afin de relever le niveau de vie par l'accroissement du revenu national. Plusieurs pays arabes sont engagés dans la voie de développement industriel et commercial.

Le problème de débouchés dans le monde arabe est aussi important que les autres problèmes du progrès économique. L'accroissement de la production des pays arabes conduit à rechercher des débouchés. Le rapport est saisissable entre le régime et moyens de la production et ceux de la distribution, ceux-ci dépendant du marché. Le marché local dans chaque pays arabe est limité faute de la demande effective des produits des secteurs économiques, en particulier, le secteur industriel<sup>(1)</sup>. Les grandes unités de production ne trouveraient pas de débouchés dans le pays arabes où se trouvent ces grands organismes de production de grandes dimensions, la demande n'étant pas soutenue par un pouvoir d'achat proportionnellement suffisant.

Chaque pays arabe a adopté sa politique économique en vue du développement économique et social ; Cette politique comporte, pourtant, la politique des relations extérieures qui résident d'abord dans les accords bilatéraux. Les échanges inter-arabes ne sont pas réduits à cause de l'assimilation des économies de chaque pays seulement, mais aussi à cause du faible revenu annuel per capita.

D'ailleurs l'assimilation des économies des pays occidentaux n'a pas empêché l'accroissement des échanges entre ces pays. Aussi, les échanges entre la Syrie et le Liban durant l'union douanière dépassent les échanges entre les deux pays après la dissolution de l'union en 1950. L'union politique entre l'Egypte et la Syrie formant la République Arabe Unie a aussi augmenté les échanges commerciaux entre les deux régions dans une proportion de 9 fois des échanges avant l'union. Il y a lieu de citer encore l'Accord douanier conclu entre l'Egypte et le Soudan, accord qui est à la base de l'accroissement des échanges bilatéraux. Certains accords bilatéraux comportent des avantages pour les pays contractants qui sont plus étendus que ceux des accords multilatéraux. L'exemption ou la réduction des droits de douane sont l'objet des tels accords.

---

(1) Ragnar Nurkse : *Problems of Capital Formation in Under-developed Countries*, Oxford, 1953, p. 7.

La liberté de transit est un élément essentiel de l'expansion du commerce international. C'est pourquoi, une conférence internationale a été tenue à Barcelone en 1921 sur le transit<sup>(1)</sup> et la conférence de la Havane de 1948 a rassuré la liberté de transit. Or avant la première grande guerre, les pays arabes formaient une seule partie, mais cette partie a été divisée en plusieurs parties après cette guerre. Des barrières administratives et douanières sont élevées autour de chaque pays arabe.

Dans le but d'affranchir le commerce inter-arabe des restrictions administratives et douanières, des accords sur la liberté de transit ont été conclus à l'instar de la Convention sur la Liberté du Transit précitée. C'est ainsi que l'Accord de transit arabe de 1959 a été conclu entre le Liban, la Syrie (R.A.U.), la Jordanie et le Royaume d'Arabie Séoudite. Le transit a été aussi l'objet de plusieurs accord bilatéraux avant et après le dit Accord.

### **Les Accords Economiques Multilatéraux Inter-Arabes:**

#### **1.—Convention Inter-Arabe facilitant l'échange commercial et le transit.**

La convention a été signée le 7 septembre 1955 suivant les principes de coopération économique inter-arabe contenue dans la Charte de la Ligue des Etats Arabes. Le but de cette convention est l'intégration économique des pays arabes et leur progrès économique. Les moyens préconisés sont la collaboration dans l'expansion agricole et industrielle basée sur des bases économiques de la spécialisation et de la division du travail international. Les pays arabes ont convenu sur la liberté des échanges des produits d'origine arabe et l'encouragement de ces échanges inter-arabes.

La Convention se constitue dans le domaine des accords préférentiels. Les tableaux sont annexés à la convention comportant les produits auxquels des préférences douanières sont accordés. Ces préférences distinguent entre les produits agricoles, de l'élevage et de la richesse naturelle, d'une part, et les articles manufacturés, d'autre part. A la première catégorie est accordée l'exonération des droits de douane, à la seconde est accordée un abaissement de ces droits. Afin

---

(1) *Société de Nations : Comptes rendus et Textes relatifs à la Convention sur la Liberté du Transit, Conférence de Barcelone, 1921 (Genève).*

de donner à la Convention l'aptitude de faire face au développement rapide dans la production industrielle arabe, les dits tableaux ont subi des amendements.

Un Protocole a été signé et annexé à la Convention qui stipule la possibilité de modifications des tableaux par des arrêtés émanant du pouvoir exécutif sans avoir recours au pouvoir législatif. Le Protocole n'a pas été ratifié. Les modifications n'ont pas été aussi ratifiées par certains pays membres.

## 2.—Effets des préférences douanières.

La Convention peut être considérée comme un pas vers l'expansion du commerce inter-arabe et, par la suite, vers la spécialisation régionale dans la production agricole et industrielle pour que le marché arabe devienne un marché commun. Mais des entraves ont affaibli les effets de la Convention. L'exemption des droits de douane est limitée et l'abaissement de ces droits n'est accordé que sur certains articles et après une longue procédure. Aussi le commerce arabe n'a pas été affranchi des restrictions administratives. Cet affranchissement est la base de l'expansion des transactions commerciales internationales.

La Convention arabe a été conclue en 1953, longtemps avant le traité du Marché Commun Européen. Les effets de la Convention qui préparait le chemin pour un marché commun devaient être plus efficaces, mais cette Convention eut des effets à courte échéance. Nonobstant, ces effets ne sont pas négligeables comme il appert du tableau suivant:

**Pourcentages des exportations et importations inter-arabes  
dans les exportations et importations globales de chacun des  
pays arabes**

|                      | Les Exportations |      |      |      |      |  | Les Importations |      |       |      |      |  |
|----------------------|------------------|------|------|------|------|--|------------------|------|-------|------|------|--|
|                      | 1952             | 1953 | 1954 | 1955 | 1960 |  | 1952             | 1953 | 1954  | 1955 | 1960 |  |
| L'Egypte (R.A.U.) .. | 5                | 5.8  | 7.7  | 9.6  | 9.9  |  | 5.2              | 5.9  | 6.7   | 6.7  | 8.5  |  |
| Le Soudan ..         | 7.7              | 7.9  | 10.6 | —    | 11.7 |  | 8.2              | 9    | 11    | —    | 8.1  |  |
| L'Irak ..            | —                | 25.2 | 22.6 | 25.3 | 18   |  | —                | 3.2  | 3     | 3    | 3    |  |
| L'Arabie Séoudite .. | —                | —    | —    | —    | 15.6 |  | —                | —    | —     | 28   | 27.3 |  |
| La Jordanie ..       | 77.6             | 85.3 | 95.6 | —    | 94   |  | 22               | 22.6 | 22.5  | —    | 16   |  |
| La Syrie ..          | 38.6             | 40.3 | 39.1 | 36.4 | 41   |  | 19.6             | 20.8 | 18.14 | 19.7 | 25   |  |
| Le Liban ..          | 46.7             | 46   | 43   | 36.6 | 42   |  | 26               | 34   | 30.3  | 26.5 | 27   |  |

**Source :** Dr. M.L. Choukair : Les Relations Economiques entre les Pays Arabes, p. 60 ; Le Rapport sur l'Economie Arabe, 1962, p. 7-41.

### Convention de l'Unité Economique Arabe.

Le Comité des experts Arabes a estimé que l'unité économique pourrait être réalisée en deux étapes(1) :

**Première Etape :** Elle comporte la réalisation des buts de l'unité sur la base de la conjoncture économique de chaque pays arabe, tout en prenant en considération les moyens d'harmoniser les politiques et législations économiques. A l'issue de cet étape, la deuxième et dernière étape commencerait pour la réalisation de l'unité économique complète. La première étape comporte dans la liberté des mouvements des personnes, des ouvriers de l'emploi, la résidence, le legs et la succession ; la liberté absolue de transit ; la facilité de l'échange commercial des produits locaux ; l'exercice libre sous certaines réserves les activités économiques, et enfin la liberté des déplacements dans les ports et les aéroports.

**Deuxième Etape :** Elle comporte la liberté des échanges de marchandises et produits nationaux et étrangers, la liberté des mouvements de capitaux et enfin la liberté de l'exercice des activités économiques.

Le Conseil Economique de la Ligue Arabe a approuvé le projet de la Convention de l'unité économique en date du 3/6/1957. La Convention a été conclue en date du 6/6/1962(2), et ratifiée par les cinq pays arabes : La République Arabe Unie, le Koweït, l'Irak, la Jordanie et la Syrie. Elle est entrée en vigueur le 30/1/1964. La Convention dispose de l'établissement d'un organisme permanent : Le Conseil de l'Unité Economique Arabe.

**Critique :** L'objectif que les pays de l'Unité Economique Arabe se sont tracé de promouvoir les conditions économiques de la patrie arabe devrait mener à la décision d'élaborer une politique concertée dans les domaines économiques, financiers et sociaux, politique édictant les moyens identiques. Or cette politique a suivi de différents moyens.

---

(1) *Ligue des Etats Arabes (Secrétariat Général) : Collection des Travaux du Comité des Experts Arabes chargé de dresser le Projet de la Convention de l'Unité Economique Inter-Arabe, Le Caire, 1956.*

(2) *Ligue des Etats Arabes (Secrétariat Général Département Economique) : Convention de l'Unité Economique Inter-Arabe, Le Caire, 1962.*

*Décret Républicain No. 2872 de 1962, Arrêté du Ministère des Affaires Etrangères relatif a la publication de la Convention entrée en vigueur le 1/5/1964 (Journal Officiel No. 125 du 4/6/1964).*

Elle a dicté l'unification de certains régimes économiques, mais elle se contentait de coordonner les autres régimes ; de plus, la Convention comportait des clauses échappatoires.

### **Le Marché Commun Arabe.**

Le Marché Commun a été établi par une décision du Conseil de l'Unité Economique Arabe durant sa session du 8 au 13 août 1964, en vue de réaliser, entre les parties contractantes, une intégration économique. L'objectif du Marché Commun est celui de l'Unité Economique déjà notée, soit de promouvoir les conditions du développement économique, l'élevation du niveau de vie et l'amélioration des conditions du travail<sup>(1)</sup>

Le Marché Commun Arabe n'est pas basé, comme le Marché Commun Européen, sur les principes d'une libération des restrictions apportées aux échanges commerciaux et d'une facilité de redistribution des ressources économiques entre les pays arabes, mais bien sur les principes d'une exploitation commune de ces ressources. Aussi les avantages des unions économiques et douanières, qui se résument dans l'élimination des barrières douanières, l'expansion des débouchés, l'accroissement de la division du travail, les économies des coûts de production des entreprises et la situation monopolistique des Etats membres dans les transactions commerciales extérieures, ces avantages ne se réalisent dans les pays en voie de développement que sur la base d'un programme bien déterminé pour le progrès économique commun. Ces avantages, basés sur ceux remportés comparativement par les Etats avant l'union, aboutiraient à un accroissement plus élevé du progrès économique des pays dotés d'un niveau de développement plus haut que les autres pays membres. La base devrait être celle des avantages comparatifs prospectifs lorsque l'union serait formée, perspective basée, à son tour, sur un plan de développement économique et social à l'intérieur du Marché Commun.

---

(1) *Ligue des Etats Arabes (Secrétariat Général Département Economique) : Decisions et Recommandations du Conseil de l'Unité Economique, Deuxieme Session, au Caire, de 8-13 août 1964.*

*Voir : Conseil de l'Unité Economique Arabe : Dispositions du Marché Commun Arabe et Tableaux des articles et des droits ; Le Caire, le 1er Janvier 1965.*

*Voir : Décret Republicain No. 3887 de 1954, relatif a la ratification de la Décision du Conseil de l'Unité Economique de l'établissement du Marché Commun Arabe.*

Pour ma part, le Marché Commun Arabe, comme le Marché Commun Européen et les autres Associations groupées en Europe ou en Amérique Latine, est une union douanière. L'union douanière est, en effet, un traité international et non une décision d'un Conseil. Aussi, dans le monde africain, le Marché Commun a fait l'objet d'un traité et dans le monde arabe l'échange commercial et le transit ont été l'objet d'une Convention.

D'ailleurs, Le Marché Commun Arabe a emprunté les tableaux annexés à la Convention Inter-Arabe facilitant l'échange commercial et le transit. Les produits agricoles, de l'élevage et les produits de la richesse naturelle indiqués dans le tableau annexé à la Convention; mais les produits qui n'y sont pas indiqués profiteraient d'une réduction progressive de 20% chaque année, et ce à partir du 1er janvier 1965. Les restrictions administratives doivent être supprimées entre les Etats membres durant cinq étapes d'une année chacune à raison de 20% des dits produits à partir du début de l'année 1965.

Quant à l'échange des articles manufacturés, la libre circulation se réaliserait progressivement à raison de 10% de ces articles chaque année. Le tableau suivant indique les étapes de la réduction des droits de douane :

| Date des Réductions | Taux de pourcentage des réductions des droits de douane sur les articles inscrits au Tableau "B" | Taux de pourcentage des réductions des droits de douane sur les articles inscrits au Tableau "C" | Taux de pourcentage des réductions des droits de douane sur les articles non inscrits |
|---------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------|
| 1/1/1965            | .. 35%                                                                                           | 60%                                                                                              | 10%                                                                                   |
| 1/1/1966            | .. 45%                                                                                           | 70%                                                                                              | chaque année                                                                          |
| 1/1/1967            | .. 55%                                                                                           | 80%                                                                                              | à partir du                                                                           |
| 1/1/1968            | .. 65%                                                                                           | 90%                                                                                              | 1er janvier                                                                           |
| 1/1/1969            | .. 75%                                                                                           | 100%                                                                                             | 1965                                                                                  |
| 1/1/1970            | .. 85%                                                                                           |                                                                                                  |                                                                                       |
| 1/1/1971            | .. 95%                                                                                           |                                                                                                  |                                                                                       |
| 1/7/1971            | .. 100%                                                                                          |                                                                                                  |                                                                                       |

**Source :** Ligue des Etats Arabes (Secrétariat Général, Département Economique) : Le Marché Commun Arabe, Le Caire, 1964, p. 4

## LE ROLE DE LA POLITIQUE DOUANIÈRE DANS LA COOPERATION ECONOMIQUE AFRICAINE

L'essor d'indépendance des pays africains a été réalisé en 1962, leur but est depuis lors le développement économique de chaque pays africain. La tendance à l'unité africaine s'est faite une nécessité. L'évolution du progrès économique devrait aller de pair avec le développement de la coopération inter-africaine.

La République Arabe Unie, Ghana, Guinée, Mali, Maroc et l'Algérie ont signé la Charte de Casablanca, un Comité Economique des Etats membres a été constitué et un Traité établissant le Marché Commun Africain a été signé au Caire le 2/4/1962(1). Le Comité Economique a estimé, afin de faciliter l'entrée en vigueur du Traité, de réunir une commission d'experts des divers pays membres pour étudier :

- 1) l'harmonisation des législations de travail.
- 2) l'harmonisation des législations douanières et des nomenclatures.
- 3) l'étude de la liste des produits non soumis au 25% conformément à l'article premier parag. 1,5. Chaque Etat membre devrait d'ores et déjà procéder à des travaux préparatoires concernant ces points.

En ce qui concerne l'harmonisation des nomenclatures, la plupart des Etats membres de la Charte ont adopté la nomenclature de Bruxelles cette nomenclature servirait de base aux relations. En ce qui concerne l'abattement de 25% et les critères à appliquer aux produits manufacturés à exclure de cet abattement, le Comité des Experts a opté pour les critères suivants(2) :

a. Critère Economique :

1. la protection des industries récentes ou en voie de création
2. la protection des industries naissantes.

---

(1) *Décret Républicain No. 2479 de 1962 relatif au Marché Commun Africain, promulgué le 24 juillet 1962.*

(2) *Rapport de la Sous-Commission des Experts des questions Douanières, réunie du 18 au 20 Octobre 1962 à Bamako.*

b. Critère fiscal :

Ce critère est admis à condition de répondre à un souci budgétaire ou d'équilibre de la balance de paiement ou aux deux en même temps et à la condition que les recettes provenant de la fiscalité sur les produits soient importantes.

Les délégués des Etats membres discutaient les listes des produits non soumis à l'abattement de 25%. Certains d'entre eux ne voulaient pas se conformer aux dispositions de l'article 2 paragraphe 5 du Traité du Marché Commun africain en indiquant des produits non manufacturés sur les dites listes. Le Marché n'est pas entré en vigueur.

La Conférence au Sommet qui s'est réunie à Addis Abéba du 22 au 25 mai 1963 a décidé la création d'une Commission Economique pour collaborer avec celle des Nations Unies. Aussi, a été signée à la même ville et à la même date la Charte de l'Organisation de l'Unité Africaine. Le paragraphe 2, alinéa b de l'article II de la Charte stipule expressément que tous les Etats africains coordonneront et harmoniseront leurs politiques générales dans les domaines suivants : "économie, transports et communications".

La Conférence décida de créer, en attendant l'institution de la commission économique de l'organisation, un Comité économique préparatoire qui étudierait notamment les questions suivantes : possibilité de créer une zone de libre échange entre les pays africains, mise au point d'un tarif extérieur commun pour protéger les industries naissantes et création d'un fonds commun de stabilisation des prix des matières premières, moyens de développer les échanges commerciaux entre les pays africains et l'étude des moyens de réaliser l'harmonisation des plans de développements nationaux(1).

## **LE ROLE DE LA POLITIQUE DOUANIÈRE DANS LA COOPERATION ECONOMIQUE AFRO-ASIATIQUE**

La dépendance politique et économique des pays afro-asiatique a été la raison de la situation comparativement arriérée où ils se trouvaient sur le plan économique jusqu'à la fin de

---

(1) *Organisation de l'Unité Africaine, Commission Economique et Sociale, Première Session, Niamey, décembre 1963.*

la deuxième guerre mondiale. Le colonialisme avait imposé la spécialisation des pays afro-asiatiques dans la production des produits alimentaires et les matières premières. En Malaisie, environ 50% de la population s'occupent de la production du caoutchouc, l'Ouest-Africain s'est spécialisé dans la production de café, cacao et cultures oléagineuses, l'Irak et l'Arabie Séoudite dans l'exploitation du pétrole, l'Inde et Ceylan dans la production du thé et l'Egypte dans la culture du coton. Sans doute, la dépendance d'une culture primordiale a ses effets sur les fluctuations des recettes des exportations, et par la suite sur le revenu national.

Les opérations commerciales représentant une part importante dans les relations économiques des pays afro-asiatiques avec l'étranger. c'est pourquoi les pays doivent coopérer efficacement dans les domaines économiques et commerciaux afin de remédier aux conséquences du comportement des pays industriels et de conquérir les marchés étrangers.

A Bandoong, en Indonésie, se tint la première conférence afro-asiatique en avril 1955 pour réaliser de nouvelles opportunités de coopération internationale parmi les pays afro-asiatiques et mettre en application des programmes conjoints dans les domaines sociaux, économiques et culturels. La Conférence de Bandoong a eu des effets sur les relations entre les pays afro-asiatiques, car plusieurs accords commerciaux et de paiements bilatéraux ont été conclus entre les pays groupés dans cette Conférence.

Une Conférence sur les problèmes du développement économique s'est tenue au Caire du 9 au 19 juillet 1962 et à laquelle a été rédigée la Déclaration du Caire des Pays en voie de développement. La Conférence affirme "qu'une action conjointe des pays en voie de développement eux-mêmes peut résoudre bon nombre de leurs problèmes et doit promouvoir un progrès plus rapide sur une base internationale plus large".

Le rôle des politiques financières a augmenté dans les pays afro-asiatiques autant que la part du secteur public est devenue plus importante dans les activités économiques. L'accroissement du secteur public reflète le volume accru des investissements soit globalement ou par rapport au produit national brut. Aussi, le rôle des politiques fiscales et monétaires, en tant qu'instrument du progrès économique et de stabilité, a augmenté. Mais le progrès économique des pays

afro-asiatiques ne se réaliserait que suivant une planification déterminée ayant comme objectif l'équilibre de redistribution des ressources nationales et extérieures. Il n'est pas loisible de créer des industries non-économiques sous l'égide de la protection douanière dans certains pays ou négliger le secteur des exportations dans les plans de développement dans d'autres pays.

La protection douanière de l'agriculture entrave l'expansion des échanges commerciaux dans la zone afro-asiatique et empêche le cours de la division du travail international. Cette politique bien ordonnée profiterait tant aux pays exportateurs qu'aux pays importateurs. D'un autre côté, la protection douanière des industries nationales empêche l'élargissement des débouchés et le progrès industriel dans les pays afro-asiatiques. La politique commerciale à suivre est celle des préférences douanières accordées aux produits manufacturés dans la zone afro-asiatique. Des accords commerciaux pourraient élargir le commerce des articles manufacturés.

Les pays afro-asiatiques peuvent être attirés par les avantages de l'intégration économique régionale. Le développement économique pourrait être régi de façon efficace et raisonnée par le fonctionnement de la spécialisation internationale. La coopération économique afro-asiatique subit les répercussions de la liaison entre les économies de certains pays et des économies en dehors la zone afro-asiatique(1).

## CONCLUSION

Au cours des pages qui précèdent, nous nous sommes efforcés d'exposer le rôle des douanes au service de l'économie nationale et internationale. Le tarif douanier a ses instruments traditionnels, mais il est toujours un système fiscal évolutif, car les nouvelles relations internationales n'ont fait que souligner l'insuffisance des instruments économiques traditionnels. Le tarif douanier évolue avec les événements économiques et politiques ; il s'adapte à l'économie dynamique<sup>1</sup>. Son importance relative dans le système fiscal est attribuée à sa soumission aux facteurs extérieurs aussi bien qu'à son agissement dans le domaine national. L'Etat veille sur l'économie nationale et en même temps

---

(1) O.N.U., *Conseil Economique et Social, Rapport No. 3, A.C. 4820 New York, 1962.*

prend en considération les relations économiques internationales. Le tarif douanier est devenu en effet, un instrument de la politique économique nationale qui pourrait passer sur le plan international. Il est à la base des unions douanières et économiques, des marchés communs et zones de libre-échange et d'autres groupements économiques. L'unité économique contribue à l'unité politique ; c'est pourquoi le tarif douanier est considéré comme un instrument tant de la politique nationale que de la politique extérieure.

Le tarif douanier n'est pas seulement un système fiscal mais il est actuellement un système d'application de la politique économique. Il est un instrument de cette politique pour réaliser ses objectifs d'élargissement des importations ou des exportations, de la protection de la production nationale et de pourvoi aux besoins de la consommation. Il est, d'ailleurs, l'instrument d'évolution de la structure économique, la réalisation d'objectifs de plan général du développement économique et permet ainsi, de passer de l'économie arriérée au progrès économique. La politique tarifaire est, en effet, la politique commerciale de l'Etat. Et la politique douanière de la République Arabe Unie et d'autres pays a évolué sous les théories et doctrines économiques et bien sous la dépendance économique et politique comme sous l'émancipation économique et politique.

La tutelle politique, les traités et les capitulations ont eu leur répercussion sur la politique commerciale de l'Egypte. Cette politique n'a pas réalisé son objectif fondamental, soit l'accroissement de la richesse nationale et l'augmentation des ressources de l'Etat. Or les droits de douanes étaient les ressources principales venant après l'impôt foncier. Les droits de douanes étaient d'un taux uniforme sur les importations. Ils étaient aussi appliqués sur les exportations. Les capitulations accordaient aux pays étrangers la clause de la nation la plus favorisée, tandis que d'autres Etats, entre autre les Etats Unis d'Amérique, n'accordaient que la clause de réciprocité.

Les économistes ont passé sous silence, dans la pensée économique, les droits de douanes dans le monde d'orient, surtout dans les pays arabes. D'après El-Kalkachandi on estime que les Arabes ont connu la politique douanière telle qu'elle est reconnue actuellement par les économistes. Il cite, en effet, que dans la doctrine El-Chafei, l'Imam avait le pouvoir d'augmenter le taux de l'impôt jusqu'à plus que le dixième ou de le diminuer au cinquième pour encourager l'entrée des

marchandises ou encore de les exempter s'il y avait intérêt. Mais, en raison de sa situation de dépendance, comme les autres pays arabes, envers l'Empire Ottoman, l'Égypte a suivi une politique commerciale liée par les traités conclus entre la Turquie et les puissances étrangères. C'est ainsi que le taux des droits d'importation était fixé uniformément à 3% ad valorem.

Jusqu'en 1930, l'Égypte était à l'étape de la société traditionnelle d'agriculture. En établissant le tarif douanier promulgué le 14 février 1930, l'Égypte a évolué vers l'étape de la société transitoire, et de celle-ci elle passe avec la Révolution de 1952 à l'étape de la société en voie de développement. La promulgation du tarif de 1930 a été, en effet, un aspect de l'autonomie financière malgré les capitulations. L'objectif du tarif avant 1930 était purement fiscal. Le tarif de 1930 est adapté aux objectifs principaux de la politique douanière et ainsi il a eu les deux fonctions : fiscale et économique. La fonction fiscale a, pourtant, prévalu pour pourvoir aux ressources budgétaires.

L'objectif de la fonction fiscale du tarif a été réalisé dans une grande mesure, mais le tarif douanier est un système fiscal qui est lié étroitement avec le système des prix. Le régime spécifique du tarif n'a pas été adapté aux niveaux des prix durant certaines périodes, ce qui exigeait des modifications à plusieurs reprises. Le commerce international aspire à restreindre ces modifications. Pour ma part, un coefficient de majoration des droits de douane, aurait été loisible. Aussi plusieurs droits d'importation ont été institués hors le tarif douanier, mais de la même nature que celui-ci. Il fallait les unifier et les percevoir en tant qu'un pourcentage ad valorem en plus des droits spécifiques afin de les adapter aux événements économiques et monétaires.

D'ailleurs, le tarif de 1930 a réalisé sa fonction économique au point de vue de la protection de la production nationale. Le tarif ayant été établi était la seule restriction aux échanges commerciaux. L'interventionnisme reposait ainsi sur le tarif douanier pour rectifier le libre-échange et sur l'élévation des droits de douane sur les articles finis et leur réduction sur les matières premières pour protéger les industries nationales ou les encourager. Depuis la deuxième guerre mondiale, le tarif douanier collabore avec les instruments de contrôle directs : contrôle d'importation (contingentement) et contrôle du change. Mais la protection douanière n'a pas reposé sur des bases

économiques, car elle visait l'intérêt de certains producteurs. La détermination des droits de douane n'était pas, d'un autre côté basée sur les règles économiques relatives à la différence entre le prix de revient intérieur et le prix de revient extérieur. La production moins productive a donc remplacé la plus productive. De plus, les exonérations des droits de douane qui avaient été accordées aux produits nécessaires n'ont pas profité aux consommateurs, mais bien les importateurs seuls en profitaient. Les droits de douane n'ont pas suivi le principe des coûts comparatifs, la raison d'être théorique de ces droits. Ils n'ont plus contribué à la satisfaction des besoins des particuliers, telle satisfaction est la raison d'être économique et sociale des droits de douane.

Le tarif de 1930, ayant subi plusieurs modifications, déviait du principe de gradation des taux des droits de douane dans plusieurs positions. La protection douanière s'est élevée au niveau prohibitif. D'ailleurs le dit tarif a été établi d'après le projet de la nomenclature de Genève de 1928. Entre temps, une nouvelle nomenclature internationale, celle de Bruxelles, est établie en 1950 qui est la base de la Nomenclature de la Ligue des Etats Arabes de 1955. Un nouveau tarif se fait pressentir, et ainsi le tarif de 1962 a été établi. Il a visé le problème essentiel de l'économie du pays, soit le bas niveau du revenu national nonobstant les possibilités de son accroissement. C'est pourquoi, le nouveau tarif a pour objectifs de réaliser cet accroissement du revenu national ainsi que la consolidation du progrès économique dans tous les secteurs.

Les droits de douane et les droits d'accise ont une importance relative au sein des impôts indirects qui représentent la plus grande part des ressources budgétaires. Les droits interviennent dans le système des prix et affectent les coûts de vie. Le tarif, comme instrument de la politique économique de la République Arabe Unie, s'est adapté au plan du développement économique et social. Les droits sur les produits de capital ont été réduits ou supprimés, tandis que les droits sur les produits de consommation de luxe ont été élevés afin de restreindre leur importation. Mais la dépense pourrait s'orienter vers les produits locaux, et pour ma part, il serait loisible d'établir un impôt du ressort de l'imposition générale de la dépense, qui serait une taxe unique globale à la production, qui comporterait la taxe sur le chiffre d'affaires, établie dans certains pays, et les droits d'accise. Aussi, il y aurait lieu d'harmoniser les impôts directs et les impôts indirects afin d'assurer l'équilibre du revenu national.

Le développement économique repose essentiellement sur l'évolution de l'infrastructure économique de la société, ce qui comporte l'évolution dans les domaines : culturel, social et hygiénique. La productivité est ainsi assurée dans ses nombreuses sources. Tel est aussi l'objectif économique du tarif, il est, dès lors, à la base du progrès économique. Ceci est prouvé par notre étude des effets du tarif douanier, effets économiques et sociaux dans les différents domaines précités, sans perdre de vue son rôle comme système fiscal et la nécessité de suivre la règle classique de l'égalité ou de la justice de l'impôt. D'après cette règle les articles de luxe sont lourdement imposés tandis que les produits nécessaires sont taxés de droits réduits ou même d'exemption de ces droits. Pour ma part, il serait préférable d'imposer lourdement les articles somptuaires que de prohiber leur importation afin déviter l'évasion tout en assurant les ressources budgétaires.

Le tarif douanier a aussi son rôle dans les régimes douaniers spéciaux ayant pour but l'accroissement des secteurs des services et de l'industrie ainsi que des investissements et de l'emploi, et ce en accordant l'affranchissement des droits de douane. Les économies de la République Arabe Unie sont des économies d'exportation qui font l'objectif de certains régimes spéciaux et le tarif douanier est l'instrument approprié de ces régimes.

La politique de protection douanière a eu pour effet l'accroissement de la production nationale. Mais, pour ma part, cette protection doit être provisoire et non permanente. La permanence aboutit à orienter les éléments de la production, à la productivité à niveau bas et, ainsi, le niveau de l'accroissement du produit national baisse. La protection douanière devrait reposer sur le principe des coûts comparatifs et l'affranchissement douanier devrait aboutir à réduire les coûts de la production afin de réduire le prix de revient des articles destinés à l'exportation qui serait, à son tour, encouragé sans recours aux aides directes. Le niveau de l'accroissement du développement économique serait réalisé par la productivité et l'harmonisation de la production et la consommation. Malgré la collaboration du tarif douanier dans la production, la productivité dans les différents secteurs laisse à désirer et des aides directes à certaines industries continuent.

Il ne faut pas, pourtant, faire du tarif douanier la panacée universelle en matière économique tant nationale qu'internationale. Tant que le marché mondial bénéficie d'une régularité relative et que

règne le dogme de la stabilité monétaire, les droits de douane suffisent à assurer normalement la protection de l'activité nationale. Du jour où les échanges se trouvent affectés par le déséquilibre entre la production et la consommation et par la changement du change, les instruments traditionnels de la politique douanière cessent de jouer leur rôle. Les efforts doivent être tentés pour adapter le tarif à des nouvelles fonctions. Il ne crée ni ne supprime un bien ou un service ; il est uniquement un agent régulateur dont l'action n'est d'ailleurs efficace que dans les conditions normales. Précisément, il ne faut pas considérer le tarif douanier comme un abri où la production nationale serait toujours libre de son sort. Mais l'expérience pourrait servir et du changement de la politique économique serait tiré des réactions des changes sur les courants commerciaux. L'instabilité monétaire préoccupe la pensée économique. L'action sur les changes est devenue un instrument de la politique douanière. La dévaluation résulte généralement à une prime à l'exportation et un renforcement de la protection à l'importation. Théoriquement, la dévaluation favorise la vente à l'extérieur et produit sur les importations les mêmes effets que le relèvement des droits de douane. Pratiquement, une fuite devant la monnaie peut se produire : les achats massifs de marchandises raréfient le marché et font monter les prix ; la demande intérieure absorbe, durant une certaine période, toutes les valeurs réelles disponibles et prive l'exportation de sa matière même.

Du point de vue des importations, le contrôle des change et son corollaire, le contrôle du commerce extérieur, suffisent à assurer la protection douanière, le premier en réglementant la délivrance des devises nécessaires, le second, en contingentant quantitativement les achats. Le tarif douanier, dès lors, n'exerce pas sa fonction économique de protection ; le droit de douane n'est qu'un impôt. Il peut cependant exercer une autre fonction économique : péréquer les prix extérieurs et intérieurs à l'importation ou à l'exportation.

Aussi du point de vue du problème de la liquidité internationale par une réduction des paiements en réduisant les importations, car tout pays, dont la balance des paiements est déficitaire, ne peut pas, dans le court terme, augmenter ses réserves de la liquidité internationale en augmentant ses exportations.

Les instruments de la politique douanière ne résident pas seulement dans les actes souverains dans le domaine intérieur, mais aussi

dan les actes internationaux. Les derniers actes comportent la coopération économique internationale. Au point de vue douanier, les principes généraux de cette coopération se sont concrétisés dans l'abaissement progressif des droits de douane, la suppression des prohibitions et des contingents et l'abandon des pratiques commerciales discriminatoires. Ces principes constituèrent la base des accords internationaux d'une portée mondiale ou régionale. La pensée économique a connu la théorie du développement économique et l'économie internationale a connu la théorie de l'intégration économique et celle des unions douanières. Dans le domaine de l'intégration économique, une zone de libre-échange conviendrait mieux au groupement des pays arabes et des pays africains, car telle zone, comme il a été dit, n'exigerait pas un tarif commun extérieur. En effet, dans le monde arabe, africain et afro-asiatique, le nationalisme prévaut. Le développement économique est, en outre, basé sur les barrières douanières. C'est pourquoi les accords ne sont pas ratifiés par plusieurs Etats arabes ou africains. Des réserves et des exceptions entâchent aussi les conventions qui ont pu être conclues.

Les pays en voie de développement ont intérêt à établir des droits préférentiels, des unions douanières et même des fédérations politiques. Pour ma part, ces unions doivent reposer sur la base d'un plan de développement économique et social. Aussi, un conseil supérieur des douanes devrait être créé dans la République Arabe Unie et les zones de l'unité économique africaine et afro-asiatique, vu le rôle du tarif douanier dans le domaine économique et social, national et international.