



N° 128

AVRIL 1931

L'EGYPTE CONTEMPORAINE

LE CAIRE

Revue de la Société Royale
d'Économie Politique
de Statistique et de Législation

(XXI^e ANNÉE)



LE CAIRE

IMPRIMERIE E. & R. SCHINDLER

41, RUE MADABEGH, 41

1931

D.

Prix : P.T. 20

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

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

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

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

SOMMAIRE :

For translation, see corresponding page of back cover.

ÉTUDES ÉCONOMIQUES ET JURIDIQUES

Pages.

E. MINOST. — L'action contre la crise cotonnière en Egypte	409 - 457
P. DUBOIS-RICHARD. — La crise Française de 1926	458 - 475
VINCENZO PORRI. — La modification de l'échelle des prix sous le régime corporatif en Italie	476 - 486
A. J. BOYÉ. — Points de vue juridiques sur la crise économique actuelle de l'Egypte	487 - 519
Discussion des conférences sur la crise économique	520 - 525
Note du Secrétaire Général relative aux Etudes sur la crise, présentées par la Société Royale d'Economie politique, de Statistique et de Législation	526 - 528

ÉTUDES ÉCONOMIQUES ET JURIDIQUES

L'ACTION CONTRE LA CRISE COTONNIÈRE EN EGYPTE

PAR

E. MINOST

SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DU CRÉDIT FONCIER ÉGYPTIEN

SOMMAIRE : I. *Considérations générales.* — II. *Objet et plan du travail.* — III. *Historique de l'intervention.* — IV. *Classification des procédés d'intervention.* — V. *Moyens d'action.* — VI. *Organismes.* — VII. *Bases scientifiques de l'intervention.* — VIII. *La lutte contre la baisse du coton : 1. Réduction de l'acréage. 2. Intervention sur le marché du coton. 3. Avances sur récoltes pour le soutien de cours.* — IX. *Politique actuelle du Gouvernement Egyptien ; l'adaptation à la situation économique mondiale ;* — X. *Les conditions à réaliser en vue du retour cyclique des crises.*

I. — CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES

On comprend le scepticisme et l'inquiétude que peut provoquer la simple notion de « lutte contre la crise ». La vie économique évolue suivant un rythme où les périodes de prospérité et de dépression alternent ; pour rendre compte de cette périodicité les théories explicatives des crises admettent une sorte de déterminisme économique : l'excès de prospérité est générateur de crise ; mais la dépression est à son tour génératrice d'un redresse-

ment⁽¹⁾, si bien que les crises porteraient en quelque sorte leurs remèdes en elles-mêmes. Il serait donc vain de vouloir leur appliquer des remèdes extérieurs. Ceux-ci ne feraient pas plus d'effet, pour employer une expression devenue fameuse, que des pilules contre les tremblements de terre, ou pour parler français, qu'un cautère sur une jambe de bois.

Mais il y a plus. L'intervention ne risque-t-elle pas de se tromper d'objet et d'affaiblir précisément les éléments de relèvement qu'elle n'aura pas su discerner ? Sous l'action du phénomène collectif qu'est la crise, les individus doivent modifier leur manière de vivre et d'agir, et c'est probablement de ces réactions individuelles que dépend le retour à la normale. Or, l'objet de l'intervention étant précisément d'atténuer les effets de la crise et d'épargner aux individus les inconvénients de la réadaptation, ces réactions nécessaires vont se trouver supprimées. Tant que n'aura pas été élucidé le problème — presque métaphysique — de la nature des rapports entre l'individu et la société, entre les faits sociaux et les faits individuels, toute intervention dans le domaine économique ne pourra jamais être qu'une expérience dont il sera impossible de prévoir les effets. L'intervention n'étant en quelque sorte qu'une révolte organisée des individus contre les faits sociaux, mieux vaudrait s'en abstenir systématiquement.

Pourtant, même en restant sur ce terrain théorique, on aperçoit une objection à la doctrine exposée. De plus en plus, les faits économiques de la production, de la distribution, de la consommation deviennent des faits collectifs dans lesquels l'action individuelle va en s'affaiblissant. La cellule économique n'est plus l'individu, mais le groupe, qu'il s'appelle syndicat, fédération ou trust. Il s'ensuit que la réaction contre les phénomènes économiques et notamment les crises, peut ne plus être uniquement le fait des individus, mais le fait de ces groupements. Du même coup, cette réaction, instinctive chez l'individu, devient concertée. Tel petit producteur atteint autrefois par la mévente de ses produits pouvait, suivant son inspiration, restreindre sa production

(1) Ou pour reprendre, en l'amplifiant, la métaphore citée par le Prof. RICCI, « le microbe de la dépression travaille en période de prospérité, et inversement les leucocytes du redressement travaillent en période de dépression ».

pour maintenir ses prix, ou inversement accroître sa production pour compenser l'insuffisance des prix. On n'y voyait qu'un moyen de *défense* de l'individu contre la crise et c'est de la somme de ces réactions individuelles qu'on attendait la solution. Aujourd'hui, devant le même problème, c'est souvent un groupement, tortement outillé qui aura à choisir. La situation sera la même; pourtant, en raison de la publicité donnée aux décisions prises, en raison de l'emploi des moyens mis en œuvre, on aura une tendance à considérer ces réactions comme des actes purement volontaires, comme une *lutte offensive* contre la crise. Cette action, on en comprendra la légitimité; on la discutera seulement à l'occasion des moyens employés, ou lorsqu'elle aura la prétention de s'ériger en système sous le nom « d'économie dirigée ».

Ainsi donc, les actions collectives, concertées, contre les crises, ne semblent pas être en contradiction avec l'état actuel des choses économiques. Or la plus haute expression des collectivités humaines, n'est-elle pas l'Etat? On répondra sans doute en faisant une distinction de nature entre les intérêts collectifs politiques, et les intérêts collectifs économiques. Mais cette dissociation théorique ne correspond pas aux faits actuels. Les Etats sont trop solidaires de la situation économique de leur nationaux et ceux-ci, d'autre part, sont trop solidaires entre eux — en dépit des attaches que, sur un autre plan, ils peuvent avoir avec l'étranger — pour que l'on conteste à un Etat la qualité de collectivité économique. Personne ne peut songer à nier la réalité d'une économie nationale.

Et puis, il y a aussi cette circonstance que tous les peuples, et toutes les collectivités ne sont pas arrivés au même degré de développement social. Telle grande Puissance peut s'en remettre à ses groupements particuliers du soin de réagir contre les crises; telle autre peut le faire pour certains groupements seulement. Mais il est des Etats où les conditions locales n'ont pas permis ces constitutions de groupes. Leur faudra-t-il donc laisser les individus réagir individuellement, comme ils le pourront, lorsque, peut-être, des concurrents — ou des clients — sont ailleurs fortement constitués pour se tirer au mieux de la crise?

Le voudraient-ils qu'ils ne le pourraient pas. L'Etat sera toujours

fortement sollicité d'intervenir. Les intéressés qui, dans certains cas, seront la majorité de la population, l'opinion publique elle-même, réclamera, exigera des mesures, des remèdes.

*
* *

Il ne faut pas s'étonner que l'Égypte, qui a fondé sa vie économique sur une production d'exportation sujette à de larges fluctuations de cours, dont la population vit presque exclusivement du coton, dont le budget dépend en grande partie de la valeur de la récolte, qui, par ailleurs, ne dispose pas d'organisation économique de grande puissance, ait été amenée de bonne heure à faire l'expérience de l'intervention étatique.

Lorsqu'en l'automne 1930 les cours du coton tombèrent si bas, qu'il devint évident que l'Égypte allait subir cruellement les contrecoups de la crise mondiale, on peut dire que le Gouvernement égyptien avait déjà parcouru le cycle de l'intervention. En effet, bien que depuis de nombreuses années les cours du coton se fussent maintenus à des taux qui apparaîtraient aujourd'hui comme satisfaisants aux producteurs les plus exigeants, le pays était resté fasciné par les cours exceptionnels atteints au lendemain de la guerre. Encore qu'il eût vite compris qu'il ne pouvait espérer les revoir — à moins de quelque nouveau cataclysme — il avait toujours une tendance à penser que les prix auxquels il devait vendre désormais n'étaient pas les "justes prix". Aussi bien, en dehors de ce facteur psychologique, faut-il tenir compte du fait que la hausse du coton de 1920 avait quelque peu déséquilibré les rapports intérieurs et que le renchérissement du prix de revient faisait davantage ressentir la baisse ultérieure des prix de vente. Enfin, au cours de cette période de dix années, la courbe des prix du coton, au lieu de suivre une direction d'ensemble qui aurait permis aux particuliers de s'adapter petit à petit à ses indications, subit des hausses et baisses continuelles.

Pour ces raisons, l'intervention du Gouvernement fut constamment sollicitée. De 1921 à 1930, d'une manière ininterrompue, et par des moyens variés, celui-ci s'efforça tantôt de régulariser le marché, tantôt de soutenir les cours. Il eut des réussites passagères, apparentes peut-être; il connut aussi de gros déboires.

Disons aussi qu'il y épuisa une forte partie des réserves qu'il avait constituées. Aussi, lorsque le Gouvernement, en octobre 1930, sous la menace de la crise, voulut fixer une politique cotonnière stable, il était instruit par l'expérience, et, par réaction sans doute, élabora un plan inspiré de la pure orthodoxie économique (1).

II

OBJET ET PLAN DU TRAVAIL

Si on voulait s'occuper uniquement des moyens de défense que le Gouvernement égyptien applique ou se propose d'appliquer à la crise actuelle, on pourrait donc se borner à l'étude des mesures élaborées dans la "Note pour une politique cotonnière stable" d'octobre 1930, et faire état des mesures, d'un ordre différent, que le Gouvernement se propose d'appliquer pour lutter contre la cherté de la vie (2). Mais cette étude ne pourrait consister qu'en une analyse de textes, accompagnée peut-être de critiques *a priori*.

Si on veut avoir une idée d'ensemble sur l'attitude du Gouvernement égyptien devant les difficultés économiques, et si on veut dégager une leçon de l'intervention, c'est à 1920 qu'il faut remonter pour faire le recensement des moyens mis en œuvre pour lutter contre la régression des cours et la mévente du coton. Par contre, ayant ainsi compris notre travail, il sortirait de sa ligne d'étudier les mesures proposées pour remédier à la cherté de la vie.

Nous donnerons un aperçu général très rapide des phases par lesquelles est passée la politique d'intervention. Nous proposerons ensuite une classification méthodique des moyens employés. Puis nous rechercherons les directives de la politique interventionniste. Nous examinerons ensuite le mécanisme et les causes

(1) Note présentée à S.E. le Ministre des Finances en vue de l'adoption par le Gouvernement d'une politique cotonnière stable (12 octobre 1930).

(2) Rapport sur les moyens susceptibles de réduire le coût de la vie, présenté à S.E. le Ministre des Finances par Abdel Wahab Pacha, Sous-Secrétaire d'Etat (15 janvier 1931).

de l'échec des moyens aujourd'hui répudiés pour s'opposer à la baisse des cours. Il nous restera alors à étudier le plan auquel le Gouvernement s'est arrêté à la fin de l'année 1930, au moment où la crise actuelle commençait à faire sentir ses effets en Egypte.

III

HISTORIQUE DE L'INTERVENTION

De 1921 à 1925, le Gouvernement intervient comme acheteur, soit auprès des producteurs de l'intérieur directement, soit sur le marché de la marchandise disponible (Minet el Bassal) ; il le fait modérément et profite des moments de reprise pour se débarrasser de la marchandise avec bénéfice.

Pendant la campagne 1925-1926, il se lance dans une grande opération d'intervention qui lui coûte 3 millions de livres et laisse à sa charge près de 480.000 kantars qu'il est encore loin, à l'heure actuelle, d'avoir liquidés.

1926-1928. Le Gouvernement renonce à acheter la marchandise disponible, mais s'efforce, par la multiplicité des moyens mis en œuvre, à suppléer à cet éloignement du marché : avances aux cultivateurs ; contrôle de la quantité produite ; contrôle de la qualité ; contrôle de la Bourse des valeurs ; subventions aux coopératives agricoles ; c'est aussi l'époque où on parle de grands travaux destinés à élargir les bases de la richesse agricole du pays ; de la nécessité de soutenir l'industrie égyptienne naissante ; c'est l'époque où s'élabore un nouveau tarif douanier.

Novembre 1929-juillet 1930. — Intervention de grande envergure sur le marché des contrats. Le Gouvernement doit prendre livraison de près de 3 millions de kantars.

Fin 1930. — Répudiation du système d'intervention sur le marché. Projet d'une politique cotonnière stable comportant essentiellement l'encouragement à la production intensive avec limitation de zones pour certaines variétés de coton ; aide aux cultivateurs, notamment par la création d'une Banque agricole ; compression du prix de revient.

Ce rapide exposé chronologique n'est qu'approximatif ; par exemple on a fourni des avances aux cultivateurs avant la période 1926-1928 ; on est intervenu sur le marché des contrats avant 1929. Mais cette division par période rend assez bien compte des variations de la politique économique égyptienne. Il y a dans l'histoire de cette lutte contre les faits économiques des vagues, des modes ; tel moyen, après être apparu comme une panacée, a été relégué au second plan sans être toujours abandonné complètement. C'est pourquoi un examen chronologique serait compliqué et fastidieux.

IV

CLASSIFICATION DES PROCÉDÉS D'INTERVENTION MOYENS D'ACTION — ORGANISMES.

Nous présentons ci-dessous un tableau synthétique des moyens utilisés ou sur le point d'être mis en œuvre par le Gouvernement Égyptien. On y a également compris ceux auxquels il a renoncé, mais en les mettant en italique :

1. CONTROLE DE LA PRODUCTION

a) limitation de l'acréage

b) institution d'une zone réservée pour la culture du coton à longue fibre.

c) contrôle des qualités :

sélection de la graine
interdiction des mélanges
degré d'humidité

2. CONTROLE DU MARCHÉ

a) achats de coton par le Gouvernement

b) mesures destinées à étendre la période d'écoulement des produits.....

avances sur récolte
prolongation de la période d'égrenage

- | | | |
|--|--|---|
| c) mesures prises
contre la spéculation | | réglementation des Bourses
<i>achat gouvernemental des contrats</i>
dépôt de garanties pour les opérations
à terme |
|--|--|---|

3. MOYENS DESTINÉS À ABAISSER LE COUT DE REVIENT DE LA PRODUCTION

- a) transport — irrigation — engrais
- b) meilleure répartition de la main-d'œuvre
- c) crédit agricole

4. MOYENS DESTINÉS À SOULAGER LE CULTIVATEUR (mesures de caractère temporaire prises sous la pression de la crise).

- a) attermoiement dans le remboursement des avances de l'Etat
- b) attermoiement dans le paiement des fermages

5. MOYENS DESTINÉS À DÉVELOPPER LA CONSOMMATION DU COTON

- a) propagande à l'extérieur
- b) encouragements donnés à l'industrie nationale du coton
- c) recherches pour des utilisations nouvelles du coton

6. MOYENS DESTINÉS À ACCROÎTRE LA RICHESSE NATIONALE

- a) grands travaux d'irrigation et de drainage
- b) encouragement à l'industrie nationale
- c) tarif douanier

Il convient de signaler ici les organismes créés en vue d'aider le Gouvernement dans sa tâche :

a) en septembre 1922, le Gouvernement a créé un « Conseil Economique » présidé par le Ministre des Finances et composé de hauts fonctionnaires et des représentants les plus qualifiés de l'agriculture, de la finance, du commerce et de l'industrie. Il a pour objet de procéder aux études, recherches et enquêtes qui lui sont confiées par le Ministre des Finances dans le domaine économique ; et, sur la base de ces études, de faire toutes propositions et suggestions tendant à développer les ressources économiques et financières du pays, à concilier les intérêts de l'Etat avec

ceux des classes productrices, à encourager les initiatives privées, etc...

b) un Bureau du coton a été créé en 1928 au Ministère des Finances pour surveiller les fluctuations journalières des cours en Egypte et à l'étranger; recueillir toutes informations publiées à l'étranger ou susceptibles d'être fournies sur place; coordonner les efforts que déploie le Ministère de l'Agriculture en vue de l'extension de la culture cotonnière, en envisageant spécialement l'aspect commercial.

c) le Gouvernement égyptien participe régulièrement aux congrès internationaux du coton; il a créé en 1927 un Comité international du Coton Egyptien.

d) en 1930, le Gouvernement a décidé la création d'une Banque agricole, établissement mixte, qui doit être chargée des fonctions assumées jusqu'ici par les administrations publiques elles-mêmes concernant les avances sur coton, et les avances agricoles.

e) le Gouvernement Egyptien a maintes fois recouru à des consultations d'agriculteurs, d'exportateurs et de financiers, soit pour obtenir des avis, soit pour essayer d'obtenir d'eux qu'ils conforment leur action à celle de l'Etat.

f) enfin, l'Etat a trouvé les moyens financiers de son intervention dans la réserve de plus de 40 millions de livres qui a pu être constituée de 1920 à 1930 par les excédents budgétaires. Il a à différentes reprises affecté une partie de la réserve à ses opérations de soutien. La loi no. 53 de 1929 a créé un fonds de réserve agricole à prélever sur la Réserve Générale.

V

BASES SCIENTIFIQUES DE LA POLITIQUE D'INTERVENTION

Avant d'entreprendre l'étude des moyens mis en œuvre, il conviendrait de fixer quels sont les principes auxquels le Gouvernement Egyptien a obéi.

Il faut reconnaître que jusqu'en octobre 1930, date à laquelle le Gouvernement s'est fait présenter une « Note en vue de l'adoption d'une politique cotonnière stable », aucune doctrine n'a réglé l'action de l'Etat. Comme dans presque tous les pays d'ailleurs, l'intervention n'est pas née d'une doctrine préconçue, mais s'est peu à peu constituée sous la pression des événements et de l'opinion publique.

Il semble cependant qu'avant toute chose, il eût convenu de se faire une opinion sur le degré d'indépendance, de monopole, auquel pouvait prétendre le coton Egyptien, et sur l'élasticité de sa demande. La question est évidemment très difficile et des études scientifiques faites en 1930 par le Professeur Bresciani-Turroni et par le Bureau du Coton n'ont pas abouti à des conclusions absolument concordantes : néanmoins les unes et les autres s'accordent à reconnaître que le facteur de beaucoup le plus important des prix du coton égyptien est le prix du coton américain ; et c'est sur cette considération que le Gouvernement a fondé son plan récent d'une politique cotonnière stable ⁽¹⁾. Or, de 1921 à 1930, il semble qu'on ait toujours agi comme si le coton

(1) Il faudra toutefois ne pas négliger les résultats de l'étude du Prof. BRESCIANI-TURRONI (*Egypte Contemporaine* déc. 1930) qui a établi scientifiquement qu'il existait bien un rapport entre les cours relatifs et l'importance relative de la récolte égyptienne (par rapport à l'Américain). A l'appui des conclusions du savant Professeur, une statistique récente du Département de l'Agriculture des Etats-Unis a mis en évidence que, pour certaines qualités de coton, l'Egypte jouait un rôle prépondérant. (Voir *Monthly Report* No. 9, January 1931, Cotton Export Company Misr Ltd.). Voici un résumé de cette statistique avec les pourcentages qui nous intéressent. (Production moyenne 1926-1930).

PAYS	Quantités Produites (balles) d'après la longueur de la fibre			TOTAL
	Jusqu'à 1 $\frac{3}{32}$	De 1 $\frac{3}{8}$ à 1 $\frac{1}{2}$	Au-dessus	
Egypte . . .	—	1.052.534	526.266	1.578.800
Autres Pays . .	22.960.970	1.375.754	155.617	24.492.341
Ensemble . .	22.960.970	2.428.288	681.883	26.071.141
% Egypte . .	0 %	43 %	77 %	0 %

égyptien avait un marché indépendant, et comme si sa qualité devait nécessairement le faire rechercher par les filateurs qui devraient admettre de payer les prix qu'on leur demanderait; lorsqu'on constatait un fléchissement des cours, sans doute on pensait bien aux cours de l'Américain; mais on avait davantage la tendance à l'imputer à d'autres facteurs; tantôt, on s'en prenait à la surabondance de la production, tantôt au mauvais vouloir des filateurs, tantôt à la spéculation locale. D'où l'incohérence des mesures adoptées.

VI

LA LUTTE CONTRE LA BAISSSE DU COTON

Parmi les mesures prises pour lutter contre la baisse, les deux moyens d'action principaux du Gouvernement, et qui sont aujourd'hui répudiés, furent: la réduction de l'acréage cotonnier, et l'intervention sur le marché du coton. Nous ferons aussi rentrer sous cette rubrique l'étude des avances sur récoltes, dans la mesure où ces avances tendant à soutenir les cours.

1. RÉDUCTION DE L'ACRÉAGE COTONNIER.

La loi N° 1 du 10 janvier 1927 a interdit à toute personne de cultiver en coton, pendant chacune des années 1927, 1928, 1929, plus du tiers des terres cultivables dont elle a, à quelque titre que ce soit, la détention.

Les motifs qui ont inspiré cette loi sont multiples et parmi eux, le désir d'assurer à la terre un assolement triennal compte encore beaucoup de partisans distingués. Mais la principale raison a été certainement le désir de réduire la production égyptienne afin d'obtenir de meilleurs prix.

On était alors sous l'influence d'une forte baisse qui devait faire tomber à 21,53 talaris le prix moyen de la récolte 1926-1927 alors qu'on avait obtenu plus de 39 talaris pour les récoltes 1923-1924 et 1924-1925, et 30,46 talaris pour la récolte 1925-1926.

On considéra que, tandis que la récolte moyenne de 1920 à 1924 avait été de 6.181.000 kantars, la campagne 1925 avait produit 7.965.000 kantars, et la campagne 1926, 7.652.000 kantars. On établit un lien de cause à effet entre l'abondance de la récolte et la baisse des prix et il apparut que le meilleur moyen de conserver au coton égyptien sa suprématie était d'entraver sa surproduction en agissant sur la surface ensemencée.

Les résultats obtenus ont été les suivants :

Années des Récoltes	Superficie (milliers de fedds.)	Rendement par Feddan (kantars)	Récolte (milliers de kantars)	Prix par kantar talarî)	Valeur de la récolte (milliers de livres)	Prix Liverpool
1925	1.924	4,14	7.965	30,46	48.520	10,77
1926	1.786	4,20	7.652	21,53	32.950	8,15
1927	1.510	4,07	6.087	29,68	36.134	11,17
1928	1.738	4,64	8.068	25,88	41.760	16,52
1929	1.841	4,63	8.531	21,30	34.739	
1930	2.082					

La première année d'application du plan a répondu aux vues des rédacteurs de la loi ; diminution de la superficie ensemencée en coton, diminution plus que proportionnelle de la récolte grâce à une diminution simultanée du rendement ; les prix aussi se sont sensiblement améliorés (passant de 21,53 à 29,68) et avec une récolte moindre, et une superficie disponible pour les autres cultures on a obtenu pour la récolte une valeur supérieure. Mais y a-t-il relation de cause à effet ? Tandis que l'Égyptien passait de 21,53 à 29,68 l'Américain passait de 8,15 à 11,17 progressant tous les deux exactement dans la même proportion (1,37).

Quant aux deux années suivantes, les résultats ont été nettement décevants. La superficie, en dépit de la loi, augmente et passe à 1.738.000 feddans en 1928 et 1.841.000 feddans en 1929, dépassant ainsi la superficie cultivée avant la mise en vigueur de la loi. Les récoltes, sous l'influence de rendements exceptionnels arrivent aux chiffres records de 8.068.000 et 8.531.000 kantars qui n'avaient pas même été obtenus en 1925 lorsque la surface cultivée avait atteint son maximum avec 1.924.000 feddans.

N'ayant pu restreindre les récoltes, ni même les superficies

cultivées, on ne peut reprocher en outre à la loi sur la réduction de l'acréage de n'avoir pu soutenir les cours.

Deux faits se dégagent des observations ci-dessus et qu'il s'agit d'expliquer :

1^o — La difficulté de contrôler la récolte de coton en contrôlant la superficie.

Le rendement par unité cultivée varie, en effet, dans de larges proportions. De 1920 à 1929 les rendements ont oscillé entre 3,30 et 4,64 kantars. Ainsi, suivant des circonstances qui échappent à tout contrôle, pour une superficie de 1.700.000 feddans, la récolte peut varier entre 5.610.000 kantars et 7.908.000 kantars, soit une différence de : 2.298.000 kantars, ce qui correspond à la production moyenne de 575.000 feddans.

2^o — La difficulté de contrôler la superficie elle-même.

La limitation du droit de cultiver éveille chez chacun le désir d'user de son droit dans toute la limite du possible. Sans même parler de ceux qui purent échapper à la vigilance des autorités, nombre de propriétaires et de locataires firent entrer en ligne de compte, pour le calcul du tiers autorisé, des terres incultes pour lesquelles les uns acceptèrent de payer l'impôt, les autres la location qui consacraient leurs droits; d'autres, en Basse-Egypte, cultivèrent en coton des terres de médiocre qualité qu'ils n'avaient pas jusque là jugées dignes du coton; d'autres, en Haute-Egypte, aménagèrent les bassins soumis au régime de la submersion en terrains soumis au régime de l'inondation pérenne nécessaire à la culture du coton; des propriétaires installèrent des pompes; d'autres s'entendirent avec ceux qui en possédaient déjà et consentirent à payer très cher la fourniture d'eau.

La limitation de l'acréage, outre qu'elle s'est avérée inefficace, comporte un certain nombre d'inconvénients que nous verrons plus loin parce qu'ils sont communs avec ceux de l'action directe sur les cours par voie d'intervention sur le marché. On lui a reproché aussi d'avoir provoqué la baisse des cours des céréales. Mais elle a surtout cet inconvénient propre d'être en Egypte très généralement impopulaire. Il peut n'en être pas de même dans les pays neufs où l'interdiction de la culture peut conférer une sorte de monopole aux planteurs, comme ce fut le cas pour le

café ou le caoutchouc. En Egypte où chaque parcelle de terrain est cultivée avec le maximum d'intensité possible, où le coton est considéré comme la culture par excellence, la limitation du droit de cultiver affecte l'ensemble de la population agricole et il n'est personne pour s'en féliciter ; c'est une circonstance qui n'est pas sans effet sur l'application de la mesure.

La limitation de l'acréage est un procédé d'une technique trop évoluée et qui subordonne trop l'intérêt des particuliers à ce qu'on croit être l'intérêt général pour que ceux-ci lui donnent leur adhésion. Le résultat est que, par tous les moyens en leur pouvoir, les particuliers cherchent et parviennent à tourner la loi ainsi que nous l'avons vu plus haut.

2° INTERVENTION SUR LE MARCHÉ DU COTON.

Au contraire l'intervention de l'Etat comme acheteur sur le marché d'un *produit uniquement destiné à l'exportation* est une mesure populaire. Les financiers, les exportateurs peuvent la réprouber ; la grande masse des producteurs, à quelques rares exceptions, lui donnera sa faveur. C'est une mesure simple, que chacun comprend, dont chacun sent qu'il va bénéficier, qui laisse intacts les droits de chacun, et qui au surplus paraît s'adapter à tous les cas où on estime une intervention nécessaire.

Si on croit que la baisse est temporaire, l'achat apparaît comme une mesure toute naturelle ; l'Etat achètera pour revendre la marchandise quand les circonstances seront redevenues favorables. Son intervention aura *régularisé* le marché.

Si on attribue la baisse à des manœuvres de la spéculation, on pense que l'Etat, en fixant un cours élevé, va obliger tous les vendeurs à la baisse à liquider leurs positions.

Si on attribue la dépression à l'éloignement momentané du consommateur, on pense que l'intervention, en mettant fin aux perspectives de baisse, va obliger la clientèle à se décider enfin à s'approvisionner.

Et même si on reconnaît que la baisse est provoquée par des causes économiques générales, on pense encore qu'il est du rôle de l'Etat d'intervenir pour enrayer une chute des cours qui provoquerait une catastrophe nationale.

Telle est la confiance qu'on a dans le système que, dans la plupart des cas, on s'est imaginé que la simple annonce de l'intervention suffirait à elle seule à faire remonter les cours ; l'intervention est généralement entourée de publicité ; on fixe le but, le cours à atteindre ; on indique les montants qu'on se propose de consacrer à l'opération, on s'engage à la continuer pendant une longue période.

*
* *

En 1920 et 1921, après la forte hausse, les cours descendent et subissent des oscillations assez sensibles. La baisse paraît injustifiée ; les oscillations sont déraisonnables. Il faut *régulariser* le marché. Le Gouvernement intervient et achète 174.000 kantars.

En avril 1922, le coton étant à 33,50 talaris, le Gouvernement impute cet état de choses à des facteurs artificiels. Il intervient et achète 22.864 kantars.

En avril 1923, le Gouvernement reconnaît que la baisse du prix du coton ne peut être due à des manœuvres baissières sur le marché, mais qu'il faut l'attribuer à des causes d'ordre général, et plus particulièrement à l'incapacité de la filature d'absorber plus d'une certaine quantité de coton à longue fibre. On en conclut — contre toute logique — que le moment est *propice* pour une intervention afin de maintenir les prix à un niveau raisonnable. Le Gouvernement intervient donc et achète 39.766 kantars.

En septembre 1924, le Sakell étant à 37,25 le Gouvernement, par la force de l'habitude, intervient encore. Cette fois, il borne ses achats à 9.413 kantars.

Ici se termine le prélude. L'Etat a joué modérément. Il a pu, à la faveur de hausses passagères, écouler sans dommages les petites quantités qu'il a achetées. Il fait même un gain de L.E. 500.000.

Voici le tableau de ces opérations :

1920-1921	174.000	kantars	950.000 L.E.
1922	22.864	»	140.318 »
1923	39.766	»	272.495 »
1924	9.413	»	72.697 »
	<u>246.043</u>	kantars	<u>1.435.510 L.E.</u>

Mais le 31 décembre 1925, le Sakell cote 32,70 talaris vennat de 75,60 le 16 mars. Le Gouvernement, enhardi par ses premiers succès, décide d'intervenir, et cette fois d'une façon énergique. Il décide d'étendre à 500.000 kantars la limite de ses achats, et de maintenir une proportion *raisonnable* entre le prix du coton Egyptien et le coton américain. Il fixe à 75 % cette prime — et proclame que sa mission sera terminée lorsque les prix atteindront 36 talaris.

Ces cours n'ont jamais été atteints. Le Gouvernement a acheté 479.815 kantars pour L.E. 3.095.312. Il les a gardés longtemps en stock et est encore loin de les avoir écoulés.

Le résultat de cette malheureuse intervention fut que le Gouvernement se détourna des achats du disponible. La Chambre crut alors trouver le moyen d'obtenir de meilleurs résultats par une méthode plus subtile. On avait essayé en 1926 le système des avances, et cependant les prix n'avaient point haussé. On s'avisa alors qu'en dehors du marché du disponible il y avait à Alexandrie une Bourse des contrats où on se livrait à des opérations compliquées comportant des filières et des ventes sur fixation de prix et autres méthodes de même nature. On attribua à ces opérations « la pression qui pèse sur le marché cotonnier, et qui, malgré l'intervention des facteurs économiques mondiaux (?) — a provoqué la baisse dans les prix du coton ». On imagina qu'en souscrivant à ces filières on mettrait les spéculateurs à la baisse dans le plus grand embarras lorsqu'on les sommerait de livrer la marchandise qu'ils avaient vendue sur contrat sans l'avoir effectivement. Le Gouvernement décida donc, au cas où des contrats Janvier pour le Sakellaridis et des contrats Décembre et Février pour l'Achmouni viendraient à être offerts à la Bourse, de se présenter comme acheteur des contrats ainsi offerts au prix de 23,50 talaris pour le Sakell et 15,50 talaris pour l'Achmouni, en exigeant dans les deux cas la livraison de la marchandise achetée.

Du 1926 à 1929, le Gouvernement n'eut pas à intervenir ou du moins n'eut pas à prendre de coton en consignation.

L'expérience était donc encore à faire lorsqu'au début de la campagne 1929-1930, les cours baissèrent. Le 3 novembre 1929,

le Gouvernement publia un communiqué par lequel il faisait savoir que si des contrats échéance Novembre pour le Sakell et Décembre pour l'Achmouni étaient offerts à la Bourse, il achèterait les contats au prix de 27 talaris pour le Sakell et 19 pour l'Achmouni. Pris dans l'engrenage, il étendit successivement l'intervention aux contrats des mois suivants. Les contrats se présentèrent en masse, et, d'après des déclarations officielles le Gouvernement dut prendre livraison de près de 3 millions de kantars jusqu'en septembre pour lesquels il dut décaisser environ 14 millions de livres (1)

Résultats : les cours du Sakell sont tombés en décembre 1930 à $13 \frac{1}{3}$, ceux de l'Achmouni à $10 \frac{1}{3}$; l'échec a été encore plus net que lors de l'intervention sur le marché du disponible en 1926.

*
* *

La Note pour une politique cotonnière stable a étudié minutieusement les effets sur les cours de toutes ces interventions. Sa conclusion est nette : « s'il est advenu que les prix ont haussé à la suite de l'intervention, ce n'est que l'effet du hasard ; la preuve en est que la hausse s'est maintenue même après la cessation de l'intervention — et encore : « si le prix du coton américain hausse celui de l'égyptien suit le mouvement ; mais l'inverse ne s'est jamais réalisé ».

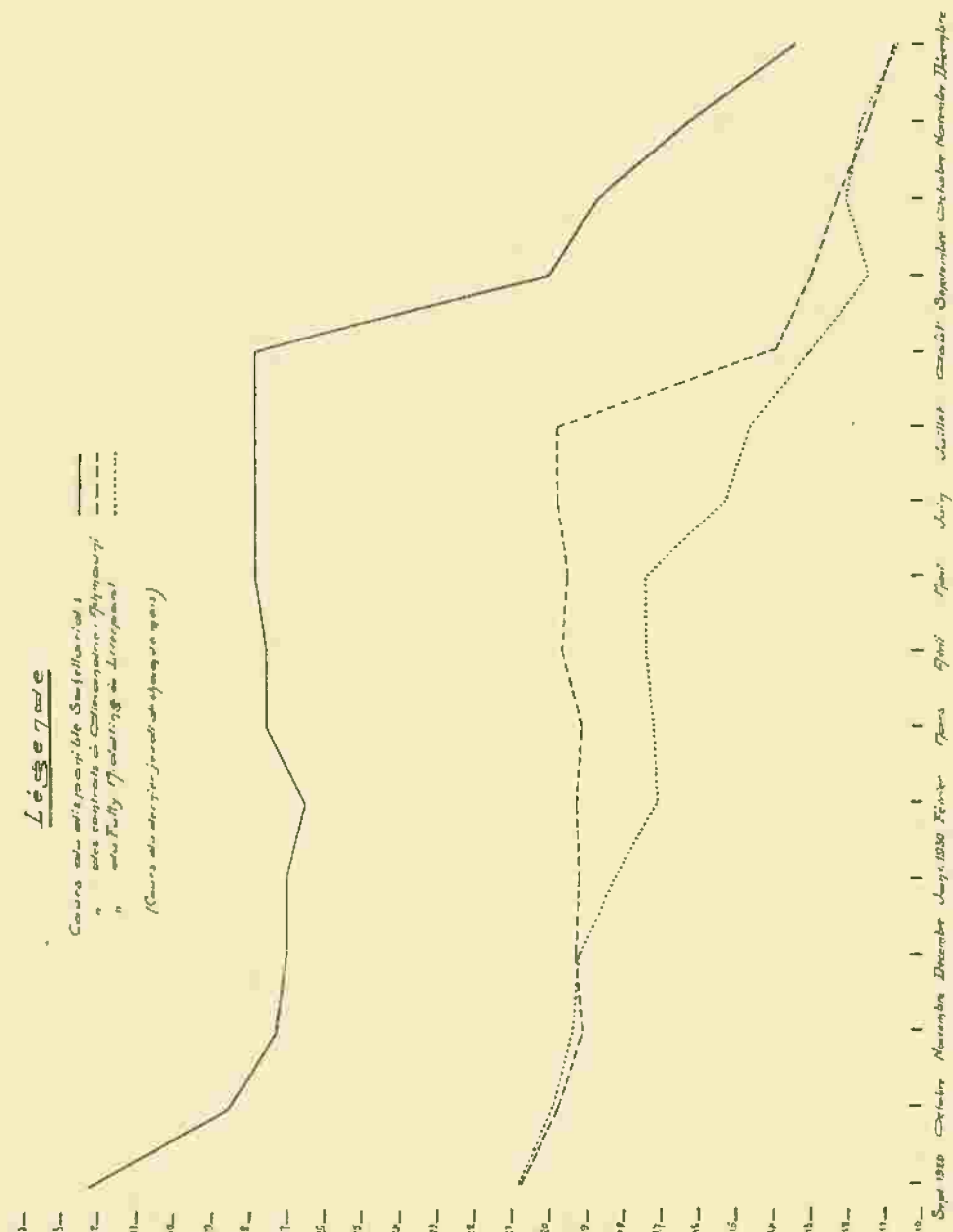
Nous ne reprendrons pas l'étude de chacun des cas ; mais nous allons essayer d'analyser les effets de la dernière intervention sur le marché des contrats, décidée le 3 novembre 1929, et qui s'est poursuivie jusqu'en juillet 1930.

Considérons le graphique qui de septembre 1929 à décembre 1930 indique les cours du Sakell, de l'Achmouni et de l'Américain. On constate la chute par paliers successifs de l'Américain. Le coton égyptien (Achmouni), au contraire, reste sur une ligne à peu près horizontale de novembre à juillet ; à partir de juillet une chute verticale le ramène au niveau où l'Américain est

(1) Voir dans notre Annexe les précisions publiés récemment.

Lege 7000

Course and points to be followed
 a. points of interest, etc.
 b. points of interest, etc.
 (Course and points to be followed)



descendu. Quant au Sakellaridis, sa brusque chute de septembre à octobre (qui a motivé l'intervention) est enrayée en novembre. Il reste stable jusqu'en août, date à laquelle il subit, lui aussi, une chute verticale qui, en décembre, le ramène plus près de l'Achmouni qu'il n'a jamais été.

Conclusions :

1. - Tant qu'elle a duré, l'intervention a réussi à maintenir les cours au niveau qu'elle s'était proposé et cela se comprend puisque le Gouvernement achetant à un prix fixé *tout ce qui était offert*, il n'y avait pas de raison pour qu'il y eût des transactions à des cours inférieurs.

2. — L'intervention n'a pu faire davantage ; le marché libre n'a pas surenchéri sur l'offre gouvernementale. Les cours sont restés au niveau des cours fixés par le Gouvernement sans le dépasser.

3. — L'intervention n'a pas étendu ses effets au delà de la période où elle s'est exercée ; dès que les achats du Gouvernement ont cessé, les cours, abandonnés à eux-mêmes, ont « rattrapé » d'un seul coup le point où l'Américain était progressivement descendu.

4. — L'intervention terminée, la situation du Sakellaridis était relativement moins favorable qu'avant l'intervention.



Il n'en reste pas moins que de novembre à août le coton a pu se vendre plus cher que si l'intervention n'avait pas eu lieu. Quel est le bénéfice de la collectivité ?

Il faut faire une distinction :

D'un côté, pendant toute cette période, des transactions ont eu lieu aux cours fixés qui se sont traduits par des exportations et des ventes à l'étranger. Les prix obtenus pour ces opérations, et payés par l'étranger, ont été plus rémunérateurs qu'il ne l'auraient été si les cours avaient été abandonnés à eux-mêmes. Il y a là un bénéfice certain pour l'économie nationale.

D'un autre côté, des quantités de coton ont été livrées en Egypte au Gouvernement aux prix fixés par lui. Il y a là un bénéfice certain des vendeurs, producteurs, négociants ou inter-

médiaires. Mais ces quantités n'ont pu être jusqu'ici exportées. L'Economie nationale n'en a donc pas tiré un profit direct. Il y a eu simplement, à l'intérieur du pays, transport de la marchandise des magasins des particuliers dans les magasins du Gouvernement, d'une part, et transfert de fonds, d'autre part, des caisses de l'Etat dans la bourse des particuliers.

Peut-on chiffrer ces opérations? Il ne peut s'agir évidemment que d'évaluations grossières. En ce qui concerne le « bénéfice de l'Economie nationale », nous avons relevé les exportations mensuelles — septembre 1929 à août 1930. Nous avons considéré qu'avant l'intervention les prix de l'Américain et de l'Achmouni coïncidaient. Sans doute, le Sakell était à un niveau supérieur, mais, comme nous allons raisonner par différence, et que pendant la période envisagée la différence entre l'Achmouni et le Sakell a été constante, cette circonstance peut être négligée. Nous avons calculé quel aurait été le prix obtenu pour ces exportations (6.139.901 kantars) si on avait laissé le coton Egyptien suivre les cours de l'Américain. Puis nous leurs avons appliqué les cours mensuels de l'Achmouni.

Nous avons trouvé :

Valeur sur la base des cours de l'Américain	L.E. 22.300.000
sur la base des cours de l'Achmouni	» 23.700.000
	<u>L.E. 1.400.000</u>

Cette somme représenterait donc le bénéfice qu'a rapporté à l'Egypte le fait d'avoir pu imposer à l'étranger les prix de son coton pendant la période de l'intervention (1).

(1) A la suite de ma conférence, j'ai reçu quelques critiques au sujet de cette évaluation dont j'avais pris cependant la précaution de souligner le caractère approximatif. J'ai cru bon néanmoins de la maintenir dans la publication car elle donne, à mon avis, une idée de la somme *surpayée* par l'étranger pour obtenir la quantité dont il a eu besoin. M. el Darwish m'a fait parvenir une note dans laquelle il compare les cours de l'Egyptien à Liverpool et à Alexandrie pendant l'intervention. Tout en faisant des réserves comme moi-même, il a calculé que le prix surpayé serait de L.E. 100.000 pour l'Achmouni et de L.E. 400.000 pour le Sakellaridis. Il fait incidemment cette constatation curieuse, qu'à certains moments, si l'importation du coton n'avait pas été prohibée, on aurait pu réaliser



Si nous passons maintenant à l'opération qui a consisté à faire passer des magasins des particuliers dans ceux de l'Etat les quantités qui n'ont pu être écoulées à l'extérieur, nous constaterons que ces quantités s'élèvent à 2.962.009 kantars. On pourrait, en identifiant les dates auxquelles elles ont été livrées, faire un calcul semblable à celui que nous avons appliqué plus haut aux quantités exportées. Mais, comme nous ne savons pas dans quelle mesure elles auraient trouvé preneurs, nous n'obtiendrions que des chiffres très hypothétiques. Il suffit d'admettre « grosso modo » que la quantité stockée par le Gouvernement aux prix de l'intervention étant sensiblement la moitié de la quantité exportée, le prix surpayé par le Gouvernement est aussi la moitié du prix surpayé par les acheteurs étrangers, soit environ 700.000 livres.



Avant de pousser plus loin notre critique de l'opération, nous voulons indiquer que nous ne pensons pas que l'intervention du Gouvernement Egyptien ait pu avoir pour effet de ralentir la chute de l'Américain, auquel cas, nos évaluations seraient fausses. A supposer, cependant, que le renchérissement artificiel de l'Achmouni ait contribué à la formation des cours de l'Américain, il est peu probable que ceux-ci aient été tellement différents que les résultats de nos calculs dussent être sensiblement modifiés.

des bénéfices en achetant du coton Egyptien à Liverpool et en l'expédiant à Alexandrie pour le vendre sur contrat au Gouvernement Egyptien.

Il n'est pas étonnant que les chiffres donnés par M. el Darwish (L.E. 500.000) diffèrent sensiblement des miens (L.E. 1.400.000). J'ai comparé le prix de l'Egyptien à Alexandrie à ce qu'il semble qu'il eût été (sur la base de l'Américain) si l'intervention n'avait pas eu lieu. M. el Darwish compare les prix qui se sont établis pour l'Egyptien à Liverpool et à Alexandrie sous le régime de l'intervention. Or, il est compréhensible que, dans une assez large mesure la cotation de l'Egyptien à Liverpool se soit ressentie de l'intervention en Egypte. La base effective de comparaison de M. el Darwish est donc plus élevée que la base idéale de comparaison que j'ai calculée d'après les variations du coton américain.

Par contre nous admettrons volontiers que l'intervention du Gouvernement a eu pour effet de faciliter le financement de la récolte des particuliers qui, peut-être, n'auraient pas trouvé à écouler leur récolte.

Ainsi, à l'actif de l'intervention de 1929-1930 nous pouvons écrire : L.E. 1.400.000 fournies au Pays par l'Etranger ; L.E. 700.000 fournies par l'Etat à des particuliers, sensiblement plus si on considère que l'Etat a financé des quantités qui, sans lui, n'eussent pas trouvé preneurs.

*
* *

Mais à quel prix ces résultats ont été obtenus ?

1. — Au prix de la constitution d'un stock considérable, et ce qui est grave, d'un stock gouvernemental.

2. — Au prix d'un affaiblissement de la puissance financière de l'Etat.

3. — Au prix d'une altération de la situation économique réelle, altération qui a retardé l'adaptation aux conditions nouvelles.

Peut-être pourrait-on ajouter mais sans qu'il soit possible de le justifier présentement—au prix d'une désaffectation de certains filateurs qui auront recherché des produits de remplacement.

1^o *Constitution d'un stock.* — Celui-ci est passé de 1.165.000 kantars au 1^{er} septembre 1929 à 3.466.000 kantars le 1^{er} septembre 1930, soit une augmentation d'environ 2.300.000 kantars (1). Certes, il serait injuste de dire que c'est uniquement à l'intervention qu'il faut l'attribuer. Il était naturel, étant donné la crise mondiale qui commençait, que la récolte s'écoulât plus difficilement que d'habitude. Mais il n'est pas niable que les cours artificiels ont contribué à écarter les acheteurs : les filateurs ne se sont approvisionnés que dans la stricte limite de leurs besoins ; la spéculation, locale et internationale, s'est détournée d'un marché où, temporairement, il n'y avait ni perspective de baisse, ni perspective de hausse. Toute la production qui ne put franchir les frontières vint s'offrir à l'Etat, et celui-ci devint le propriétaire, non seulement de la récolte qui n'avait pu s'écouler à

(1) Le stock moyen des années précédentes était de un million de kantars environ.

l'étranger, mais aussi d'une partie du stock privé de l'année précédente (1).

Finalement, le Gouvernement disposait au 30 septembre 1930 d'un stock de 2.962.000 kantars. Or, rien n'est plus embarrassant qu'un stock de cette nature.

D'un côté, le producteur proteste dès que le Gouvernement annonce son intention de profiter d'un moment favorable pour écouler son stock ; le Gouvernement égyptien en a fait plusieurs fois l'expérience quand il s'est efforcé d'écouler ses achats de 1926, alors même que, pour calmer les appréhensions, il faisait savoir que ses ventes ne devaient que servir à renouveler la marchandise, de nouveaux achats de coton frais devant venir remplacer le vieux coton vendu (ce qui ne résolvait pas le problème).

D'autre part, le marché sent peser sur lui une menace. La moindre tendance à la hausse est ruinée par avance quand on sait qu'un organisme aussi puissant que l'Etat va peut-être se mettre en mouvement. Ce serait le cas de rappeler tout ce qu'on a pu dire de juste et d'injuste sur l'Etat commerçant. Le Gouvernement a fait ce qu'il a pu pour éviter ces reproches lorsqu'il s'est agi de liquider le stock de 1926. Il a réussi à vendre directement pour 1.043.782 L.E. une quantité de 135.290 kantars à la Société Russe des textiles qui, peut-être, ne se fût pas adressée au marché libre Égyptien.

Mais pour le surplus, il dut recourir à des procédés de vente plus normaux. Veut-il vendre sur le marché, comme un simple particulier, on l'accuse d'écouler clandestinement son stock et de jeter le désarroi dans le commerce ; veut-il vendre à des dates fixées à l'avance, on l'accuse de troubler les transactions courantes ; il faut prendre garde aussi aux calomnies. Le Gouvernement s'est décidé à un système de vente comportant des garanties administratives, donc, anticommercial. Deux comités ont été créés l'un pour fixer les quantités à vendre, l'autre pour contrôler la vente et surveiller les enchères, — car c'est aux enchères qu'on

(1) Le stock privé a été en effet ramené de 911.894 kantars à 494.969 kantars du 1er septembre 1929 au 1er septembre 1930.

a décidé de vendre chaque semaine, du 3 juillet au 9 septembre, on a ainsi offert des petites quantités, en fixant des prix minima. Les résultats ont été décevants : sur 17.919 balles offertes, 7.937 ont été adjugées. Les autres ont dû être retirées faute d'offres suffisantes ou même plutôt devant l'absence d'offres.

Finalement, les 479.630 kantars de 1926, grâce à la vente aux Russes, à ces adjudications et à quelques menues opérations ont été réduits à 236.305 kantars qui, dans les statistiques, se sont fondus d'abord avec les achats de 1930, mais qui un jour ont pris le chemin de l'étranger pour être déposés en consignation dans les ports.

Le problème de l'écoulement du coton acheté en 1930 (stock final 2.962.002 kantars) est tout entier à résoudre. Déjà, le Gouvernement a dû donner des apaisements à cet égard ; il a déclaré en Février 1931 au Comité international du Coton, qu'il n'avait pas l'intention de vendre annuellement plus de 500.000 kantars, et ce par petites quantités et par courtes périodes. Des spécialistes se sont déclarés satisfaits de cette solution (1). Ils paraissent avoir oublié la page d'histoire que nous venons d'écrire.



2° *Affaiblissement de la puissance financière de l'Etat*

Tant que l'Etat se borne à l'achat de petites quantités, la mesure est inefficace, mais elle est inoffensive. Ainsi de 1920 à 1925 le total des récoltes s'est élevé à 40 millions de kantars d'une valeur de 222 millions de L.E. Les achats du Gouvernement n'ont porté que sur 246.000 kantars représentant un décaissement de 1.500.000 L.E. Il n'y a aucune apparence qu'une intervention aussi faible ait pu avoir le moindre effet sur la baisse générale des cours ; il est évident aussi que la dépense n'a rien d'alarmant pour les finances publiques.

Mais dès que l'Etat, enhardi par une apparence de succès, ou au contraire piqué au vif par un premier échec, entreprend avec une sorte d'acharnement méthodique de rendre l'intervention

(1) Voir conférence de M. LINDEMANN *Egypte Contemporaine* Mars 1931.

assez énergique pour qu'elle soit efficace, c'est son crédit qu'il met en jeu. En 1926, le Gouvernement Egyptien avait dû arrêter son intervention après avoir acheté 479.815 kantars et décaissé 3.095.000 L.E. En 1930, il a poursuivi ses achats jusqu'à trois millions de kantars, comportant un décaissement de près de quatorze millions de livres. Si riche que soit un Etat, sa puissance financière est loin d'égaler celle de la Nation prise dans son ensemble. S'il veut financer les besoins de celle-ci, il s'aperçoit vite que l'entreprise dépasse ses moyens.

Il y a une disproportion flagrante entre la richesse de l'Etat et celle de ses nationaux. Qu'on veuille bien seulement se rappeler que la réserve de quarante millions de Livres de l'Etat Egyptien accumulée par dix années d'économies ne représente même pas la valeur d'une seule récolte cotonnière moyenne. Dans d'autres pays, le recours à l'emprunt extérieur ou même à l'inflation a été le moyen détestable de parer à l'insuffisance des ressources de l'Etat. En Egypte, on a compté sur la Réserve. Mais on en a vu rapidement baisser le niveau. On a vu disparaître les 8 millions de Livres déposés à la National Bank, on a dû liquider 6 millions de Treasury Bills. Ces constatations ont fâcheusement réagi sur le crédit de l'Etat, et par contre-coup du pays. Comme, à tort ou à raison, on considérait la Réserve comme un baromètre de la prospérité de la Nation, les prélèvements qu'on lui a fait subir ont fait croire à une dépression considérable de cette prospérité. On a confondu d'autre part le risque assumé par l'Etat avec la valeur d'acquisition de la chose soumise au risque. Finalement, l'Egypte a été plus vulnérable parce que, au lieu de laisser se réaliser et se répartir le risque entre les producteurs, les spéculateurs, les exportateurs et les Banques, elle l'a pour ainsi dire fixé et matérialisé par un prélèvement sur les réserves de l'Etat.

3^e *Alteration de la situation économique réelle.* -- Alors que dès la fin de 1929 la baisse des prix mondiaux aurait dû annoncer au pays l'imminence de la crise, l'intervention retarda de quelques mois le moment critique. En répandant sur le pays 14 millions de livres, elle lui donna l'illusion qu'il pourrait échapper aux conséquences de la dépression mondiale. Aussi, dès que l'intervention cessa, la chute fut plus profonde et plus pénible que ne l'aurait été la lente descente progressive.

Mais surtout, en dissimulant la situation économique véritable, l'intervention a annihilé les réactions individuelles qui se fussent cependant produites assez tôt pour permettre un commencement de réadaptation à la situation nouvelle. C'est ainsi que la superficie plantée en coton en 1930 fut plus forte que jamais; les contrats de location furent conclus à des taux qui ne tenaient pas compte de la baisse du coton sur le marché mondial; le pays, mis en possession de moyens de paiement presque aussi élevés que d'habitude, continua son train de vie.

Et c'est sans doute en partie pour cette raison que le Gouvernement actuel, quand il eut à faire face à la situation en automne 1930, crut devoir intervenir pour faciliter et accélérer la réadaptation retardée par l'intervention de 1929-1930. Tant il est vrai que l'intervention appelle l'intervention.

*
* *

Pour terminer cet exposé des moyens d'intervention aujourd'hui répudiés, il reste à signaler un reproche qui a été adressé tantôt au système de réduction de l'acréage, tantôt au système d'achat et qui finalement peut s'appliquer aux deux. En soutenant artificiellement les cours, a-t-on dit, on fait bénéficier les pays concurrents de prix qui leur permettent d'organiser et de développer leurs cultures: une récolte mondiale plus abondante du produit qu'on voulait contrôler, un avilissement corrélatif des prix qu'on voulait soutenir, tel serait le plus clair résultat de ces deux moyens d'intervention, et on pourrait évidemment citer des chiffres qui prouvent le développement de la culture des qualités de coton concurrentes à l'étranger. Mais ils ne convient pas d'accumuler des reproches contradictoires. Si on tient l'intervention pour inefficace, il ne convient pas de la charger en outre d'un méfait que seule une grande efficacité aurait pu engendrer.

3. AVANCES sur RECOLTES pour le SOUTIEN des COURS

Après ces deux moyens d'intervention (limitation de l'acréage et achats gouvernementaux) aujourd'hui répudiés par le Gouvernement, il convient d'examiner un troisième procédé d'intervention

dont on ne peut dire avec netteté s'il est abandonné ou s'il est maintenu. Il s'agit des avances sur coton. Sans doute dans le plan actuel du Gouvernement, ces avances subsistent en tant qu'aide à l'agriculture et comme un des principaux éléments du crédit agricole. Mais il semble qu'on n'ait plus l'intention de leur demander ce qu'on attendait d'elles autrefois : à savoir d'être un substitut, un succédané du procédé d'achat gouvernemental.

Un rapide historique de la question des avances fera d'ailleurs ressortir la distinction que nous voulons faire.

En 1921, les cultivateurs ayant éprouvé, par suite de l'effondrement des cours, des difficultés à rembourser les avances qu'ils avaient prises des Banques sur leur coton, le Gouvernement, pour leur venir en aide, conclut avec la National Bank of Egypt un arrangement aux termes duquel cet Etablissement devait consentir des avances sur le coton non vendu à des conditions exceptionnellement modérées, sans exiger de couverture complémentaire pendant une année.

En Octobre 1923, nouvel arrangement avec la National Bank : celle-ci doit accorder des avances, remboursables en 3 mois, sur le coton qui lui sera présenté, et à condition que la quantité offerte soit comprise entre 10 et 50 kantars : l'avance devant être de 3 L.E. pour le Sakell. et de 2 L.E. pour l'Achmouni.

Dans les deux cas, on ne dépasse pas la notion d'aide au cultivateur ; aide de courte durée ; faible gage ; avance modérée par kantar.

Au contraire, en Octobre 1926, les avances sur coton prennent une autre allure : le Gouvernement vient d'essuyer un échec avec les achats massifs de 1925. Il pense être plus heureux, et surtout limiter ses risques en utilisant sur une grande échelle le système des avances. La pensée mère des avances de 1926 est la même que celle des achats gouvernementaux. Voici comment s'exprime la Note du Comité des Finances sur le budget de l'exercice 1927-1928 : « Lorsque le Gouvernement s'aperçut que les facteurs de baisse s'unissaient pour peser sur le marché, il estima indispensable de chercher à lutter dans la mesure du possible contre les facteurs locaux. En conséquence, le Conseil des Ministres décida, dans sa séance du 16 Octobre 1926, de consacrer une somme de 4 millions de livres à consentir aux

cultivateurs des avances sur leur coton *dans le but de régler l'offre et de prévenir l'affluence de ce produit sur le marché*».

Comme pour les achats gouvernementaux, il s'agit donc de raréfier l'offre pour soutenir les cours, au moyen des fonds de l'Etat. La seule différence est que l'Etat se refuse à supporter les conséquences d'une baisse ultérieure du produit et laisse ce risque au cultivateur. Pour obtenir l'effet escompté on fixe un crédit destiné à faire impression sur le public : 4 millions de livres ; on étend l'opération en diminuant le minimum et en augmentant le maximum des quantités susceptibles d'être prises en gage : de 5 à 200 kantars, au lieu de 10 à 50 ; on étend la période de remboursement : 4 mois renouvelables pour 4 autres mois ; on fixe l'avance possible à un taux qui se rapproche des cours *et qui doit en quelque sorte constituer un plancher* ; L.E. 4 1/2 pour le Sakell. ; L.E. 3 1/2 pour l'Achimouni. Ce système d'avances a continué à fonctionner au cours des années ultérieures ; la quantité maxima sur laquelle l'avance peut être consentie a été portée à 500 krs. ; par contre, le montant de l'avance par kantar a dû être réduit dans la mesure où les cours eux-mêmes baissaient, mais toujours en ne laissant qu'une marge assez faible entre les cours et le montant avancé.

Le système d'avances a fonctionné avec une fortune variable au cours de ces années.

En 1926-1927	L.E. 2.035.969 sur	575.740 kantars
1927-1928	L.E. 352.799 sur	100.434 kantars
1929-1930	L.E. 598.808 sur	168.899 kantars
1930-1931	L.E. 2.807.520 sur	1.132.532 kantars.

La faiblesse des avances 1927-1928 a été attribuée par le Comité des Finances à la stabilité des prix ; celle des avances 1929-1930, au fait que les cultivateurs s'étaient engagés avec les commerçants et les financiers avant que la récolte eût été enlevée. Un succès ne fut donc obtenu qu'en 1926-1927, la somme de 2 millions de livres n'étant pas négligeable ; puis en 1931 avec 2.807.000 L.E.

Cependant, l'effet escompté, à savoir le soutien des cours ne fut pas atteint par la large opération de 1926-1927. La Note du Comité des Finances sur le Budget de l'exercice 1927-1928 s'exprime comme suit à son sujet :

« Bien que les opérations de prêts aient permis en fin de compte de régler l'offre dans une certaine mesure, il n'en est pas moins certain qu'elles ne pouvaient à elles seules assurer la pleine réalisation du but envisagé. » Et c'est pourquoi, dès le 17 décembre 1926, le Gouvernement, comme nous l'avons vu, sans abandonner le système d'avances, décidait de recourir à l'intervention sur le marché des contrats. Il fit de même en Novembre 1929.

En tant que moyen de soutien des cours, le système d'avances s'est donc avéré à peu près inefficace. Présente-t-il par surcroît des inconvénients ?

Au point de vue des finances gouvernementales les opérations d'avances 1926 à 1929 se sont dénouées heureusement. En ce qui concerne notamment l'opération 1926-1927, la majeure partie du coton fut remise aux intéressés avant l'égrenage ; les ventes forcées furent rares et le produit de la vente couvrit non seulement le montant des avances, des intérêts et des frais, mais laissa à l'Etat un bénéfice important. C'est que grevés d'une charge de 22,5 et 17,5 tallaris, les cotons vendus par le Gouvernement qui se les était appliqués en remboursement de ses avances, trouvèrent preneurs à des prix variant entre 29 et 40 tallaris pour le Sakel, et 22 à 28 tallaris pour l'Achmouni. En somme la hausse des prix favorisa le remboursement des avances comme elle eût favorisé, en cas d'achat gouvernemental, l'écoulement de la marchandise.

En 1930, au contraire, l'affaïssement des cours ne permit pas un remboursement aussi facile ; et c'est en partie à l'aide d'avances nouvelles sur la récolte 1930 que les avances de la récolte 1929 purent être remboursées.

Or, la marge très faible qui avait été calculée pour les avances lorsque celles-ci furent fixées en août n'avait pas tardé à être réduite à 0 et même à devenir négative. Pour répondre aux préoccupations des agriculteurs, le montant unitaire de l'avance ne fut cependant pas abaissé. Si bien qu'à cette date du 15 janvier 1931, le Gouvernement se trouvait avoir en gage un stock d'un million de kantars sur lesquels il avait avancé 3 et 2 1/2 L.E. par kantar et qui ne valait plus que 2,85 L.E. et 2,15 L.E. Ainsi, le système d'avances, lorsqu'il fonctionne à un taux qui a

la prétention de servir de « plancher » aux cours aboutit financièrement aux mêmes résultats que les achats sur les marchés : si les cours viennent à baisser, l'Etat se trouve en présence d'un stock de marchandise en moins-value et doit, ou attendre des jours meilleurs pour se faire rembourser, ou se résigner à une réalisation qui se traduira pour lui par une perte.

Au point de vue économique, le système d'avances conçu comme nous l'avons dit, entraîne, en cas de baisse, la formation de stocks. L'emprunteur se garde bien de dénouer l'opération, et finalement l'Etat conserve le coton en gage, tout comme il l'eût fait s'il l'avait acheté. Aux 2.962.000 kantars, stock propriété du Gouvernement, il faut ajouter 1 million de kantars stock constituant la garantie du Gouvernement. Les inconvénients sont les mêmes dans un cas comme dans l'autre.

En outre, le système d'avances a cette conséquence regrettable de rendre l'Etat créancier d'une grande partie de la population. Il n'est pas nécessaire d'insister sur ce point.

En somme, lorsque le système d'avances est conçu de manière à en faire un succédané de l'achat gouvernemental, il en offre, à peu de chose près, tous les inconvénients : l'une et l'autre opérations sont basées sur la hausse de la marchandise, et impliquent un transfert momentané des fonds de l'Etat aux particuliers. L'achat gouvernemental laisse à l'Etat toutes les chances de gain et de perte ; le système d'avance limite les risques de l'Etat, mais dans la mesure seulement où l'avance faite est inférieure au prix d'achat qu'il aurait pratiqué ; il ne lui laisse des chances de gain que dans le cas où, ayant dû s'appliquer le coton en remboursement de ses avances, il le revend ultérieurement avec bénéfice.

Les deux systèmes conduisent à la formation d'un stock dont l'existence pèsera sur le marché et, quoique à des degrés divers, dissimulent temporairement la situation économique réelle.

VII

LA POLITIQUE ECONOMIQUE ACTUELLE
DU GOUVERNEMENT EGYPTIEN :L'ADAPTATION A LA SITUATION ÉCONOMIQUE
MONDIALE

Lorsque les inconvénients de l'intervention se manifestèrent au cours de l'année 1930 par l'épuisement des réserves, et, dans une certaine mesure, par la faiblesse des fonds publics, le Gouvernement voulut réviser sa politique économique. Une note du Sous-Secrétaire d'Etat aux Finances, en date du 12 Octobre 1930, fut présentée « en vue de l'adoption par le Gouvernement d'une politique cotonnière stable ».

Cette note fait en premier lieu ressortir la confusion et l'instabilité des mesures prises dans le passé et montre le désarroi des producteurs et des filateurs devant l'incertitude de la politique gouvernementale. La Note examine ensuite un aspect du problème dont on semblait jusque-là s'être assez peu soucié quand on se proposait de contrôler les cours du coton : le coût de revient.

Elle examine aussi la question de l'indépendance du marché du coton égyptien. Elle conclut que le cours égyptien est exclusivement régi par le cours américain.

Le problème est donc de savoir si le coût de revient peut rester assez en dessous des cours fixés par l'américain pour que le cultivateur ait intérêt à cultiver le coton. La Note conclut par l'affirmative.

Elle ne néglige pas la question subsidiaire : à supposer même que la culture du coton puisse être rémunératrice, ne serait-il pas préférable de diversifier les cultures ? La Note répond : « L'encouragement de la production des céréales aux dépens de

la production cotonnière est en contradiction avec un principe des plus élémentaires de l'économie politique, à savoir, qu'il est certainement plus avantageux pour un pays de s'adonner à la culture des produits qu'il est le plus apte à produire et d'acheter, avec le prix réalisé de la vente, les articles dans la production desquels se spécialisent d'autres contrées.»

Des données ci-dessus, les conclusions suivantes se dégagent :

1. Il faut renoncer à soutenir artificiellement les cours.
2. Il faut produire le plus de coton possible, et aux conditions les plus économiques possibles, pour que l'augmentation de la production supplée à la diminution du prix (1).



Notre travail a surabondamment démontré le bien fondé de la première conclusion.

En ce qui concerne la seconde, on conçoit qu'elle se prête à la discussion. — Sans même contester les données techniques sur lesquelles Abd El Wahab Pacha l'a étayée, sans même invoquer, à l'encontre de sa profession de foi sur le libre échange, la tendance opposée de la plupart des autres pays, on peut penser que, mis en présence de la crise, le Gouvernement aurait pu chercher, avec quelque apparence de raison, à détourner l'attention du cultivateur du coton en faveur des autres cultures. En nous plaçant uniquement au point de vue « action contre la crise », nous eussions compris que le Gouvernement ait ainsi voulu favoriser la réaction naturelle des individus découragés par une culture qui ne payait plus. Il eût ainsi favorisé ce « repliement » du pays sur lui-même qui paraît être en effet une des phases de l'état de crise.

Mais peut-être une telle politique eût-elle été une politique de courte vue. Le Gouvernement Egyptien paraît avoir voulu au

(1) En somme, le Gouvernement Egyptien s'est par avance rallié à la conception qui est celle du Prof. RICCI : ce qui est cause de la crise, et ce qui la caractérise, ce n'est pas une surproduction qui n'est qu'apparente, c'est une *production en perte*.

contraire voir, au delà de la période de crise, celle de la reprise d'échanges plus actifs et il a pensé que son rôle était de préparer le pays à cette nouvelle phase. S'il ne s'est pas trompé, lorsque la crise sera finie, l'Egypte au lieu d'être un pays qui cherche tant bien que mal à se suffire à lui-même, continuera à être, dans l'économie mondiale, un producteur d'un grand produit mondial (1).

*
* *

Il n'entre pas dans notre objet de discuter ici les données techniques sur lesquelles le Gouvernement Egyptien a fondé sa politique.

Ce que nous devons examiner ce sont les moyens que le Gouvernement veut mettre en œuvre :

1.—Pour accroître la production, et faciliter l'écoulement de la production accrue.

2.—Pour diminuer le prix de revient.

I.

L'accroissement de la production sera obtenu :

1. — Par la mise en culture de terrains nouveaux. Le Gouvernement continuera le programme de grand travaux d'irrigation et de drainage.

2. - Par la culture des variétés donnant un fort rendement : on limitera à certaines zones favorables la variété de coton Sakellaridis qui est exposé, dans la plupart des régions de l'Egypte, à être atteint de paralysie (whilt).

3. - Par l'amélioration de la technique agricole : les services du Ministère de l'Agriculture collaboreront intimement avec les agriculteurs pour le choix des engrais et des semences.

(1) Il faut d'ailleurs souligner que la politique cotonnière que nous étudions spécialement ici n'est pas exclusive d'une politique agricole plus générale : le Gouvernement a protégé la culture des céréales par une élévation des tarifs ; et il se propose de favoriser les industries agricoles, (voir le Rapport sur les moyens de réduire le coût de la vie) ; il a sauvé la culture de la canne à sucre par ses arrangements avec la Société des Sucreries.

Quant à l'écoulement de la récolte, on peut indiquer comme suit l'action du Gouvernement :

1. - Le Gouvernement s'efforce de maintenir la qualité et la renommée du coton Egyptien. Il contrôle la répartition des semences. Il a interdit le mélange des variétés. Il va probablement prendre des mesures sur le degré d'humidité du coton.

Le Gouvernement s'efforce de tenir compte des desiderata des filateurs. Il a pris en 1927 l'initiative de la constitution du Comité International du Coton Egyptien où producteurs et consommateurs se trouvent représentés ; il suit les travaux des Congrès Internationaux du Coton.

2. - Le Gouvernement Egyptien aura recours à la propagande. Propagande pour le coton égyptien, d'une part. Les Légations et Consulats d'Egypte ont été pourvus d'échantillons de coton Egyptien et ont été invités à réserver une partie de leur activité à la propagande, surtout dans les pays qui ne se sont pas encore arrêtés à la filature de certaines variétés déterminées.

Propagande pour le Coton en général, d'autre part. Le Gouvernement Egyptien a été prié par l'Union Internationale du Coton de prendre part à une propagande tendant à répandre l'usage des marchandises cotonnières que le progrès relatif réalisé par la soie artificielle a contribué à restreindre.

3. - Le Gouvernement s'intéresse aux recherches pour les utilisations nouvelles du coton. On sait que l'industrie des pneumatiques d'automobiles a offert au coton un débouché important et inattendu. Serait-il possible de créer d'autres débouchés jusqu'ici inconnus ?

En 1930, le Gouvernement a envoyé à Berlin des fibres sèches pour essayer de les utiliser à la fabrication du papier. Les expériences faites auraient abouti à d'heureux résultats.

Le Département du Commerce a décidé de procéder à des essais en vue de fabriquer des sacs pour coton avec les produits de mauvaise qualité de ce textile. On a signalé en Tchéco-Slovaquie la création d'une industrie qui utilise les déchets de coton pour la fabrication de tapis à bon marché. Il s'agit là de possibilités assez limitées, mais qui sait ce que réserve l'avenir ?

On a parlé par exemple d'un procédé de macadamisage des routes qui fait appel à la fibre de coton (1).

4. - Le Gouvernement s'intéresse à la filature locale et a accordé son appui à la Société Misr qui a récemment inauguré son usine de Mehalla el Kébir.

II.

Quant aux prix de revient, la « Note pour une politique cotonnière stable » en a analysé avec soin tous les éléments et a recherché les moyens de les comprimer.

Les deux mesures les plus intéressantes sont celles qui concernent la réduction des loyers agricoles et l'organisation du crédit agricole.

Par un Décret-Loi du 2 décembre 1930, le Gouvernement Egyptien, « considérant que, par suite de la baisse des produits agricoles en général et du coton en particulier, baisse qui a dépassé toute prévision, il est juste et équitable d'accorder un délai pour le paiement des loyers agricoles », a décidé que lorsqu'un locataire ou sous-locataire de terrains loués en vue d'une culture normale de coton pour l'année 1929-30 aura payé les quatre cinquièmes du loyer de la dite année, le solde ne sera pas exigible avant le 1^{er} septembre 1931.

Malgré le caractère insolite d'une telle intervention dans les contrats privés qui constitue un véritable moratorium partiel, on peut dire que la mesure a été accueillie sans défaveur. La loi n'a fait que consacrer un état de choses existant, le locataire s'étant effectivement trouvé, dans la plupart des cas, dans l'impossibilité matérielle d'acquitter tout son loyer. Il semble même que la loi soit restée en deçà de ce qu'ont établi des conventions privées : dans de nombreux endroits le propriétaire a abandonné par voie amiable et à titre définitif, le quart du fermage. Bien peu de pays auraient, sans doute, admis aussi facilement une telle mesure ; mais, en Egypte, le Gouvernement pouvait dire, à bon droit, qu'elle était équitable et nécessaire, le prix de loca-

(1) Voir à ce propos la conférence de M. ARNO PEARSE. Égypte Contemporaine Mars 1931.

tion étant fixé, la plupart du temps, à un taux qui implique une participation des propriétaires à un profit que la crise venait précisément de réduire à zéro. (1)

Il va sans dire qu'une mesure aussi grave ne saurait être renouvelée sans danger; aussi le Gouvernement se propose-t-il d'amener les intéressés à généraliser des méthodes de location, déjà utilisées dans le pays, et qui permettent de faire varier automatiquement la rémunération du propriétaire avec le produit des récoltes.

* *

L'organisation du crédit agricole est certainement, en Egypte plus qu'ailleurs, un moyen de comprimer le coût de revient de la production. Le capital d'exploitation est très restreint; la moitié du sol est possédée et exploitée par des cultivateurs possédant de très petites superficies: ceux-ci doivent recourir pour l'achat des semences, des engrais, pour les frais de cueillette, et même pour leur entretien en cours d'année à des prêteurs qui, vu l'absence de garanties, ne sortent leur argent qu'à des taux usuraires, si bien que la récolte, avant même qu'elle soit faite, est souvent grevée d'avances qui l'absorbent tout entière.

Dans le passé, le Gouvernement a suppléé à l'absence de crédit agricole pour les petits propriétaires en leur vendant à terme les semences et les engrais, et en faisant, par l'intermédiaire de banques privées, des avances sur leurs récoltes; il s'est, en outre, intéressé aux sociétés coopératives agricoles à la disposition desquelles il avait mis en 1930 une somme de L.E. 320.000.

Pour l'avenir, le Gouvernement se propose d'organiser le crédit agricole par l'intermédiaire d'une Banque dont il sera le principal actionnaire et le bailleur de fonds: la Banque Agricole.

* *

Pour bien comprendre la signification et la genèse de cette institution, il faut l'envisager sous un angle plus large que le simple crédit agricole.

(1) L'intervention de l'Etat se justifie par la nécessité d'assurer la continuité du *service public économique* qu'assument les planteurs de coton.

On peut dire que le Gouvernement Egyptien devait être fatalement amené à l'idée de la constitution d'un organisme spécial, organisme tampon, destiné à liquider l'intervention.

C'est un phénomène constaté lors de la valorisation du raisin de Corinthe et des valorisations brésiliennes. En Grèce, l'Etat a créé en 1905 la Société Privilégiée pour favoriser la production et le commerce des raisins de Corinthe. Au Brésil, l'Etat de San Paulo, par exemple, a fondé un "Institut" jouissant de la personnalité civile, qui s'est procuré les fonds nécessaires à son activité par l'émission en 1926 d'un emprunt de dix millions de livres garanti par l'Etat de San Paulo et gagé sur une taxe par sac de café transporté.

Les causes sont partout les mêmes. Lorsque, pendant un certain temps, l'Etat a lui-même pourvu aux besoins de l'intervention, il sent ses ressources s'épuiser en même temps qu'il se rend mieux compte que la multiplicité et le caractère des opérations de l'intervention ne sont guère compatibles avec les cadres administratifs. Il songe alors à se décharger de sa mission; il ne peut être question d'en charger purement et simplement une Société privée : le risque est trop grand; la nature des opérations est par essence anti-commerciale; le but de l'intervention a un caractère trop politique, trop social pour que l'Etat puisse purement et simplement « passer la main ». On a alors recours à un système mixte : l'Etat provoque la fondation d'un Institut, d'un Office, d'une Banque dont il fournit une partie des capitaux, demandant le surplus soit à ceux qui doivent bénéficier des opérations, soit aux Banques qui ne peuvent se soustraire à l'obligation morale qu'on leur fait de souscrire.

L'Etat garantit un intérêt; il affecte en gage une partie de ses ressources et plus particulièrement celles qu'il tire du produit qu'il s'agit de soutenir. Il met à la disposition de l'organisme une partie de ses fonctionnaires et simplifie pour lui les procédés d'exécution. Grâce à quoi il limite son risque et conserve sur l'organisme le contrôle indispensable à la nature des opérations à entreprendre.

L'Egypte a opté pour une « Banque Agricole ». Un Décret-Loi n° 50 de 1930 a autorisé le Gouvernement à participer à la création de cette Banque, ce qui est une formule. Plus réellement,

ce décret-loi lui a donné mission de créer cette Banque, en lui indiquant l'étendue de la participation qu'il pouvait y prendre pour rendre cette création possible.

D'après ce décret-loi, la Banque a pour objet *notamment* les opérations suivantes : avances pour les besoins de la culture et de la récolte, pour l'achat des machines agricoles et des bestiaux, pour l'amélioration des terres ; avances sur les récoltes, avances aux Sociétés coopératives ; vente à terme des engrais et des semences ; aider à la création et au développement de toutes institutions utiles à l'agriculture et au crédit agricole.

Le Gouvernement participera au capital de la Banque jusqu'à concurrence de la moitié du capital à condition que le montant de cette souscription ne dépasse pas un million de livres. Il est autorisé, en outre, à garantir aux actions un dividende de 5 % ; et à consentir à la Banque des avances jusqu'à concurrence de 2 millions de livres à un taux que le Conseil des Ministres a fixé entre 2 et 2 $\frac{1}{2}$ %.

Le Décret-Loi accorde à la Banque un privilège qui ne sera primé que par l'impôt, les frais de justice et les sommes dues à titre de salaire. L'exécution se fera comme en matière de saisie administrative. La loi sur l'insaisissabilité des petites propriétés de 5 feddans ne sera pas opposable à la Banque pour le recouvrement de ses créances.

En échange de ces avantages, le Gouvernement se réserve d'approuver les statuts de la Banque ; exige une représentation dans le Conseil d'Administration dans une proportion non inférieure à sa quote-part dans le capital ; réserve à la décision du Conseil des Ministres la nomination de l'Administrateur-Délégué.

Dans le cadre fixé par le décret-loi, bien des points restent naturellement à régler. Le Conseil Economique chargé de l'élaboration des statuts est actuellement attelé à cette tâche délicate. Il est donc trop tôt pour étudier utilement la Banque agricole. Nous indiquerons seulement quelques difficultés à résoudre qui sont dans la ligne de notre étude.

Le Gouvernement ayant renoncé à la politique de soutien artificiel des cours, les avances sur coton, qui entrent dans les

attributions de la Banque, ne doivent pas prendre une telle ampleur et être organisées de telle manière que ce système de crédit devienne un moyen de soutien des cours. La faiblesse relative des capitaux de la Banque, la responsabilité des administrateurs de l'entreprise paraissent donner à cet égard les apaisements nécessaires. Les avances sur coton permettront donc au cultivateur d'encaisser immédiatement une partie de la valeur de sa récolte, mais ne seront pas telles qu'elles l'incitent à jouer dangereusement à la hausse.

Les sacrifices faits par l'Etat ne doivent d'ailleurs profiter qu'à la catégorie des petits propriétaires qui ne peuvent avoir recours au crédit privé. Il faudra donc déterminer cette catégorie ou tout au moins fixer un maximum d'avances. A cette condition, la Banque Agricole pourra jouer un rôle social qui ne sera pas en contradiction avec la liberté économique.

Il paraît clair que la Banque Agricole ne pourra rendre de services sérieux que si elle peut, dans une proportion de plus en plus grande, faire des avances globales aux Sociétés coopératives qui seront qualifiées mieux que n'importe quel organisme privé ou gouvernemental pour connaître les besoins légitimes des parties prenantes et répartir judicieusement les crédits. Il ne faut jamais perdre de vue quand on parle du crédit agricole, qu'on s'adresse à 1.428.000 propriétaires possédant un et moins de un feddan, et à 579.000 propriétaires possédant de un à cinq feddans.

Il est évident que seul le groupement de ces petits producteurs peut offrir les garanties qui doivent leur permettre d'échapper définitivement à l'usurier et de bénéficier vraiment et pleinement du crédit agricole.



Ce qui caractérise le plan d'action du Gouvernement Egyptien, surtout quand on le compare aux plans de même nature élaborés pour le caoutchouc, le café, l'étain, etc., c'est son respect pour les principes de l'Economie politique libérale. — Il ne prétend pas contrôler, diriger, continger, régulariser. — Il tend à

adapter le pays à la situation mondiale⁽¹⁾ — Cette attitude paraît particulièrement raisonnable en Egypte : ce n'est pas avec une production cotonnière qui ne représente que 6 % de la production mondiale ⁽²⁾ qu'on peut prétendre contrôler les prix. — Par contre, un soleil toujours brillant, une eau toujours assurée, une main d'œuvre abondante et peu exigeante paraissent être de sûrs garants que, quoiqu'il advienne, le pays pourra toujours lutter victorieusement contre des concurrents moins bien dotés par la nature.

Toutefois, cette préparation à la lutte suppose une modification de la « conjoncture sociale ». — Grâce aux hauts prix du coton, en effet, le revenu brut de la terre avait augmenté et avec lui la valeur du sol et la valeur locative. — Celle-ci s'était intégrée dans le prix de revient de la récolte et l'avait considérablement majorée, comme ailleurs c'est la majoration du coût de la main d'œuvre, ou de l'impôt qui s'incorpore dans les produits. Pour pouvoir lutter contre la concurrence étrangère, et en particulier contre les pays où le sol lui-même ne coûte rien ou presque rien à celui qui le cultive, il faut que cet élément du prix de revient soit comprimé. Le problème est d'ailleurs bien plus général ; par l'intermédiaire de la hausse de la valeur locative de la terre, le prix de revient des céréales s'est également trouvé majoré : aussi ne faut-il pas s'étonner de voir les blés provenant de pays à tous égards, moins favorisés que l'Egypte, la Palestine, par exemple, venir concurrencer le produit national ; de même le planteur de cannes ne doit qu'à des mesures de protection exceptionnelles de pouvoir écouler une production qui lui revient trop cher. Sur la base de cette inflation de la rente foncière une répartition des fortunes s'est faite, une circulation des richesses s'est aménagée ; un train de vie s'est organisé ; — et nous ne serions pas loin d'attribuer la cherté de la vie en Egypte à cette incorporation d'une rente élevée dans le prix de revient de la production nationale.

(1) Ces observations générales s'appliquent non seulement à la Note pour une politique cotonnière stable, mais au Rapport sur les moyens de réduire le coût de la vie et à l'ensemble des mesures prises.

(2) Voir toutefois la note de la p. 418

Quand l'organisation économique d'un pays s'est ainsi faite à un niveau donné, rien n'est plus difficile qu'une réadaptation à un niveau inférieur. L'Angleterre et les Etats-Unis en font actuellement l'expérience. L'Angleterre refuse la réadaptation en entretenant les chômeurs.

L'Egypte, au contraire, se propose de favoriser cette réadaptation. Par voie législative, elle a limité le taux des fermages et veut le régler dans l'avenir; par voie administrative et discrétionnaire elle voudrait limiter les bénéfices des distributeurs d'eau, des marchands d'engrais, de combustibles; par voie budgétaire, limiter le profit des prêteurs habituels du fellah; et même, par voie de persuasion, amener le consommateur à restreindre ses dépenses inutiles.

Le respect des lois économiques ne va donc pas jusqu'à les laisser agir seules. Mais au lieu de dresser contre elles l'appareil législatif, administratif et budgétaire, on prétend le mettre à leur service. On espère ainsi canaliser et faciliter l'action aveugle de ces lois. D'une part, on pense adoucir les effets de la crise en les répartissant immédiatement sur tous ceux qui, autrement n'eussent été atteints que par une incidence plus ou moins rapide; d'autre part, en obligeant la collectivité à se plier sans retard aux effets ainsi atténués de la crise, on croit favoriser les conditions de la reprise et devancer le jeu trop lent de la réadaptation auquel s'opposent les égoïsmes particuliers. — On voudrait supprimer les décalages, les « lags » comme disent les Anglais.

La méthode est infiniment plus subtile que celles que nous avons étudiées pour le passé. Logique dans ses prémisses, il ne faut pas se dissimuler qu'elle peut devenir dangereuse dans son application. S'il est difficile de s'opposer à la diminution du revenu et de la fortune nationale, il est infiniment plus délicat d'intervenir dans leur répartition pour hâter la réadaptation nationale. On a dit, au temps de la crise des changes: On ne stabilise pas une monnaie; une monnaie se stabilise. Ne faudrait-il pas dire aussi: On ne réadapte pas une situation économique; une situation économique se réadapte.

Les mesures d'intervention économique à base financière ont au moins cet avantage que l'épuisement des moyens d'action constitue un avertissement lorsque l'intervention devient dange-

reuse ; les mesures d'intervention sociale à base législative sont dépourvues de ce système avertisseur. Une fois qu'on s'est engagé dans cette voie, il ne dépend plus que de la sagesse des hommes qui gouvernent de fixer la limite qu'il ne faut pas transgresser.

VIII

LES CONDITIONS A REALISER EN VUE DU RETOUR CYCLIQUE DES CRISES.

« Principiis obsta, sero medicina paratur »

Notre étude a abouti à démontrer l'impuissance des moyens mis en œuvre pour s'opposer à la baisse des cours et à souligner les difficultés de la méthode qui consiste à favoriser la réadaptation. — Dans l'état actuel de la science économique, il semble bien que quand une crise approche il n'y a rien à faire pour la conjurer ; quand elle est là, il n'y a rien à faire pour la combattre. On peut même ajouter qu'il n'y a rien à faire pour éviter le retour des crises. Seulement, on peut se préparer à les subir « Un Etat libre où les grandes crises n'ont pas été prévues, a dit J. J. Rousseau, est à chaque orage, en danger de périr. » Il ne s'agit pas de détourner l'orage, mais de se mettre en état de l'affronter avec un minimum de risques.

Comment l'Égypte peut-elle se préparer à la crise que le mouvement cyclique ramènera inexorablement ?

Sans doute en élargissant les bases de sa vie économique. Mais il ne faut pas s'illusionner sur ce point. — Si l'Égypte était actuellement exportatrice de blé, on se demande comment elle pourrait le vendre quand on voit la crise des céréales ; et si elle avait eu le temps de s'industrialiser, il est fort probable qu'à une crise agricole s'ajouterait une crise industrielle avec la plaie d'un chômage qui serait sans doute plus grave en Égypte que partout ailleurs —. Nous n'entendons pas par là condamner les efforts qui tendent à tirer du sol tout ce qu'il peut donner, en dehors du coton, ou qui tendent à constituer une industrie nationale.

Ce que nous voulons dire c'est qu'ils ne sont pas à retenir comme des moyens de résistance à la crise. Ceux que nous allons énumérer sont d'un autre ordre, d'ailleurs plutôt psychologique, et présupposent une rééducation du public dont nous sommes loin de sous-estimer les difficultés (1).

1° En premier lieu, lorsque la prospérité reviendra — car elle reviendra fatalement — il faudra que le pays, plus qu'il ne l'a fait en 1920, en profite pour alléger ses charges. On répète souvent que l'Egypte a remboursé 10 ou 15 millions de sa dette hypothécaire. — C'est beaucoup pour les banques qui ont dû subir ces remboursements. C'est peu pour un pays qui a vendu ses récoltes à des prix dont nous pouvons apprécier maintenant la marge de bénéfices qu'ils laissaient. Si la moitié seulement des sommes qui ont été dépensées sans profit avaient été utilisées à un assainissement plus grand du crédit, la propriété foncière aurait eu, même avec l'avalissement du prix de la terre consécutive à la crise, une marge qu'elle pourrait utiliser actuellement. Il faudrait aussi que, dans les périodes normales, les débiteurs prissent l'habitude de payer ponctuellement et aux échéances les sommes exigibles ; ils aborderaient ainsi la crise avec une situation qui ne serait pas trop obérée. Et ce que je viens de dire de la dette foncière s'applique aussi bien à la dette mobilière.

2° En second lieu, il faudrait que les *Egyptiens* qui ont la chance de ne pas avoir de dettes à amortir s'habituent à trouver un emploi de leurs disponibilités ailleurs que dans l'achat exclusif de la terre. J'ai incidemment montré que la crise actuelle était due, en partie, à l'incorporation dans le prix de revient d'un prix de location excessif. Or, celui-ci provient, non pas tant de la cupidité du propriétaire, que de la valeur élevée à laquelle

(1) J'ai reproduit mes conclusions dans la forme même où je les ai formulées dans ma conférence pour leur donner plus de vie et en accuser le caractère subjectif. A ce moment (13 mars) je ne connaissais pas encore dans toute son ampleur l'étude du Prof. RICCI dont la conférence n'avait pu donner qu'une idée générale. Je constate avec satisfaction que, par intuition, mes recommandations s'appliquent toutes à la période de prospérité, c'est-à-dire à cette période où, selon le professeur RICCI, « travaille le microbe de la dépression. » En somme je mets surtout en garde contre les « emballements » de toutes sortes qui, en période de prospérité, préparent la crise.

il doit acheter la terre. C'est l'abondance des capitaux à la recherche d'une terre inextensible, et même de plus en plus rare, qui a fait monter les prix de celle-ci ; par répercussion, l'inflation de la valeur de la terre a appelé l'inflation des prix de location. Si, à l'avenir, les capitaux égyptiens « en » quête d'emploi cherchaient d'autres débouchés — et c'est peut-être par ce détour que se justifie au point de vue « lutte contre la crise » l'industrialisation du pays — le prix de la terre, fortement touché par la crise, ne remonterait que dans des propositions raisonnables, et par répercussion, le prix de location pourrait être maintenu à un taux qui ne risquerait pas, à la moindre baisse des produits, de réduire à zéro le bénéfice de l'exploitant.

Je me demande aussi, dans le même ordre d'idées, s'il ne conviendrait pas que les capitalistes qui emploient leurs disponibilités en valeurs mobilières, ne cessent pas de se limiter aussi étroitement aux valeurs égyptiennes : c'est un bienfait, et c'est une loi économique, que les capitalistes d'Egypte aient racheté des titres égyptiens qui étaient détenus par l'étranger. Mais, ne se sont-ils pas hypnotisés sur les valeurs égyptiennes, comme d'autres se sont hypnotisés sur la terre ? Comme la terre égyptienne, les valeurs égyptiennes sont limitées. Cela se prête admirablement à des coups de spéculation. Mais c'est un gros désavantage si on considère que, dans un pays comme celui-ci, il est nécessaire que l'économie nationale dispose d'un portefeuille international qui ne se *congélerait* pas à la moindre crise et qui, le moment venu, serait plus apte que les valeurs nationales à compenser les déficits de la balance des comptes.

3° En troisième lieu, et pour répondre à une objection qu'on pourrait faire à ce que je viens de dire au sujet de la demande excessive de la terre égyptienne, il faudrait se préoccuper de la répartition de la propriété foncière, et en particulier, de cet émiettement dont je parlais ici l'autre jour, et qui fait que 1.500.000 propriétaires possèdent une superficie moyenne de *of.*, 41 seulement. Je touche ici à des questions délicates : loi successorale, *wakfs*, répartition sociale ; je n'insisterai donc pas.

4° En quatrième lieu, il faudrait plus de cohésion entre les producteurs ; il faudrait qu'en s'associant entre eux ils constituassent des organismes qui pourraient d'abord aider l'action de

l'Etat, ensuite la rendre inutile. C'est peut-être mon faible de penser que l'avenir est du côté de ces fortes organisations économiques privées qui, libérées des partis-pris politiques, dirigées par des hommes capables, arriveraient peut-être à épargner à l'humanité ces soubresauts douloureux qui jusqu'à présent ont été les conditions du progrès (1). Mais, même si je me trompais, il n'en reste pas moins que partout ailleurs, les producteurs s'organisent, à l'intérieur de la Nation, puis sur le plan international. Avec son organisation purement individualiste et étatiste, l'Egypte pourra-t-elle jouer son rôle dans l'économie actuelle ; aura-t-elle, le jour venu, quelqu'un qui pourrait parler avec le *Farmers Board* ou avec des organismes semblables ? Il faudrait commencer à s'en préoccuper ; je ne veux pas croire à la vérité de cet aphorisme qu'on me rapportait ces jours-ci, comme émanant d'un homme politique : « Les Egyptiens sont seulement d'accord pour ne pas être d'accord ».

On parle de la coopération ; l'annuaire statistique donne des graphiques impressionnants où on voit des courbes déborder les cadres. J'avoue que jusqu'à présent, je n'ai pas encore entendu un seul fellah prononcer le nom de coopérative. Tout est à faire ; le Gouvernement s'y emploie ; on a projeté ces jours-ci un film de propagande — et c'est très bien ; et c'est particulièrement nécessaire si on veut que la future « Banque Agricole » devienne un organisme puissant et efficace.

5° Mais il ne faudrait pas, dans l'espoir de tirer de grandes choses de la coopération — qui, ne l'oublions pas, a mis plus d'un siècle à se développer en Europe — rejeter l'aide ou entraver l'action du *capitalisme* qui, jusqu'à présent est encore ce qu'on a trouvé de mieux pour bâtir les grandes nations. L'Egypte a bénéficié depuis de longues années d'une solide armature financière ; celle-ci peut se renforcer encore si, comme je l'indiquais plus haut, le capitaliste Egyptien consent à employer ses capitaux autrement qu'à faire monter le prix de la terre. Ce *maintien*, et éventuellement ce renforcement, de l'armature financière, est la cinquième condition que je pose à l'équipement du Pays en vue de mieux supporter le retour cyclique des crises.

(1) E. MINOST. — Le Fédéralisme Economique et les Sociétés à charte internationale. — (Les coopérations interétatistes) Sirey-Paris 1929.

6° Il est enfin une sixième condition, que je vous proposerai, peut-être parce que je suis orfèvre : il faudrait qu'on donnât tous ses soins à l'étude de la vie économique de l'Egypte. Nous avons la chance d'être dans un pays dont la structure est en somme assez simple quand on la compare à la complexité d'autres Nations, et pourtant on est effrayé des lacunes de documentation et d'information lorsqu'on veut étudier à fond une question déterminée. Comment peut on prétendre *agir* quand on n'a pas commencé par *savoir* ?

Je sais bien que je disais un jour au savant Professeur Bresciani : « Mais enfin ne croyez-vous pas que l'on pourra un jour *savoir* ce qu'il faut *faire* ? » Et il me répondait : « Mais il faudrait pour cela être un génie capable de tout embrasser ». Sans prétendre à la compréhension complète, on peut essayer de mieux savoir, ne serait-ce que pour éviter des bévues.

Quand la crise reviendra — car elle reviendra — il faudrait que le sous-secrétaire d'Etat aux Finances qui sera le successeur, — très lointain, nous l'espérons — de S. E. Abdel Wahab Pacha, disposât de documents, d'informations et d'études qui lui faciliteraient sa tâche, et lui épargneraient l'effort critique et constructif qu'a dû faire en pleine crise l'actuel sous-secrétaire d'Etat : c'est ce à quoi, avec les collaborateurs dont elle dispose, notre Société mettra tout son effort et toute sa bonne volonté.

ANNEXE

1° Les chiffres donnés dans la présente étude ont été tirés de documents officiels : Notes du Comité des Finances, Notes pour une politique cotonnière stable. On sait combien compliqués sont les comptes spéciaux. Il a paru intéressant de grouper dans un tableau les résultats consignés dans les comptes définitifs des exercices publiés jusqu'ici soit jusqu'à 1928-1929. Les rapprochements sont malaisés car les chiffres que nous avons cités concernent les campagnes cotonnières ; ceux de notre tableau concernent les exercices financiers. Il faudrait faire de tous ces comptes une étude minutieuse qui donnerait campagne par campagne et exercice par exercice le montant des sommes décaissées à titre d'achats, d'avances et de frais, les sommes encaissées à titre de remboursements, de reventes, d'intérêts et de bénéfices. C'est un travail d'ensemble qui ne pourrait être présenté que par les services responsables.

2° La *Note au Conseil des Ministres sur le Projet de Budget 1931-1932* publiée pendant la correction de nos épreuves contient *passim* les indications suivantes :

a) au 31 décembre 1930, les fonds prélevés sur la Réserve Générale pour achats de coton et avances aux cultivateurs s'élevaient à L.E. 19.377.965.

b) le solde du compte du coton acheté en 1925 et 1926 s'élevait au 10 février 1931 à L.E. 1.666.559 (Quantités non indiquées).

c) le compte des cotons achetés durant les années 1929 et 1930 se présentait ainsi au 10 février 1931 :

Prix de 1.302.653 kantars de coton Sakellaridis :	L.E. 7.316.752
Prix de 1.574.549 kantars de coton Achmouni et Pilon »	6.212.433
Frais	» 669.681
	» 14.198.866

d) les avances sur coton, en 1930-1931 ont porté sur 1.132.532 kantars et se sont élevées à la somme de L.E. 2.807.520.

On remarquera que le total des postes *b, c, d.* n'est que de 18.672.945, alors qu'on s'attendait à trouver un chiffre égal à celui donné en *a* 19.377.965. Que cette différence soit imputable à la différence des dates, ou à l'omission de postes secondaires c'est un nouvel exemple de ces lacunes qui nous faisaient souhaiter plus haut un travail d'ensemble qui permettrait de faire cadrer les chiffres qu'on trouve en abondance dans les documents officiels.

E. MINOST.

EXERCICES	ACHATS DE COTON			AVANCES SUR COTON		AVANCES SUR COTON	
	Dépenses	Recettes	Solde	Compte Avances		Comptes Courants	
Compte Avances							
1920-21		61.020	61.020				
1921-22	906.390	935.370					
1922-23	150.141	150.141					
1923-24	272.134	2.03	260.731				
Transféré à Comptes Courants.							
1924-25	204.700	569.270	— 94.839				
1925-26	2728.753	228.231	2405.663				
1926-27	821.830	3.053	3223.838	1414.720	1414.584	145	2176.267
1927-28	809.16	590.208	2714.456	26.092	26.055	182	820.302
1928-29	66.509	418.566	2362.399	348.114	347.677	610	558.520
Total . .	5321.373	2958.974	2362.399	1788.935	1788.316	619	2708.055
							29.616

Bénéfices sur Vente de coton :		1921		221.765
		1922		50.305
		1924		120.530
		1925		90.078
				497.714

LA CRISE FRANÇAISE DE 1926 ⁽¹⁾

PAR

P. DUBOIS-RICHARD

PROFESSEUR A LA FACULTÉ ROYALE DE DROIT.

La crise française de 1926, dont je me propose de vous parler ce soir, n'est pas de même nature que la dépression économique dont l'Egypte souffre aujourd'hui, comme le reste du monde, et dont on vous a entretenu, les précédentes semaines.

En 1926, ce n'était pas la situation des affaires privées qui paraissait inquiétante, mais bien l'équilibre des finances publiques ; la solvabilité de l'Etat inspirait des doutes, les budgets étaient en déficit chronique et progressif, la circulation des billets s'accroissait à un rythme précipité et le franc, déjà très atteint, risquait de tomber à zéro, suivant la verticale. ⁽²⁾

Cependant je n'aurai pas de peine à vous montrer qu'il y a corrélation étroite entre les deux phénomènes et qu'on peut tirer profit, dans les circonstances présentes, de l'observation des faits de la période antérieure.

Je crois bien que nos successeurs qui étudieront, dans 50 ans, les problèmes dont nous nous inquiétons, les placeront dans un même chapitre qui pourra s'intituler : « *Perturbations des économies publiques et privées après la guerre mondiale.* » Ce chapitre aura évidemment deux sections, et je suis persuadé qu'il sera

(1) Conférence prononcée le 20 Mars 1931 à la Section Economique de la Société Royale d'Economie Politique, de Statistique et de Législation.

(2) Sur un budget de 37 milliards en recettes et en dépenses, 22 milliards devaient être consacrés au paiement des arrérages des dettes, 7 milliards étaient consacrés aux dépenses militaires ou navales, 8 seulement étaient appliqués aux autres dépenses de l'Etat.

suivi de la description d'une brillante reprise des affaires, dans le nouvel ordre établi.

Pour comprendre tout à fait ce qu'est l'état de crise, il faudrait se représenter d'abord ce qu'est l'état normal, or, sans que j'aie à m'arrêter sur ce point, on m'accordera sans peine qu'une économie normale suppose, à la fois, des affaires florissantes et des finances saines, si l'un de ces éléments fait défaut le second ne tarde pas à en subir le contrecoup, en sorte qu'on pourrait représenter la normale par un graphique comportant simplement deux lignes parallèles légèrement ascendantes, l'une exprimant la progression continue des affaires et l'autre l'amélioration progressive des finances publiques.

Or les formidables perturbations de la guerre mondiale, les destructions immenses de capitaux qui en furent la conséquence ne pouvaient pas manquer de troubler ce parallélisme harmonieux, que les menaces du grand conflit avaient déjà rompu avant 1914.

Aussitôt après la cessation des hostilités, nos deux lignes imaginaires s'écartent brusquement l'une de l'autre : tandis que celle que nous supposons représenter l'évolution des affaires privées, marque une ascension surprenante, qui paraît justifier les plus vastes espoirs, celle, au contraire, qui exprime l'état des finances publiques s'affaisse à mesure que l'autre s'élève, pour atteindre son point le plus bas au mois de Juillet 1926.

A ce moment, se produit un brusque relèvement qui se poursuit sans arrêt jusqu'en 1928, date de notre stabilisation, et qui continue ensuite, puisque l'or afflue à la Banque de France, signe indiscutable de notre crédit.

Mais pendant cette période de redressement public, la prospérité des affaires fléchit, pour aboutir à la dépression sérieuse qui caractérise la crise économique actuelle.

C'est l'élément de ces courbes, situé entre 1924 et 1928, que je voudrais vous expliquer, en observant spécialement ce qui s'est passé en France.

Dès à présent, nous remarquons que les deux lignes se sont désaxées en sens inverse, leur mouvement est lié mais il est en quelque manière en opposition, les indices qui marquent la

prospérité des affaires étaient ascendants quand les finances publiques étaient déprimées et au contraire depuis que l'or afflue à la Banque, les affaires connaissent, non pas une situation inquiétante, mais une sorte d'atonie qui demande à être traitée.

Les rapports évidents entre ces deux mouvements montrent bien qu'on ne peut pas traiter l'un des phénomènes sans se préoccuper de l'autre, et c'est une première justification du choix de notre sujet, qui vous paraissait, peut-être, au début, étranger à vos soucis actuels.

Mais il y a d'autres raisons de parler aujourd'hui de ce premier aspect du déséquilibre mondial d'après guerre. C'est que, parmi les remèdes qui ont été employés, certains semblent convenir aux deux phases de la maladie.

C'est surtout que, quelle que soit la valeur propre de ces divers moyens, ils demandent, dans les deux cas, pour être efficaces, que certaines conditions matérielles et morales se trouvent réalisées, or ces conditions sont constantes, quelle que soit la nature des crises; il faut que les interventions, même quand elles sont en soi judicieuses, se produisent à l'heure voulue, ni trop tard ni trop tôt, il faut qu'elles trouvent les intéressés dans un état de réceptivité convenable, il faut que le pays ait confiance en sa guérison et qu'il fasse crédit à ceux qui s'emploient à conjurer le mal.

Les faits qui se sont produits en France de 1924 à 1928 mettent remarquablement en lumière ces idées, c'est avant tout cela qui justifie l'examen rétrospectif d'une phase achevée, dont on peut aisément suivre toute l'évolution psychologique.

Enfin vous vous rendrez compte que nous avons eu, un moment, la sensation d'une catastrophe imminente et que c'est à l'heure même où certains pouvaient désespérer, que le redressement s'est produit avec une vigueur qui a dépassé les prévisions les plus optimistes. De tels faits sont de nature à donner confiance aux plus sceptiques, surtout quand il s'agit d'un pays comme l'Égypte qui possède un potentiel immense, des finances saines, des volontés sans défaillance.

Je me propose, Messieurs, de commencer cette étude par un exposé, en quelque sorte descriptif, de ce qui s'est produit dans

la période et le pays envisagés, et de mettre ensuite en lumière certaines constatations d'une portée générale.



La crise financière française, dont le point culminant se place en juillet 1926, a commencé par une confiance excessive, elle s'est aggravée par suite d'une défiance exagérée qui frisa la panique, enfin elle s'est achevée, quand put se rétablir une confiance raisonnée.

La guerre étant finie, la paix conclue, comment n'aurions-nous pas cédé à un sentiment naturel qui nous portait aux vastes espoirs et aussi à un besoin de repos mérité qui nous incitait à reporter à plus tard la solution de problèmes épineux dont, d'ailleurs, il n'était pas possible de connaître encore tous les éléments.

Nous avons renvoyé trop longtemps à demain les questions difficiles, mais tous les belligérants firent de même.

Il y avait, au surplus, des raisons sérieuses de confiance : il était évident que l'industrie et le commerce allaient connaître une ère de prospérité exceptionnelle, on avait beaucoup détruit, il fallait reconstruire ; chacun avait réduit, jusqu'à l'extrême limite, ses achats pendant les hostilités, il était indispensable de remplacer ce qui s'était usé pendant cinq années enfin, nous sommes ainsi faits, qu'après nous être trop privés, nous éprouvons le besoin de rattraper le temps perdu.

La prospérité des affaires dans les premières années d'après guerre pouvait donc être raisonnablement escomptée et elle s'est, en effet, largement produite.

Mais il y eut en France, durant cette période, un autre élément d'optimisme qui n'était pas complètement justifié. Tout le monde savait bien qu'on n'avait pas fait face aux dépenses de guerre sans mettre à mal les finances publiques, on n'ignorait pas qu'on avait abusé de toutes les formes d'emprunts ; emprunts à long terme, à court terme, à l'intérieur et à l'étranger, mais on s'imagina que la solidarité entre alliés permettrait d'effacer les dettes extérieures et qu'au surplus les réparations payées par les empires centraux suffiraient à tout et au delà.

Un ministre des finances, assurément mal inspiré, eut le tort de mettre cette idée en formule concise, ce qui est toujours un procédé de gouvernement dangereux, parce que ces sortes de formules sont toujours inexactes et toujours mal interprétées.

« L'Allemagne paiera » devint un prétexte commode pour ajourner les mesures déplaisantes et en particulier les impôts devenus indispensables.

L'Allemagne devait en effet s'acquitter d'une dette de réparation et elle a fait effectivement, à ce jour, des versements appréciables, mais c'était une erreur singulière et communément répandue que de croire qu'elle pourrait tout payer et payer tout de suite. On ne fait pas ainsi soudainement d'immenses transferts de capitaux, en sorte que si notre créance pouvait bien figurer, pour un chiffre important, dans l'actif national, elle n'était pas, pour autant, susceptible de jouer un rôle décisif dans l'équilibre des budgets d'après guerre.

Nous eûmes donc d'abord trop confiance, ce qui nous détourna, suivant notre désir, des sacrifices personnels immédiats, tout en nous incitant à des gaspillages fâcheux ⁽¹⁾.

Seulement, tandis que la foule s'abandonnait encore à un optimisme sans réserve, les personnalités averties commencèrent à s'inquiéter de la situation financière de l'Etat : elles furent troublées, d'abord, par l'impossibilité de voir clair ; les budgets, les comptes, la situation du trésor demeuraient obscurs pour les spécialistes les plus qualifiés, parce que beaucoup d'éléments de notre passif et de notre actif ne pouvaient pas être chiffrés.

Quel serait finalement le montant de nos dettes vis-à-vis de l'Angleterre et de l'Amérique ? Nous savions qu'elles étaient considérables, qu'elles seraient sans doute réduites, mais nul ne savait le chiffre des versements à faire et la date des échéances.

Le ministère des Finances dut même avouer qu'il était incapable de calculer avec précision le montant de notre dette flottante et le chiffre des bons de la défense en circulation ; enfin, au poste

(1) Les plus onéreux se produisirent à l'occasion de la restauration des régions libérées et de la liquidation des stocks américains acquis par l'Etat français, à un prix qui fut libellé en dollars.

actif, aucune indication vraiment sérieuse ne permettait encore de calculer l'annuité de réparations.

Ajoutez à cela que le principe tutélaire de l'Unité budgétaire avait été violé de toutes manières, dans l'intention de prolonger nos illusions, en sorte que personne ne pouvait apprécier sainement le véritable état de nos finances.

Ce qu'on voyait bien, par contre, c'est que les procédés employés pour combler les déficits budgétaires n'étaient pas de nature à durer indéfiniment.

Aux emprunts d'avant guerre et aux emprunts de guerre s'ajoutaient chaque année des emprunts d'après guerre auxquels on s'efforçait de donner des noms expressifs et des modalités séduisantes, mais leur succès allait en diminuant, malgré la publicité un peu théâtrale dont on les entourait (1).

Le public des petits épargnants et celui des gens d'affaires, longtemps séduits par la commodité et les avantages des bons de la défense nationale, qui ressemblaient à un billet de banque à intérêt, commençaient à se faire tirer l'oreille et les remboursements définitifs annulaient bientôt, et au delà, les souscriptions nouvelles, en faisant peser sur le trésor une menace continue (2).

Enfin l'ultime ressource, la plus commode, la moins chère en apparence, mais la plus dangereuse, l'emprunt à la banque d'émission et l'inflation des billets prenait une place de plus en plus large, parmi les expédients d'une trésorerie de plus en plus malaisée; la hausse des cours des devises et la hausse des prix s'ensuivaient, tandis que les placements étrangers offraient une sécurité de plus en plus appréciée et des bénéfices de spéculations de plus en plus séduisants.

Le danger de la situation fut compris d'abord par l'élite, mais le moment vint où la foule elle-même en prit conscience et, dès lors, l'esprit de spéculation, stimulé par des banquiers improvisés,

(1) Le dernier en date, l'emprunt 4 % avec garantie de change, conçu par M. Caillaux, apporta peu d'argent frais, malgré ses avantages exceptionnels, que le public avait d'ailleurs mal compris.

(2) Cette menace était d'autant plus sérieuse que les échéances du trésor étaient mal échelonnées. Vingt-cinq milliards étaient exigibles en 1925.

aggrava singulièrement le désordre financier, malgré les mesures légales contre l'évasion des capitaux : le capital dans l'économie moderne est non seulement mobile, mais il est presque fluide et la contrainte est incapable de le fixer là où il se croit menacé.

Dès avant les élections de 1924, la situation était comprise, quoique confusément, par la majorité des français, on savait, du moins, que le moment était venu d'inaugurer une autre politique financière : l'heure des emprunts était passée; il fallait mettre un terme aux gaspillages et surtout accepter la rude pénitence fiscale que la guerre et les années trop faciles qu'on s'était accordées, rendaient désormais inéluctable.

A ce moment tout le monde convenait qu'il fallait agir avec énergie, mais, par malheur, on se trouvait profondément en désaccord sur les moyens à employer.

C'est ce désaccord théorique et politique, d'ailleurs inévitable, qui explique l'accélération de la baisse du franc et le point critique auquel on arriva au mois de juillet 1926.

Deux conceptions s'opposaient en effet, se rattachant respectivement aux deux tendances qui se partagent depuis longtemps l'esprit des économistes et le sentiment des électeurs.

Puisqu'il fallait arrêter l'évasion des capitaux, fixer la valeur du franc, empêcher les retraits de bons, créer une fiscalité rigoureuse, pourquoi ne pas se servir de la souveraineté de la Loi, pour imposer un ensemble de mesures de sauvetage susceptibles de restaurer le crédit public en répartissant la charge inévitable par des impôts directs sur ceux qui la pouvaient le plus aisément supporter : les possesseurs de la fortune acquise? On inventa même une autre formule concise, aussi fâcheuse que la précédente : « il faut prendre l'argent là où il est ».

Cette thèse s'inspirait d'un souci de justice distributive et d'une bienveillance concevable pour les classes populaires qui avaient rudement subi les rigueurs de la guerre : il s'agissait, en somme, d'ajuster les fortunes privées à la situation déficitaire des finances publiques; mais, comme toutes les solutions étatiques, celle-ci était d'une application singulièrement malaisée, pour ne pas dire impossible, ainsi que les événements ultérieurs l'ont montré.

L'autre thèse s'inspirait plutôt des doctrines libérales, elle

donnait le pas aux moyens psychologiques sur les procédés de contrainte, elle s'appliquait à rétablir la confiance des capitalistes en cherchant leur concours, elle demandait à tous un sacrifice par l'accroissement des impôts indirects, écartant toute menace d'expropriation et d'impôt sur le capital.

Cette méthode était d'une réalisation beaucoup plus facile, mais elle se heurta à la mystique contraire qui domina les élections du 11 mai 1924. La majorité nouvelle avait mandat de supprimer la taxe indirecte sur le chiffre d'affaires et de réclamer à la fortune acquise les sacrifices nécessaires pour la restauration des finances.

Durant les deux années qui suivirent nous assistâmes à des efforts variés, à des tentatives plus ou moins ingénieuses pour rétablir la situation financière, suivant la formule étatique, mais on se heurta à de véritables impossibilités. On fit voter pourtant une première tranche de six milliards d'impôts, mais les difficultés croissantes du Trésor et la baisse précipitée du franc dominèrent bientôt toutes les autres préoccupations.

En avril 1925 la livre cotait 93.50.

Le 27 octobre elle passait à 116.

Le premier ministère Briand la laissait autour de 150.

Au moment de la publication du rapport des experts elle valait 189, le 17 juillet 1926 elle atteignait 210 et le 22 juillet, 240, la valeur du franc risquait de s'évanouir tout à fait.

Les disponibilités du trésor allaient en diminuant chaque jour malgré l'inflation croissante, en sorte qu'à cette même date du 22 juillet les disponibilités immédiates de la France ne dépassaient pas soixante millions de francs papier, tandis que les avances de la Banque de France s'élevaient à trente-huit milliards.

On avait proposé ou tenté beaucoup d'expédients : le plafond unique des billets et des bons, la souscription volontaire, l'appel aux crédits extérieurs, mais cinq ou six ministres des finances, des spécialistes comme M. Caillaux, des hommes d'affaires comme M. Loucheur, des politiques avertis comme M. de Monzie s'étaient

vainement employés à trouver la formule salvatrice ⁽¹⁾, rien ne résistait à l'inquiétude collective qui fut sur le point de dégénérer en panique : c'est que l'élévation du prix des denrées essentielles se produisait plus vite que le réajustement des salaires, en sorte qu'on risquait de manquer du nécessaire avec des liasses de billets dans la poche.

Ce fut un moment dramatique.

C'est alors que la majorité de la Chambre comprit — et c'est à son honneur — que son programme, d'ailleurs désapprouvé par le Sénat, ne pouvait pas aboutir et qu'il importait de faire l'union pour appliquer d'urgence les seules mesures susceptibles d'être efficaces.

A partir de ce moment, le point culminant de la crise est passé et nous allons assister à un redressement financier, dont la rapidité et l'ampleur devaient surprendre les plus optimistes



Si la crise a été soudainement conjurée à partir de l'arrivée au pouvoir du Ministère Poincaré, cela tient à un ensemble de circonstances favorables, parmi lesquelles la personnalité même du Président du Conseil joua un rôle considérable.

M. Poincaré n'avait point approuvé les tentatives de ses prédécesseurs aux finances entre 1924 et 1926, la Chambre du 11 mai avait été élue contre sa politique et pourtant c'est lui que ses adversaires même acceptèrent le plus volontiers, quand ils admirèrent que la situation exigeait le sacrifice de leurs préférences théoriques. Cela tenait non seulement au prestige que l'ancien Président de la République avait acquis pendant la guerre, mais encore à la confiance qu'il inspirait à ceux-là mêmes qui ne partageaient pas sa manière de voir.

On peut dire que l'union sacrée pour le franc fut possible, grâce à lui et il est à croire qu'aucun autre n'eût été capable de tenir ce rôle essentiel.

⁽¹⁾ On avait pensé à des publicistes comme M. Romier et on avait essayé déjà d'obtenir le concours de M. Poincaré, mais le programme qu'il avait proposé avait semblé inacceptable par la majorité.

Mais il ne se contenta pas d'apporter au pays le concours de son autorité, il joua, dans l'élaboration du plan défensif, une action directe qui fut l'élément prépondérant du succès.

Ce point mérite quelques explications.

Le 31 mai 1926 le Gouvernement, quelque peu désarmé, avait eu la pensée très naturelle de créer par décret un Comité d'experts, chargé d'élaborer un programme susceptible de conjurer la crise. Ce Comité composé des hommes les plus qualifiés parmi les personnalités de la Banque, des affaires, des finances publiques, recrutés sans aucune préoccupation de parti, venait de déposer un rapport remarquable qui énonçait évidemment les mesures les plus indiquées, du moment qu'on renonçait à répartir sur la fortune acquise les charges excessives de l'état (1).

Il recommandait le vote urgent d'une dose massive d'impôts indirects et l'allègement des taxes sur les valeurs mobilières. Or quelque opinion que l'on ait, au fond, sur les avantages respectifs des deux sortes d'impôts, il était devenu évident que seules, en période d'inflation, les taxes indirectes ont une valeur curative efficace, parce qu'elles augmentent à mesure que les prix haussent.

Le Comité préconisait encore la réduction des dépenses publiques par une revision très serrée des services administratifs.

Il montrait la nécessité d'aménager, puis d'amortir la dette flottante, au moyen d'une Caisse autonome, bien protégée contre les entreprises ultérieures du Gouvernement et des Chambres.

Enfin, il insistait sur la nécessité d'une stabilisation très prochaine du franc, et pour atteindre ce but qu'il jugeait essentiel, il préconisait de recourir à des emprunts extérieurs qui eussent exigé la ratification immédiate des accords relatifs à nos dettes anglaises et américaines.

Ce dernier article du programme pouvait paraître tout aussi raisonnable que les précédents : comment maintenir l'équilibre d'un budget, comment établir des comptes, comment donner aux

(1) Ce rapport porte la date du 3 juillet 1926 il est publié en entier *L'Economiste Français*, 1926, t. II, p. 33.

affaires les assurances dont elles ont besoin, s'il n'existe pas un étalon monétaire stable ? Les commerçants et les industriels avaient eu, un moment, l'illusion que l'inflation leur était favorable, parce qu'ils vendaient leur marchandise au double du prix d'achat et que la clientèle étrangère affluait, mais ils savaient maintenant qu'ils devaient payer les objets de remplacement quatre fois plus cher que ceux qu'ils venaient d'écouler, en sorte que, de plus en plus, l'idée de stabilisation gagnait du terrain.

En dévalorisant légalement la monnaie on semblait, à vrai dire, sacrifier tous les créanciers, mais ce n'était pas la loi qui opérait cette mutilation des créances, elles découlaient de la situation même, dont il était évidemment nécessaire de tenir compte ; au surplus l'Etat ne pouvait pas songer à s'acquitter de ses dettes immenses, s'il avait dû payer les arrérages, les pensions et les traitements en francs d'avant guerre.

La proposition du Comité des experts pouvait donc se justifier dans sa totalité, elle avait en outre le prestige de la technicité, en sorte qu'il était malaisé pour un ministre des Finances d'écarter les solutions proposées.

M. Poincaré n'hésita pourtant pas à le faire, du moins partiellement, et maintenant que les résultats sont connus, on peut dire que la retouche essentielle qu'il apporta au plan des experts est peut-être son titre le plus remarquable à la reconnaissance de son pays.

Il admit, sans doute, en substance chacune des mesures proposées, mais au lieu de les réaliser toutes, dès son arrivée au pouvoir, il entendit marquer deux étapes dans notre relèvement financier.

La première comportait : l'accroissement des recettes spécialement sous la forme indirecte, — onze milliards d'impôts nouveaux étaient prévus ; la diminution des dépenses publiques par voie d'économies administratives en même temps que des mesures de restriction tendant à limiter les dépenses privées ;

la création d'une Caisse autonome largement dotée en vue d'aménager et d'amortir la dette flottante (1).

(1) Cette Caisse de gestion des bons de la défense nationale et d'amortissement de la dette publique fut créée par la loi du 7 août 1926 et elle reçut le

Le gouvernement se servait de la forme des lois constitutionnelles pour donner à la Caisse d'amortissement plus de stabilité et de la forme des décrets pour aménager plus économiquement et plus vite les administrations publiques.

Quant à la stabilisation, elle n'était point écartée, mais elle était reportée à une date ultérieure, formant ainsi la deuxième étape du programme d'ensemble.

Or, la première tranche de mesures adoptées, dès les mois d'août et de septembre 1926, se révéla, aussitôt, tout à fait efficace ; avant d'avoir un effet budgétaire, ce qui demandait plusieurs mois, elle eut un effet psychologique énorme, qui se traduisit immédiatement par la courbe ascendante de la valeur du franc par rapport aux monnaies étrangères ; celui-ci se trouvait d'ailleurs plus bas qu'il n'eût convenu, en raison des impressions de panique, ce furent, cette fois, les baissiers qui prirent peur et la livre tomba très vite au cours de 170, au lieu de 240.

Puis, comme le nouveau gouvernement trouvait à la chambre une majorité stable et que les mesures annoncées entraient en application dans les meilleures conditions, la hausse de la monnaie nationale se poursuivait régulièrement : le cours de 124 fut bientôt atteint et la livre aurait baissé plus encore, jusqu'à 100

caractère constitutionnel par la loi du 10 août 1926 qui est ainsi conçue :

« Art. Unique. — La loi constitutionnelle du 25 février 1875 relative à l'organisation de pouvoirs publics est complétée par un article ainsi conçu :

« L'autonomie de la caisse de gestion des bons de la défense nationale et d'amortissement de la dette publique (créée par la loi du 7 août 1926) a le caractère constitutionnel.

Seront affectés à cette caisse jusqu'à l'amortissement complet des bons de la défense et des titres créés par la Caisse.

- 1° Les recettes nettes de la vente des tabacs.
- 2° Le produit de la taxe complémentaire et exceptionnelle sur la première mutation.
- 3° Le produit des droits de successions.
- 4° Les contributions volontaires.

Le produit des ressources ci-dessus énumérées au cours du premier exercice qui suivra la promulgation de la présente loi, constitue la dotation annuelle minimum de la Caisse d'amortissement. En cas de diminution ultérieure de ces ressources, un crédit au moins égal à cette insuffisance sera inscrit au budget. »

Ces dispositions s'écartaient du principe d'unité budgétaire mais cette dérogation se trouvait, cette fois, tout à fait justifiée.

peut être, si des achats de devises étrangères n'avaient pas modéré la reprise du franc ⁽¹⁾.

On put ainsi réaliser, pendant plus d'une année, une stabilisation de fait au cours de 124,02/03 en effectuant des achats importants de Livres et de Dollars qui s'offraient à un cours inférieur à celui qui était volontairement pratiqué.

En agissant ainsi, la stabilisation put se faire le 24 juin 1928 avec la plus grande aisance, à un cours raisonné, qu'on eût été, le cas échéant, en situation de soutenir, grâce aux devises précédemment acquises ⁽²⁾.

A partir de ce moment, on peut dire que la crise des finances publiques françaises était sûrement conjurée. Vous savez que, depuis, une grande masse de capitaux français qui s'étaient expatriés dans la période d'inquiétude sont rentrés au bercail et et que, même, des capitalistes étrangers, appréciant la solidité de la Banque de France, ont recherché notre monnaie au point de provoquer ce mouvement de l'or vers la France, dont on s'est beaucoup occupé ces temps-ci.

La crise financière de 1926, celle dont je voulais vous entretenir, est donc achevée, mais comme il est impossible de jouir d'une tranquillité durable, aussi longtemps du moins, que l'équilibre économique du monde ne sera pas rétabli, nous commençons naturellement à souffrir de ce marasme des affaires qui caractérise, dans tous les pays, la période présente.

Mais ce nouvel aspect du problème sort du cadre que je me suis assigné.

*
* *

Par contre, je voudrais appeler votre attention sur quelques remarques qui découlent de l'observation des faits que je viens

(1) Dans un discours du 15 mars au Sénat, M. POINCARÉ constate que le cours de la Livre est passé de 240 à 124 ou même 120, que le budget est en excédent, que la circulation a baissé de 2 milliards, les avances de la Banque de 10 milliards.

(2) Voir *Journal Officiel* du 25 juin 1928 : "la loi de stabilisation et la convention passée" avec la Banque de France. Voir également : *Economiste Français*, 30 Juin 1928. t. I, p. 806.

d'exposer, d'une manière un peu sommaire, elles conservent leur intérêt, quelle que soit la nature de la crise envisagée.

La première est relative aux réformes administratives qui furent inscrites dans les Décrets d'économies de 1926, et aux tentatives de restrictions qui les accompagnèrent.

Nul, plus que moi, n'est partisan de l'organisation rationnelle et économique des administrations publiques ⁽¹⁾, mais l'observation des faits m'amène à penser que les périodes de crise, qui provoquent toujours un grand nombre de projets de ce genre, ne sont pas favorables à leur réalisation.

Parmi les mesures prises en 1926, mesures dont vous avez constaté le remarquable résultat d'ensemble, il en est une cependant dont on peut dire qu'elle a très imparfaitement réussi, c'est la réforme administrative et judiciaire réalisée par les Décrets de septembre 1926.

Il pouvait sembler nécessaire, en présence du déficit, de compresser dans toute la mesure possible les crédits des services publics, c'était même, en quelque sorte, une condition morale de l'acceptation par les contribuables du lourd sacrifice qu'on leur demandait.

Il y avait en France beaucoup de petites sous-préfectures, beaucoup de tribunaux très peu occupés et même des prisons sans prisonniers. M. Marin, dans un rapport célèbre, avait fait une étude très complète de la question. On a voulu profiter, en quelque sorte, de la crise pour opérer des suppressions et des compressions qui paraissaient depuis longtemps tout à fait justifiées.

Or, à l'heure actuelle, il reste peu de chose des réformes édictées quatre ans plus tôt, les sous-préfets sont revenus à leur poste et les tribunaux d'arrondissement sont tous rétablis.

En fin de compte, ce ne sont pas des économies qui furent réalisées, mais des dépenses supplémentaires qui durent être inscrites au budget, par suite du double déplacement des services.

Cela tient à diverses causes d'ordre pratique et psychologique : les fonctionnaires dont l'emploi était supprimé, mais dont les

(1) Voir P. DUBOIS-RICHARD : Vers une administration rationnelle " *Égypte Contemporaine* " 1928, p. 20. *L'Organisation technique de l'État*. (Sirey 1930).

droits étaient acquis, n'ont pas été licenciés, ils ont été placés « à la suite », en continuant à recevoir leurs traitements, il eût été cruel de les remercier brusquement, en sorte que l'économie, même si la réforme eut été durable, ne serait apparue que beaucoup plus tard, bien longtemps après l'achèvement de la crise.

D'autre part, la hâte avec laquelle la réforme fut élaborée ne permit pas de tenir compte de tous les éléments du problème : rien n'est aussi difficile que de tailler de nouvelles circonscriptions administratives, il faut ouvrir des enquêtes et chercher par tâtonnement la solution raisonnable : le temps manqua, en sorte que les erreurs commises justifiaient souvent le retour rapide à l'ancien ordre établi.

Enfin, la petite ville française, et même, certains services publics, comme les tribunaux d'arrondissement ont une vitalité propre, une force de conservation qu'on ne peut pas vaincre aisément par mesure législative ou réglementaire.

Cette expérience n'est assurément pas de nature à condamner les réformes administratives, qui sont utiles dans tous les pays, mais elle montre qu'elles doivent être poursuivies de manière continue, en fonction de l'activité normale, bien plutôt que pour remédier à une crise passagère, sur laquelle elles demeurent à peu près sans effet.

Dans le même ordre d'idées, on tenta vainement, par des mesures légales, d'amener les particuliers à restreindre leurs dépenses personnelles, on essaya par exemple de limiter à deux plats le menu des restaurants : mais toute cette réglementation fut inefficace autant qu'éphémère et on peut dire qu'il ne fut pas possible à l'Etat français d'exercer son action sur les conditions de vie des particuliers.

La deuxième remarque, qui découle de notre expérience française, se rapporte au rôle considérable du facteur psychologique, dans l'évolution de la crise. C'est une observation banale, semble-t-il, mais elle doit être répétée en toute occasion, parce qu'on est toujours porté à sous-estimer cet élément capital de l'affaissement ou du relèvement d'un pays.

Comme je le disais en débutant, la crise française est née d'une confiance excessive, elle s'est aggravée par une défiance

exagérée, elle a pris fin par une confiance raisonnée, je suis persuadé qu'on peut dire exactement la même chose de la dépression économique actuelle, elle a eu son origine dans une appréciation beaucoup trop optimiste des possibilités de consommation après la guerre mondiale, elle est à l'heure actuelle aggravée par une prévision trop pessimiste des possibilités prochaines et elle prendra fin par une juste compréhension des besoins élargis de l'économie d'après guerre.

Mais la crise française permet aussi de mettre en lumière quelques moyens d'influencer, dans le sens qui convient, le facteur psychologique.

Il ne semble pas qu'il soit facile d'agir très efficacement, *d'une manière directe*, sur l'opinion du plus grand nombre : les publicités très coûteuses, faites pour nos emprunts, aux moments difficiles, n'ont pas donné de grands résultats ; par contre, l'attitude prise par les personnalités éclairées, soit à la baisse soit à la hausse, on été suivies avec une surprenante rapidité par la foule des petits épargnants.

En matière économique et financière, ce sont donc les dirigeants du crédit et des affaires qu'il convient d'atteindre d'abord, or ce sont les raisons sérieuses, et non pas les affirmations qui sont appréciées par ceux-ci.

Ils exigent d'abord de pouvoir *compter* avec précision afin de se faire une opinion personnelle sur la valeur des choses (1).

La crise de 1926 a commencé quand il fut impossible d'apprécier la situation du budget et les possibilités du trésor, elle a pris fin quand on a su ce que nous devions et ce qui nous était dû (2).

Enfin les dirigeants des affaires réclament une sécurité durable, une garantie de stabilité, ils ne s'accommodent pas des fluctua-

(1) "La politique du droit, la politique de la paix est la politique des comptes exacts" a écrit le professeur EMANUEL LÉVY (Elément d'une doctrine du Droit (Giard 1929) ; il est plus certain encore que la possibilité des comptes exacts est le point de départ de toute politique financière durable.

(2) L'existence des stocks de coton a pesé plus lourdement sur les cours quand on ignorait les modalités d'écoulement, une hausse s'est produite quand on a su comment ces stocks seraient vendus.

tions incessantes des directives financières; quand on a compris que le programme de relèvement qu'on venait d'adopter serait vraiment suivi, le franc a monté, bien avant que les mesures prises aient pu produire matériellement leur effet.

Le dernier point sur lequel je voudrais, en terminant, appeler votre attention se rapporte à l'importance du moment qui convient à chaque mesure, dans la réalisation d'un programme d'ensemble.

Nul exemple n'illustre mieux cette idée que la stabilisation du franc en 1928 et non pas en 1926.

Les «techniciens» avaient dit: il faut stabiliser tout de suite, au cours possible, en demandant des crédits étrangers.

M. Poincaré a dit: plus tard, «malgré l'avis des compétences, et, en cela, il s'est montré plus «technicien» que les techniciens officiels, c'est qu'il ajoutait à un grand savoir financier, cette haute expérience du gouvernement qui est, elle aussi, un élément technique de premier ordre.

Les faits ont démontré que sa conception était la vraie et il n'est pas malaisé, maintenant, de montrer pourquoi il avait raison. Ce qui justifiait le mieux sa décision d'ajournement, c'est qu'on ne pouvait pas savoir, en 1926, ce que vaudrait normalement le franc après les premières mesures de relèvement qui venaient d'être décidées. On risquait de stabiliser trop bas ou même trop haut en faisant intervenir, d'une manière factice, des crédits extérieurs. Le franc d'après guerre valait, en définitive, le prix-or que les français eux-mêmes étaient capables de lui attribuer, par leurs propres moyens, après s'être ressaisis.

Cette attente de deux années a permis:

de faire bénéficier les victimes de la stabilisation des premières mesures adoptées, ce qui était équitable;

d'obtenir leur adhésion morale, parce qu'après avoir possédé des francs à 10 centimes elles étaient, après tout, satisfaites de retrouver des francs à 20 centimes;

elle a permis encore de se passer de concours étrangers onéreux qui nous eussent placés dans une situation affaiblie, pour la discussion de nos dettes;

elle a permis, enfin et surtout de savoir, par le jeu normal des achats et des ventes, le cours auquel il était opportun de stabiliser en sorte que la loi du 25 juin 1928 n'a pas eu à imposer, mais à constater.

Je suis persuadé que le soin méticuleux avec lequel cette opération délicate a été conduite, que l'absence de précipitation, malgré la gravité du moment, a été pour beaucoup dans la prospérité relative dont nous jouissons encore (1).

La crise économique dont on vous a précédemment parlé suppose elle aussi, un programme d'ensemble et une grande variété de mesures défensives. Il n'est pas douteux, qu'entre ces mesures, il y a un ordre de priorité à établir et que le choix du moment, auquel chacune interviendra a une grande importance sur le résultat final.

C'est, Messieurs, sur une note de confiance que je voudrais conclure.

L'Egypte connaît aujourd'hui de réelles difficultés économiques, qui découlent de la crise universelle, mais les remèdes à cette crise seront également universels, ils sont en voie d'élaboration et, quand on se rappelle la façon dont nous avons vaincu la crise du franc, après les angoisses de 1926, on ne peut pas manquer d'être résolument optimiste.

P. DUBOIS-RICHARD

(1) Il est à croire que toutes les interventions légales ou réglementaires, fixant le prix des choses par voie d'autorité, ne peuvent avoir d'effet utile que dans la mesure où une observation préalable a permis de discerner le cours normal, ce qui est souvent fort malaisé.

LA MODIFICATION DE L'ECHELLE DES PRIX SOUS LE REGIME CORPORATIF EN ITALIE

PAR

VINCENZO PORRI

PROFESSEUR DE L'INSTITUT ROYAL

DES SCIENCES ÉCONOMIQUES ET COMMERCIALES DE TURIN

1. A deux reprises, en l'espace de trois ans, le Gouvernement Italien a eu recours aux organisations corporatives pour imposer de rapides diminutions dans certains prix ; d'abord en 1927 lorsqu'il entreprit la stabilisation de la lire à $\frac{1}{367}$ de la parité d'avant guerre, puis en 1930, à la suite de la chute mondiale des prix de la presque totalité des matières premières et mi-ouvrées. Dans ces deux occasions la viscosité de certains revenus par rapport à d'autres revenus plus fluides provoqua des pertes et des frictions et il parut nécessaire d'agir sur eux pour rétablir rapidement l'équilibre. Les forces économiques auraient pu, il est vrai, rétablir automatiquement cet équilibre, mais elles n'y seraient parvenues que lentement : avec des pertes sensibles pour certains groupes et des avantages temporaires au profit d'autres groupes plus favorisés. En substituant aux prix économiques des prix politiques (imposés, non pas par la bureaucratie de l'Etat ou des Communes, mais par les corporations qui réunissent les représentants des entrepreneurs et des ouvriers), on donnait aux prix une impulsion immédiate, au lieu d'attendre l'effet des réactions intérieures des facteurs productifs. On pouvait ainsi bénéficier d'une situation mieux équilibrée.

2. La chute du change par suite d'un commencement de fuite

devant la lire et de l'exode des capitaux, aussitôt freiné d'ailleurs, avait poussé les prix de gros à 625 pendant le mois d'août de 1925 et à 632 l'année suivante. (D'après les calculs de Riccardo Bachi, ces prix étaient pendant la période 1922-1924 cinq fois supérieurs à ceux d'avant guerre). Si le marché des valeurs étrangères avait atteint un mois plus tôt en juillet son point culminant, les différents groupes de marchandises conservaient leur position propre dans l'échelle des renchérissements respectifs. Les produits importés avaient dépassé d'un onzième la moyenne, alors que les produits d'exportation se maintenaient à un onzième au dessous : la différence de niveau pour les matières premières était en vérité d'un quatorzième au dessus, alors que pour les produits mi-ouvrés et les produits finis, cette différence était respectivement d'un quatorzième et de plus d'un neuvième. Il y avait ainsi un écart de plus d'un sixième entre la catégorie qui avait atteint le maximum et celle qui s'était maintenue au minimum. Un calcul de l'indice des variations des revenus aurait donné des écarts plus frappants : les bénéfices des commerçants et de quelques entrepreneurs dans la branche manufacturière s'étaient sensiblement accrus, alors que les salaires nominaux et les allocations aux ouvriers en général étaient restés stationnaires.

Dès le discours de Pesaro par lequel le Chef du Gouvernement annonçait la nouvelle politique de la revalorisation de la lire, le niveau général des prix commença à baisser pour atteindre dans l'espace de moins d'un an une moyenne de 467, moyenne qu'il conserva du mois de juillet 1927 au mois de février 1929, en marquant une heureuse période de fermeté fort caractéristique, tout à l'avantage de l'essor de l'économie nationale. En outre les écarts entre les différents groupes s'atténaient, en se restreignant à un maximum d'un dixième, cependant que la baisse annulait entièrement le renchérissement antérieur, en portant le niveau des prix au dessous du niveau de la période 1922-1924.

NOMBRES INDICES CALCULÉS PAR LE PROFESSEUR RICCARDO BACHI

ANNÉE ou MOIS	INDICE GÉNÉRAL	SUIVANT LE DEGRÉ DE TRANSFORMATION				SUIVANT LA DIRECTION DU COMMERCE		
		Produits Alimentaires	Matières Brutes	Produits Mi-ouvrés	Produits Finis	Marchandises Produits et Consommées en Italie	Marchandises Importées	Marchandises Exportées
1924 . . .	512	498	545	507	461	489	567	474
Août 1926 . . .	632	642	677	589	559	611	691	573
Juillet 1927 . . .	467	477	451	455	467	477	465	430
	0/0	0/0	0/0	0/0	0/0	0/0	0/0	0/0
Renchérissment de 1914 à 1926 . .	+ 23	+ 29	+ 24	+ 16	+ 21	+ 25	+ 22	+ 21
Baisse de 1926 à 1927	- 26	- 26	- 32	- 23	- 16	- 22	- 33	- 25
Baisse de 1924 à 1927	- 9	- 4	- 27	- 10	+ 1	- 2	- 18	- 9

Evidemment la baisse des prix n'était guère uniforme. Les salaires qui n'avaient suivi que lentement le mouvement de hausse, offraient également une résistance à la baisse.

Les propriétaires de maisons d'habitation, liés dans leur prétentions par les prix limites des décrets, retrouvaient précisément en juillet 1927 leur liberté conventionnelle et les prix de location n'auraient pas manqué de s'élever à nouveau.

Les charges fiscales par suite de la révision de la matière imposable et de l'introduction de nouveaux impôts, se maintenaient aux environs de vingt milliards, tandis que les administrations locales y ajoutaient cinq à six milliards de nouveaux impôts.

D'autre part, bien des revenus n'avaient jamais atteint un chiffre cinq fois supérieur à celui enregistré en 1913; c'est ce qui détermina la décision de fixer la valeur de la monnaie courante à un niveau légèrement supérieur à un cinquième du niveau d'avant guerre.

Il parut que de cette manière la perturbation du marché serait moins profonde; on escomptait, en effet, que les prix des marchandises les plus sujettes aux fluctuations s'adaptent rapidement et spontanément à la nouvelle situation, tandis que l'immobilité des autres marchandises servirait à remettre leurs prix en harmonie avec le restant du système. Sur les points où pouvaient se manifester des résistances, on eut recours aux organes corporatifs. Ainsi, dans le cas où le loyer était fixé selon l'usage des lieux et pour un long temps et dans le cas de bail conclu pour plusieurs années, une entente entre les représentants des groupes intéressés décida que, tout en maintenant les autres clauses, le taux des loyers jusqu'au 30 juin 1930 ne pourrait être augmenté de plus de quatre fois par rapport au taux d'avant guerre et devrait être réduit à ce taux s'il l'avait dépassé. La fixation du maximum au quadruple au lieu du quintuple environ, selon l'indice du réajustement général, vint sans doute de l'habitude prise par la plupart des propriétaires de ne plus procéder aux réparations nécessaires et de les laisser à la charge des locataires. Quant aux salaires, les organes corporatifs prescrivirent une réduction d'un dixième et pour certaines branches, une réduction même supérieure : leur niveau qui était de plus de six fois supérieur à celui d'avant guerre, vint ainsi à n'être que d'environ cinq fois et demie plus élevé (nous avons dit six fois supérieur, mais en réalité le gain moyen ne correspondait pas à ce chiffre car les heures de travail avaient été réduites de dix à huit).

SALAIRES MOYENS ANNUELS

Années	Nombres indices
1921	578
1922	555
1923	521
1924	524
1925	576
1926	623
1927 ⁽¹⁾	—

Même à la suite de cette mesure, les salaires ne se trouvèrent pas ramenés au niveau des autres facteurs ayant subi un renchérissement, mais dans l'intervalle l'efficiencia productive s'était trouvée améliorée du fait de l'élévation du standard de la vie ;

(¹) La *Cassa Nazionale Assicurazione Infortuni* a cessé de calculer ce nombre indice à partir de 1927.

il fallait d'autre part tenir compte aussi, des deux heures au moins enlevées au travail et partant, au profit. Quant aux autres catégories de personnes, on jugeait que leur revenu nominal n'avait pas encore atteint le quintuple du revenu du 1913 ; et même certaines catégories en étaient restées à ce revenu nominal et avaient ainsi perdu près des quatre cinquièmes de la valeur réelle, parce qu'elles avaient fidèlement conservé des titres à revenus fixes et des créances en monnaies au lieu de s'en débarrasser au moment opportun. Les fonctionnaires pour leur part avaient des appointements qui, loin de pouvoir être réduits, devaient être augmentés : dans la moyenne générale, le traitement annuel pendant l'année 1927 était à peine de 10.800 livres. Ce chiffre était sept fois supérieur à celui de 1908 qui était de 1510 ; mais c'étaient les degrés inférieurs de la hiérarchie c'est-à-dire la grande majorité des fonctionnaires qui en avaient tiré le plus de profit.

D'autre part, la diminution du rendement des impôts qui suivit la baisse des prix et la contraction de certaines matières imposables, ne permettait pas de corriger cet inconvénient tant qu'il ne serait pas possible de procéder à un relèvement général, qui pourrait être accentuée en faveur des groupes moins avantagés par le passé ; cette diminution conseillait toutefois de s'abstenir de toute réduction des appointements et des allocations.

On supprima simplement pour certains groupes et à partir du mois de mai 1927, l'allocation de vie chère, tandis qu'une année plus tard on accorda des allocations spéciales aux chefs des familles nombreuses.

3. - Au bout de la deuxième année, et après la baisse générale de 25 % qui suivit la revalorisation de la lire, s'ouvrit une période de stabilité relative des prix. On put ainsi procéder en 1929 à une augmentation des appointements de tous les agents de l'Etat, qui eut lieu en deux étapes : le 1^{er} juillet 1929 et le 1^{er} juillet 1930.

Mais la tendance des prix ne tarda pas à s'altérer de nouveau en subissant une nouvelle chute qui, commencée au printemps, alla s'accroissant toujours davantage ; ce fut le contrecoup du mouvement baissier si tenace qui gagna le monde entier et dont

le rythme commence à peine à ralentir. Cette chute était pour la plupart des pays la seconde vague baissière après celle qui s'était déclanchée de 1920 à 1921-23, mais qui en Italie n'avait provoqué qu'une baisse d'un onzième à peine. Mais tandis qu'à cette époque, comme les prix avaient atteint un niveau extrêmement élevé, la vague baissière n'avait pu entraîner les prix au niveau des prix de revient, la nouvelle chute par contre menaçait de les y entraîner rapidement. Et en ce qui concerne l'Italie, comme d'ailleurs les autres pays où l'on avait procédé à une revalorisation tout au moins partielle de la monnaie, ce mouvement constituait la troisième étape vers le même but; seulement, pour l'Italie, cette étape fut plus courte et la chute entre le mois de février 1929 et le mois d'octobre 1930 ne fut que d'un cinquième. Les industriels ne se laissèrent pas émouvoir outre mesure par le sort inégal que subissaient leurs activités respectives : la moins value des produits d'exportation et des matières premières dépassait de plus d'un tiers la moins value moyenne ; celle des denrées alimentaires et des articles produits et consommés en Italie était légèrement supérieure à cette moins value moyenne ; celles des produits semi ouvrés et des articles importés étaient respectivement de un septième et de un quart inférieures à la moins value moyenne. Les industriels comprenaient également que les prix des produits finis, plus stables, n'eussent subi qu'une baisse très légère ne dépassant pas un sixième de la baisse des autres produits.

Dans la branche manufacturière, le caractère individuel de l'entreprise ne cesse de s'affirmer, caractéristique qui n'appartient ni aux fabriques traitant les produits mi-ouvrés ni à celles traitant les matières brutes qui ne sauraient aspirer à aucun monopole. Il est d'autre part bien plus malaisé d'arrêter ou de comprimer la production agricole ou minière que d'interrompre le travail d'une usine. Dans ce domaine l'arrêt du travail ne cause que la perte du revenu du capital fixe et d'une partie des frais généraux, alors que dans une galerie souterraine par exemple on ne saurait suspendre l'activité sans courir le risque de l'invasion des eaux ou de l'effondrement des travaux de soutènement, de même que dans les champs, l'abandon du travail entraîne le développement des mauvaises herbes et des parasites et l'obstruction de canaux de drainage.

Pendant la période 1929-30, plusieurs des éléments du prix de revient, restaient inchangés : d'ailleurs une baisse sur la matière première atteignant même 30 %, ne représente qu'une économie de 12 % à peine sur le prix d'ensemble d'un article dont la matière première ne représente que deux cinquièmes de la valeur totale, et si cette matière n'y rentre que pour un dixième, l'économie ne s'élève plus qu'à 3^o/₁₀. Mais cela n'empêche que trois ans auparavant, lors de la revalorisation de la lire les divergences avaient été bien plus prononcées, bien que, dans l'ensemble, l'affaissement des prix n'eût pas été beaucoup plus sensible; la chute presque identique pour les articles de production et de consommation purement locales, et à peu près égale pour les articles d'exportation, s'était accompagnée d'une chute doublement plus forte pour les articles d'importation. Quant au degré de transformation, le sort des produits manufacturés se désolidarisait de celui des matières premières, car la baisse des premiers atteignit alors à peine la moitié de celle des secondes et et le huitième pendant l'automne de 1930.

NOMBRES INDICES CALCULÉS PAR LE PROFESSEUR
RICCARDO BACHI

ANNÉE ou MOIS	INDICE GÉNÉRAL	SUIVANT LE DEGRÉ DE TRANSFORMATION				SUIVANT LA DIRECTION DU COMMERCE		
		Produits Alimentaires	Matières Brutes	Produits Mi-ouvrés	Produits Finis	Articles Produits et Consommés en Italie	Articles Importés	Articles Exportés
Juillet 1927 . . .	467	477	451	455	467	477	465	430
Février 1929 . . .	463	496	447	424	450	471	461	433
Octobre 1930 . . .	364	380	315	346	434	363	387	305
	%	%	%	%	%	%	%	%
Variations de 1927-29 . . .	— 1.0	+ 4.0	— 1.0	— 7.0	— 3.5	— 1.3	— 1.0	+ 0.5
Diminutions de 1929-30 . . .	— 21.4	— 23.3	— 29.6	— 18.5	— 3.5	— 23.0	— 16.0	— 29.5

En outre se présentait spontanément à l'esprit un autre rappro-

chement, inexact sans doute du point de vue statistique mais bien humain : la tendance des indices des prix de gros et celle des prix de détail présentaient un contraste frappant se traduisant par une baisse de 21.4% pour les premiers et de 4.5% seulement pour les seconds ; en somme, ces derniers n'avaient parcouru qu'un cinquième de la courbe descendante. Le rapprochement garde d'ailleurs sa valeur, même si l'on objecte que les articles compris dans les deux classes sont trop divers et qu'il manque presque totalement de contact entre ces deux classes, ou bien si l'on objecte que les prix de détail se rapportent aux budgets des familles ouvrières et que, partant, ils ne reflètent pas la situation de la totalité de la population.

Et quoique l'indice des prix de détail lui même ne tienne pas compte des prix des services qui forment l'élément moins fluide du système, il comprend à tout le moins le frais afférents à l'habitation, en hausse depuis le mois de juillet par suite de la suspension des tarifs officiels. Quant au prix du gaz et de la lumière, il restait stable, car les organes de contrôle de l'Etat qui n'avaient pas admis en son temps une augmentation quelconque des prix, s'abstinrent également en 1930 d'exiger une diminution immédiate des tarifs généraux. Néanmoins, l'impression dominante était que les commerçants en général, qui s'étaient montrés si empressés à imposer la hausse, faisaient preuve d'une bien grande lenteur à accepter la baisse.

	Indice général du Prof. Bachi des prix de gros	Indice national général du coût de la vie
Février 1929	463	94.6
Octobre 1930	364	90.3
Diminution %	— 21.4	— 4.5

Cependant, le Trésor enregistrait une diminution dans ses recettes soit en ce qui concernait l'impôt sur les transactions, soit en ce qui regardait les différents impôts sur la consommation et les revenus. Aussi fallut-il réaliser une compression adéquate des

dépenses pour équilibrer le budget. Le Gouvernement décida alors d'imposer à toutes les formes d'appointements et d'allocations des fonctionnaires de l'Etat une diminution de 12 % et cela à partir du 1^{er} décembre ; les administrations locales et les organisations semi officielles étaient tenues d'en faire autant. La contraction de ces revenus était censée devoir provoquer, par suite de la restriction de la demande, la baisse de prix de plusieurs articles du détail et de différents services. Pour hâter ce résultat, on eut à nouveau recours à l'organisation corporative, d'une façon même plus générale et plus étendue qu'en 1927. Revendeurs de denrées et d'étoffes, services publics de tramways et d'autobus et fournisseurs de gaz et d'électricité, propriétaires de maisons de rapport et de terrains à bâtir, éditeurs de journaux, durent tous, sans exception, baisser d'un dixième leurs prix à partir du 1^{er} janvier 1931, et cela avec effet rétroactif en ce qui concernait les contrats en cours ou ceux qui venaient d'être conclus. Quant aux salaires, on jugea opportun de limiter la réduction à 8 % seulement. Par contre on exigea que le principe établi fût appliqué aux professions libérales en ce qui regardait les honoraires, de même qu'aux représentants syndicalistes et aux administrateurs de sociétés rétribués par tantièmes ; pour ces trois classes une taxe fut établie de 12 % pour les rétributions inférieures à 40.000 livres et de 25 % pour les rétributions supérieures. Le prix des fournitures destinées à l'Etat ou aux institutions publiques devait également subir une réduction de 10 à 12 % sur les taux convenus.

De la sorte, au contrôle exercé par l'opinion publique, et à l'influence indirecte de diminution de la capacité d'achat, est venue se substituer une action protectrice énergique et simultanée inspirée par la conviction que les hauts niveaux de 1927-28 avaient disparu pour toujours et appliquée par les organes de l'Etat, capables d'imposer les sanctions nécessaires.

Cependant l'uniformité de la réduction fixée à 10%₀ donne une certaine impression de critère mécanique qui perd de vue la réalité des choses. Les chefs des organisations corporatives auraient pu rechercher pour chaque branche la mesure dans laquelle la réduction devait être appliquée. En fait, ils imposèrent dans certains cas, tels que les loyers des fonds ruraux dans certaines régions,

des réductions atteignant même 15%. Les denrées agricoles subirent la dépréciation la plus forte ; ainsi les prix du riz brut tombèrent parfois de 107-110 liras à 48, et le blé de 138 à 90, et ces prix auraient été inférieurs aux prix de revient si des réductions parallèles dans les loyers et les salaires n'étaient intervenues. La moyenne générale fut donc dans plusieurs cas dépassée et la réduction atteignit même parfois le 25%.

Quant aux résultats, les nombres indices ne tardèrent pas à les refléter ; ainsi, pour les matières premières et mi-ouvrées, on put constater du mois d'octobre 1930 au mois de février 1931 une parfaite stabilité, par contre, dans les articles produits et consommés à l'intérieur comme dans les articles manufacturés finis, c'est à dire pour les catégories les moins fluides, la nouvelle baisse si rapide, provoqua un écart d'un quart pour les premiers et du triple pour les seconds.

NOMBRES-INDICES DES PRIX DE GROS CALCULÉS PAR LE PROF. RICCARDO BACHI

Mois	Indice général	Suivant le degré de transformation				Suivant la direction du Commerce			Indice national général du coût de la vie
		Denrées alimentaires	Matières brutes	Produits mi-ouvrés	Produits finis	Articles produits et consommés en Italie	Articles importés	Articles exportés	
Octobre 1930	364	380	315	346	434	363	386	305	90.3
Février 1931	338	345	297	326	407	332	370	276	83.6
Diminution %	- 7.1	- 9.4	- 5.6	5.6	- 6.2	- 8.0	- 4.2	- 9.5	- 7.0

Le contrôle tendant à réduire différents prix parmi les plus variables, visait non seulement à accroître les salaires réels après en avoir réduit les chiffres nominaux, mais aussi à diminuer les prix de revient en général. On s'attaqua donc aux tarifs ferroviaires des marchandises et on obtint une réduction qui se traduisit par un avantage pour les usagers de près de 190 millions de livres, soit près de un seizième des frais totaux de transport. Le riz et le vin destinés à l'exportation, les fourrages, les engrais, le sel, le sable quartzeux et le papier à journal furent particulièrement avantagés. D'autres dégrèvements portèrent sur les tarifs des

téléphones au service de la presse et sur certains impôts et taxes de quelques communes. On s'efforçait ainsi à atteindre un rajustement plus favorable que celui des autres pays, car un bas niveau atteint par un seul pays ou simplement plus prononcé chez celui-ci que les autres, est de nature à produire un avantage différentiel non dénué d'intérêt.

Le mouvement de baisse s'accomplissait certes d'une manière simultanée dans le temps et analogue dans la mesure, dans de très nombreux pays. Mais cela n'annule point les effets de la situation particulière de l'Italie, remarquable par une plus grande extension et une plus grande homogénéité de l'organisation des prix de revient à l'unique exception, pour l'instant, des charges fiscales. Des prix de revient inférieurs servent de prime à l'exportateur et de barrière à l'importation ; et dans les cas où quelques centimes de différence suffisent à maintenir la concurrence, les prix politiques qui tâchent de maintenir cette différence, peuvent être de grande utilité pour la conservation de certains débouchés. Les droits protectionnistes agissent en sens inverse, en produisant un renchérissement pour ceux qui emploient les articles protégés ; l'avantage se trouverait annulé si on révisait les taux des droits surtout des plus élevés.

V. PORRI

Turin, Mars 1931.

POINTS DE VUE JURIDIQUES

SUR LA

CRISE ÉCONOMIQUE ACTUELLE DE L'ÉGYPTÉ

PAR

A.J. BOYÉ

PROFESSEUR DES FACULTÉS DE DROIT
AVOCAT A LA COUR D'APPEL MIXTE

Je me propose, dans le présent article, de fixer, en les résumant ou en les développant, les principaux aperçus juridiques que peuvent nous suggérer la crise économique que traverse actuellement l'Égypte et les dispositions prises ou envisagées par le Gouvernement Égyptien pour y porter remède, — aperçus plus ou moins rapidement esquissés au cours de ma conférence du 7 avril dernier, à la Société Royale d'Économie Politique et de Législation, que l'apparente aridité du sujet et surtout son étendue m'obligèrent à improviser presque entièrement dans la forme.

Après les magistrales enquêtes sur les différents aspects économiques de la crise égyptienne, conduites par MM. RICCI, BRESCIANI-TURRONI, BLANCHARD et MINOST, et que publie notre Revue, le thème qui m'était assigné se présentait comme un bien modeste « à côté », une sorte de digression sans grandeur aux problèmes élevés et passionnants que les économistes ont le privilège d'aborder. Des cimes de la science économique, il fallait retomber au terre à terre de ce qu'on est convenu d'appeler le « jurisme » (1).

(1) C'est ainsi que certains journalistes et certains publicistes affectent de désigner l'esprit juridique. Tant de dédain ne dissimule souvent qu'une certaine ignorance du Droit que supplée mal un verbalisme creux mais satisfait. Fort heureusement, les maîtres incontestés du Droit public restent profondé-

Mais on conçoit aisément, à la réflexion, combien en pareille matière il serait vain de tenter d'isoler un point de vue juridique. De même que les économistes qui nous ont précédé n'ont pu faire abstraction de considérations politiques et juridiques (1), de même le juriste ne saurait fermer les yeux aux considérations économiques, quand il aborde le problème de l'intervention de l'Etat sur le plan juridique, en période de crise. Les trois éléments de l'organisme social peuvent sans doute être distingués à l'analyse et dans la recherche, mais ils ne sauraient faire l'objet de jugements de valeur séparés. L'Economie fournit la matière du problème et les critères de l'utilité pratique. Le Politique, qu'il s'appuie sur l'autorité ou sur l'opinion, définit les buts à atteindre. Le Juridique détermine les moyens, les procédés, la technique régulatrice que soutient et vivifie l'idée de justice sociale. Mais ces trois éléments sont aussi étroitement solidaires entre eux qu'ils l'étaient, au début du XIV^e siècle, dans la théorie des deux glaives, le pouvoir spirituel et le pouvoir temporel. Des trois glaives des temps modernes, l'action doit être nécessairement coordonnée. Ce n'est qu'à l'unisson qu'elle peut conduire à un jugement, à une décision, à un résultat.

On voit, dès lors, qu'il ne sera guère possible de faire une réponse absolue à la question du principe de la légitimité et de l'utilité de l'intervention de l'Etat. Ou plus exactement, il n'y a pas de questions de principe. On parle trop souvent de thèses radicales et *a priori*. Pour les uns, l'intervention, c'est la ruine, par l'étranglement des initiatives privées. Pour les autres, c'est le salut, par la contrainte des égoïsme individuels. Mais la question est infiniment complexe. Que l'on envisage successivement et concurremment les conditions et les réactions du milieu économique, les besoins de l'autorité et les exigences de l'opinion,

ment « juristes ». C'était le cas, pour ne parler que de deux grands disparus, des doyens HAURIOU et DUGUIT. Je tiens d'ailleurs à préciser que je n'entends nullement viser par l'observation qui précède les idées si pénétrantes récemment exposées par l'éminent internationaliste, le professeur SIOTTO-PINTOR, « sur les rapports entre le fait et le droit » (V. le présent vol. de l'*Égypte Contemporaine*). S'il est advenu que notre savant collègue secouât assez fort les « pontifes de la doctrine juridique », il a pleinement rassuré les juristes par son éloquente conclusion, qui contient le plus vibrant acte de foi en l'idée de justice.

(1) V. p. ex. *supra*, RICCI, pp. 293, 298. BRESCIANI-TURRONI, pp. 308, 331, BLANCHARD, p. 367, MINOST *passim*.

l'adaptation des moyens juridiques à une fin utile et juste, et on reconnaîtra vite qu'il n'existe point de règle pour ou contre l'intervention de l'Etat. La réponse variera nécessairement selon les cas, selon les lieux et selon les temps. C'est ainsi qu'on ne saurait être trop prudent en cherchant à tirer argument des enseignements des crises antérieures. Comment par exemple se prononcer sur des mesures interventionnistes proposées dans une crise de surproduction (ou de « production en perte ») et de déflation, en s'appuyant sur le succès ou sur l'échec de mesures appliquées en temps de sous-production et d'inflation (1).

C'est en partant de ces considérations générales et tout objectives que nous nous proposons d'aborder l'examen des dispositions par lesquelles le gouvernement égyptien est intervenu ou envisage d'intervenir, sur le plan juridique, dans la crise économique actuelle. Notre source principale est, à cet égard, le remarquable rapport établi par S.E. ABD EL WAHAB PACHA, Sous-Secrétaire d'Etat aux Finances, « sur les moyens de réduire le coût de la vie » (2).

L'auteur du Rapport considère qu'à la baisse des revenus, qui atteint la majeure partie du pays, doit correspondre un abaissement du coût de la vie. Il distingue et recommande deux ordres de mesures : les unes immédiates, les autres plus lointaines.

Les mesures immédiates tendent à l'institution d'une politique de contrôle et de taxation des prix, non seulement des denrées

(1) Cf. JÈZE, *Principes généraux Dr. adm.* I, p. 3, qui distingue et rapproche, en Droit public général, le point de vue politique et le point de vue juridique et fait d'ailleurs place implicitement au point de vue économique. Cf. « cet équilibre à trois facteurs, mi-économique et mi-politique » du standard de rationalité dans la « police juridique », selon la jurisprudence anglaise, qu'analysait le doyen HAURIOU, *Rec. trim. Dr. civ.* 25, 1926, p. 271. Cf. encore ED. LAMBERT, dès 1903, *Fonctions Dr. civ. comp.* I, p. 46 s. et 875 s. (la « politique civile » à base économique),

L'enseignement du Droit comme science sociale (préface au vol. XXIII de la Bibl. Inst. Dr. comp. Lyon, 1929), p. XXVI s., XXXVI s., XC s. et, en dernier lieu, sur les rapports de l'Economie nationale et du Droit civil, à propos de l'ouvrage de L. BÉOCARD, les observations de FR. GÉNY, dans la *Rev. trim. Dr. civ.* 29, 1930, p. 53 s. (V. auparavant *Méthodes d'interprétation* II, p. 139, *Science et technique*, II, p. 366 s.).

(2) Du 15 janvier 1931. Tiré à part, Imprimerie nationale, le Caire, 1931.

alimentaires de première nécessité, mais de toutes les dépenses nécessaires qui s'incorporent dans le coût de la vie (eau, gaz, électricité, transports, loyers) (1). Au même degré d'urgence est recommandée l'adoption d'une politique d'économies, et la note ne recule pas devant l'idée d'une révision à brève échéance des traitements des fonctionnaires (2).

Les mesures lointaines reposent sur des conseils d'épargne domestique, qui ne sont point dépourvus d'utilité, sur les encouragements à donner à la production locale et aux coopératives de consommation (3).

Nous n'avons à examiner ici que les mesures par lesquelles le gouvernement entend intervenir dans le domaine des conventions, qu'il s'agisse de conventions de Droit privé ou de conventions de Droit public. Cependant l'ensemble des mesures proposées suggère immédiatement des observations et des questions, qu'il n'est pas inutile d'exprimer.

En premier lieu, on peut se demander si la méthode suivie est susceptible d'atteindre le but visé : le coût de la vie n'est que l'une des données du problème ; la cherté de la vie, rendue sensible par la durée et la gravité de la crise, est comparable à la fièvre d'un organisme malade. Calmer la fièvre n'est pas guérir le malade.

En second lieu, si, comme on l'affirme généralement, la crise affecte surtout les populations rurales, les mesures proposées dans la note du 15 janvier, ne sont-elles pas destinées à profiter plutôt aux populations urbaines ?

Enfin, les avantages qu'on peut espérer obtenir, spécialement de l'intervention de l'Etat dans le domaine contractuel, sont-ils assez considérables pour compenser les risques et l'ébranlement que peut entraîner une telle politique ?

(1) *Rapport* d'ABD EL WAHAB PACHA, p. 3-10 et p. 13-26.

(2) *Rapport* cité, p. 11-13 sur les inconvénients du maintien des traitements aux taux actuels, et p. 26-28 sur la révision des traitements.

(3) *Rapport* p. 28 s. Les pages relatives à la prodigalité des classes aisées sont du plus vif intérêt psychologique. Le conseil donné aux particuliers de restreindre leur train de vie n'est pas aussi vain qu'on pourrait le croire. Qu'on se rappelle l'opportunité et l'utilité de la campagne faite en France, en faveur des « deux plats », lors de la grande pénitence de 1926 !

I

DES DISPOSITIONS JURIDIQUES
DÉJÀ PRISES OU ACTUELLEMENT ENVISAGÉES
PAR LE GOUVERNEMENT ÉGYPTIEN

I. Il convient de distinguer entre diverses formes d'intervention de l'Etat. Ne soulèvent guère de difficultés, du point de vue juridique, les formes d'intervention qui impliquent l'idée du respect des conventions. Il en est ainsi tout d'abord de la réglementation pour l'avenir des conditions de formation des conventions. En voici deux exemples concernant les opérations cotonnières.

1^o D'après l'arrêté ministériel 106 du 15 décembre 1930, modifiant le Règlement intérieur de la Bourse des marchandises d'Alexandrie, la Commission de la Bourse pourra exiger, en cas de dépression des prix, que les courtiers ne traitent aucune vente avec des clients, qui ne sont ni membres de la Bourse, ni membres de l'*Alexandria General Produce Association*, s'il n'est pas justifié de l'existence d'une « marge » en banque. Cette mesure, dirigée contre les *outsiders* de la spéculation, a été appliquée, puis limitée et a dû être finalement tout récemment abandonnée.

2^o. Aux termes d'un projet de loi de 1927, devaient être interdites, entre producteurs et négociants, les ventes de coton « à un prix à fixer ultérieurement » (1).

(1) Cette pratique avait été considérée comme l'une des causes de la crise cotonnière de 1926. Elle avait été dénoncée et combattue par la Commission des finances de la Chambre, dans son rapport du 15 décembre 1926, et par le Syndicat général agricole. En fait, le cultivateur se trouvait entraîné à ne fixer le prix qu'au dernier jour de la période prévue. Un grand nombre de marchés se trouvaient ainsi concentrés sur une seule date, de sorte qu'en dehors même de manœuvres toujours possibles, était déclenché un fléchissement des cours au préjudice des vendeurs. L'art. 1 du Projet était ainsi conçu : « Est nulle toute vente ou promesse de vente de coton, qu'il s'agisse de coton récolté ou de coton à provenir d'une récolte sur pied ou future, dont le prix n'est pas défini ».

Après une large consultation des Chambres de Commerce et des Associations commerciales, ce projet échoua devant l'assemblée générale de la Cour d'appel mixte. On avait fait valoir notamment qu'il priverait le petit cultivateur de son meilleur moyen d'obtenir des avances sur sa récolte. La récente institution d'une Banque agricole par le gouvernement enlève beaucoup de force à l'objection et pourrait redonner quelque actualité au projet de 1927.

II. Une seconde forme d'intervention qui intéresse autant le juriste que l'économiste est l'étatisation ou la tendance à l'étatisation de certaines entreprises.

Un récent et remarquable exemple nous en est fourni par la « Convention sucrière » du mois de février dernier, intervenue entre l'Etat égyptien et la Société générale des sucreries et raffineries d'Egypte. L'Etat s'est engagé à assurer une protection douanière efficace au sucre produit dans le pays, pendant la durée de la convention. La Société des Sucreries lui reconnaît en revanche un pouvoir plus ou moins étendu selon les cas d'intervention ou de contrôle dans les actes majeurs de sa gestion et une importante participation dans ses super-bénéfices⁽¹⁾. Ainsi, la « Commission sucrière », instituée auprès du Ministère des Finances et qui comprend des représentants du gouvernement, des planteurs et de la Société, a pu déterminer les conditions de la vente du sucre aux intermédiaires et aux consommateurs. La convention n'a point institué une *régie*, comme on le dit souvent⁽²⁾. Elle n'a point touché à la nature juridique de la

tivement fixé au moment de la vente ou de la promesse de vente, mais est seulement déterminable suivant un mode convenu par les parties, tel que la fixation ultérieure sur la base des cours pratiqués à la Bourse du terme ou de toute autre manière ». Cf. *Journal des Tribunaux Mixtes*, 1927, nos 647 et 711 et suiv.

(¹) La convention a été conclue sous la forme d'un échange de lettres annexées au décret-loi n° 24 du 12 février 1931, autorisant le gouvernement à établir par décret les droits de douane et d'accise sur le sucre en exécution de ses engagements. (V. *J. off. ég.* n° 21, du 26 février 1931. Cf. *Revue d'Egypte économique et financière*, nos 5, 7, 8 et 10, des 1^{re}, 15, 22 février et 8 mars 1931).

(²) C'est aussi le langage de ABD-EL-WAHAB PACHA lui-même, *Rapport* précité p. 22. Mais ce langage est impropre, puisque l'Etat n'assume aucun des risques de l'entreprise. On ne saurait non plus parler de « concession » parce que l'Etat

Société commerciale des Sucreries ; elle a fait de l'industrie sucrière un service public économique ⁽¹⁾, géré dans la forme de l'économie mixte ⁽²⁾ et dans les conditions d'un monopole de fait, contractuellement garanti par l'Etat égyptien. Mais ce qu'il importe de souligner à cette place, c'est que l'intervention de l'Etat repose entièrement sur une convention.

III. Il en est tout autrement quand l'intervention de l'Etat tend à modifier les effets des contrats en cours : baux à loyers agricoles ou urbains, tarifs des sociétés concessionnaires de services publics.

1^o. On s'accorde cependant à approuver le décret-loi No. 45 du 2 décembre 1930 accordant un délai de paiement, qui doit expirer le premier septembre 1931, jusqu'à concurrence d'un cinquième du loyer dû, aux locataires et sous-locataires de terrains loués en vue d'une culture normale du coton. Cette disposition, après l'approbation de l'assemblée générale de la Cour d'appel mixte du 15 décembre 1930, est devenue applicable aux étrangers ⁽³⁾.

intervient dans le développement de la production, dans la fixation du prix d'achat de la canne, dans la fixation du prix et des conditions de la vente du sucre, dans le contrôle de la comptabilité et dans la participation aux bénéfices restant après déduction des prélèvements définis par la convention.

(1) Un double critère permet d'affirmer que l'industrie sucrière en Egypte est devenue un véritable service public économique. C'est celui de l'intérêt public, attesté par le préambule du décret-loi n° 24, « considérant qu'il est opportun de sauvegarder et d'encourager la culture de la canne à sucre et l'industrie sucrière dans le pays ». C'est aussi l'intérêt fiscal, résultant du profit réalisé par l'Etat sur les importations nécessaires pour couvrir les besoins de la consommation du pays.

(2) Certes le mot et l'idée d'économie mixte s'entendent généralement des entreprises dans lesquelles la collectivité publique intervient en qualité d'actionnaire. Mais la participation de l'Etat dans le capital social n'est point de l'essence de la société d'économie mixte, comme le montrent la conception dominante de l'économie mixte en Suisse et la rédaction de l'art. 6 du Projet élaboré par la Société d'études législatives, en France. (En ce sens A. CHÉRON, *De l'actionariat des collectivités publiques*, p. 86-87). Il suffit que l'Etat fournisse une contre-partie. La contre-partie fournie par l'Etat égyptien et sur laquelle repose tout l'accord des 5-6 février 1931 est précisément dans la garantie contractuelle d'une protection douanière assurant l'existence et le développement de la Société des Sucreries.

(3) Il en a été autrement de la loi n° 14 de 1921, admettant la révision des loyers des terrains agricoles, pour l'année agricole 1920-21 Cf. H. ZAKI, *L'imprévision en Droit anglais comparé* (Coll. d'ét. théo. et prat. de Dr. étranger sous la dir. de M. H. Lévy-Ullmann, tome 23, Paris 1930), p. 154-155.

Elle a été très généralement accueillie sans difficulté. C'est qu'en fait les propriétaires s'étaient trouvés contraints d'accorder à leurs tenanciers des facilités souvent plus considérables. On dit même couramment qu'ils ont d'ores et déjà fait le sacrifice définitif de ce cinquième différé. Sans doute la loi consacre-t-elle une sorte de moratoire. Mais comme elle n'avait d'autre but que de soumettre également tout le monde à un sacrifice minimum qu'imposaient les circonstances, elle a été quasi unanimement approuvée.

2°. Infiniment plus délicate et controversée est l'intervention annoncée en matière de loyers urbains, de locaux d'habitation ou de locaux commerciaux. Tout de suite, dans la presse, se sont affrontées des thèses radicales et passionnément opposées. Pour les uns, l'intervention aboutit à la spoliation du propriétaire et au prolongement de la crise, par l'arrêt de la construction. Pour les autres, la loi de l'offre et de la demande ne jouant pas librement, en pareille matière, l'intervention est le seul moyen de décourager l'esprit de lucre et les abus de trop nombreux propriétaires; l'abaissement des loyers commerciaux qui grèvent lourdement le prix général de la vie doit être obtenu de toute urgence.

Le législateur égyptien est déjà intervenu, en matière de loyers, lors de la crise du logement consécutive à la grande guerre. Les lois No. 11 de 1920 et No. 4 de 1921 ont limité à 50 pour cent le taux de l'augmentation licite du loyer des habitations non meublées, par rapport aux prix des baux en vigueur le 1^{er} août 1914, annulé les stipulations de conditions et charges plus onéreuses et institué une régime de prorogations (1).

Cette législation exceptionnelle, renouvelée par le gouvernement, approuvée par la Cour d'appel mixte jusqu'en 1924, prit fin le 1^{er} juillet 1925. Un décret-loi du 3 juin 1925 avait édicté des mesures transitoires pour hâter et faciliter le retour au droit commun (2).

Les résultats de cette politique prudente et avisée ont été jugés

(1) Cf. l'étude de Me. PUPIKOFER (*Egypte contemporaine*, XVI, 1925, p. 1 s. et *Gaz. Tx. M.* XV, 1925, p. 43 s.) et H. ZAKI, *op. cit.* p. 151 s.

(2) V. les textes dans *Bull. Lég. Jur.* 36, p. 408 et 37, p. 501.

satisfaisants. Dès 1925, M. AUBÉRY, président de la Cour d'appel de Lyon, citait l'Égypte au premier des pays où la crise du logement s'était le plus rapidement adoucie⁽¹⁾. Le rapport d'ABD EL WAHAB PACHA constate l'accroissement considérable des immeubles nouvellement construits durant les cinq dernières années.

Aujourd'hui, par suite d'une crise toute différente de celle qui rendit nécessaire la loi de 1921, la cherté des loyers est devenue plus sensible, moins acceptable. Plus sensible, parce que les revenus des particuliers non-fonctionnaires ont beaucoup diminué. Moins acceptable, parce qu'il y a en fait beaucoup de locaux vacants et que la moins-value des immeubles doit être accompagnée d'une baisse de la rente correspondante⁽²⁾.

Le gouvernement a essayé et dans une certaine mesure réussi à déterminer un mouvement de baisse dans les loyers, en obtenant d'importantes réductions dans les baux des nombreux locaux loués par ses services administratifs.

Pour les particuliers, ABD EL WAHAB PACHA n'est guère enclin à recommander une taxation automatique mettant sur le même pied les propriétaires exigeants et les propriétaires raisonnables. Pour assurer le libre jeu de l'offre et de la demande, il préconise d'accorder à tout locataire, bénéficiaire d'un bail antérieur à la promulgation de la loi nouvelle, une faculté de résiliation, sans indemnité au bailleur, après un préavis de trois mois⁽³⁾.

Cette suggestion a fait l'objet de plusieurs examens au Comité Consultatif de Législation et au Conseil des Ministres. Elle a suscité des objections. Elle paraît très insuffisante aux locataires qui craignent que la menace de résiliation, inopérante dans bien des cas, ne se retourne contre eux et réclament d'importantes réductions, la concession au juge d'un pouvoir général de

(1) Dans une étude sur la réglementation des loyers, en Droit comparé, *Bull. Soc. Lég. comp.* 54, 1924-25, p. 151 s.

(2) *Rapport* d'ABD EL WAHAB PACHA, p. 10 et 11, avec un tableau de l'augmentation des immeubles (ou partie d'immeubles) nouvellement construits au Caire et à Alexandrie, de 1925 à 1929. Le total s'élève à 38.076 pour le Caire, 20.447 pour Alexandrie.

(3) *Rapport*, p. 24 à 26.

révision, l'institution de la propriété commerciale ⁽¹⁾. Le parti des propriétaires à l'inverse s'émue du trouble que provoqueraient des résiliations massives; il fait valoir que le propriétaire égyptien déjà atteint dans ses revenus ruraux ne peut subir de nouvelles pertes sur le revenu de ses immeubles urbains.

Aucune décision n'est encore intervenue. Bien des incertitudes subsistent. Le temps a passé. D'autres événements ont occupé l'opinion. On n'envisageait qu'une mesure toute provisoire jusqu'au mois d'octobre. Mais la Cour d'Appel Mixte ne pourrait plus être utilement consultée. Et il est probable que le débat ne sera pas repris avant l'automne. ⁽²⁾

Il est difficile d'être fixé sur les projets en cours d'élaboration. Une réduction de 10 %, pour l'année et seulement sur la demande du locataire, serait accordée. Une réduction plus importante aurait été prévue pour les locaux commerciaux, avec recours à l'arbitrage du juge. La faculté de résiliation de la part du locataire soulèverait des difficultés.

Nous ne pouvons discuter ici sur des bases aussi imprécises. Nous ne pensons point toutefois qu'il soit possible de condamner toute intervention au nom du principe de la non-rétroactivité des lois. On s'accorde à reconnaître que ce principe ne lie pas le législateur ⁽³⁾. Et on ne conçoit guère qu'il puisse être plus rigoureux, dans l'art. 40 du Règlement d'organisation judiciaire et à l'égard de l'assemblée législative de la Cour mixte.

Pour nous, le critérium de la légitimité et de l'utilité de l'intervention dans ce domaine doit être cherché dans l'état actuel et dans les besoins futurs de la construction. Une intervention dans le conflit entre locataires et propriétaires est possible parce qu'en fait la construction s'est largement développée en Egypte. Mais cette intervention doit être assez prudente pour ne point compromettre le développement futur de la construction.

⁽¹⁾ Cf. *J. Tx. mixtes*, du 31 janvier et du 19 février 1931.

⁽²⁾ D'après une toute récente information de presse, la projet préparé aurait été finalement abandonné. Mais le Conseil Economique aurait repris l'étude de la question.

⁽³⁾ Cf. l'arrêt de la Cour mixte d'Alexandrie du 27 avril 1911, *Bull.* 23, 1910-11, 285 et surtout l'arrêt du 31 mars, 1920. *Bull.* 32, 1919-20, 239, précisément relatif à l'application de la loi sur les loyers n° 11 de 1920.

Aussi, l'admission dans le Code civil d'un principe général de révision et de prorogation judiciaire doit, à notre sens, être écartée ; il en résulterait une trop lourde inconnue pour les placements immobiliers. Il en serait de même d'une faculté générale de résiliation au profit du preneur, avant l'expiration normale du bail.

Une faculté extraordinaire et toute exceptionnelle de résiliation nous paraît devoir, dans bien des cas, aboutir à une déception pour le locataire. Nous préférons l'idée d'une réduction automatique, pour l'année seulement (sauf renouvellements ultérieurs), à un taux faible (10 % par exemple), puisque la crise n'atteint pas moins les propriétaires que les locataires et que chacun doit supporter sa part de sacrifices. Cependant, pour limiter les résultats choquants d'une mesure automatique, nous inclinerions à réserver au bailleur la faculté d'établir qu'il a déjà en fait consenti au preneur des conditions au-dessous desquelles il ne peut descendre.

Nous n'entendons point nous prononcer systématiquement contre toute intervention de l'Etat en matière de loyers, au nom de la formule simpliste du « laissez faire (1) ». Mais nous croyons que cette intervention devra rester assez mesurée pour laisser à la construction les encouragements nécessaires, dans l'intérêt général.

3°. Il nous paraît infiniment plus difficile de suivre ABD EL WAHAB PACHA sur le terrain où il se place pour amener les sociétés à monopole, concessionnaires de services publics, comme la

(1) Sur la solution du problème en Italie, le professeur S. GALGANO, secrétaire général de l'institut d'études législatives de Rome et directeur de l'*Annuario di Diritto comparato*, a bien voulu nous donner l'information suivante : « Quant à la réduction des loyers, le régime de contrainte a été aboli à une époque assez récente et il ne semble pas devoir être repris. Toutefois, il faut se rappeler, qu'à la suite de la récente réduction de 12 % des traitements des fonctionnaires, s'est manifesté un large mouvement d'opinion dans le sens de la réduction des salaires des employés des entreprises privées et de la réduction de tous les prix en général et des loyers en particulier. Le mouvement semble avoir donné de notables résultats. Son succès a été favorisé par l'énergique collaboration des organisations corporatives ». Cf. la communication de l'économiste PORRI, dans ce volume. L'abolition d'une législation interventionniste en Italie a, somme toute, été rendue possible, et en quelque mesure remplacée par l'intervention des groupes corporatifs de la constitution fasciste.

distribution d'eau, de gaz et d'électricité, à réduire leurs tarifs. Ses critiques, extrêmement vives dans la forme, reposent sur l'idée générale que la révision des contrats administratifs pour cause d'imprévision est pleinement fondée en Droit et en équité. (1)

On pourrait tout d'abord rechercher si l'importance de tels facteurs dans la crise actuelle et dans la cherté de la vie est assez grande pour que le gouvernement s'engage d'un cœur léger, dans une voie singulièrement dangereuse et inquiétante pour l'avenir. L'abaissement des tarifs sera-t-il plus qu'une goutte d'eau dans le gouffre ? Cela vaut-il la peine de jeter le doute sur la fermeté des conventions conclues par les collectivités publiques ?

En second lieu, les techniciens auraient aussi sans doute leur mot à dire sur les questions complexes relatives au coût de production et à l'amortissement du matériel.

Mais du point purement juridique, il serait tout à fait injuste et contraire à la nature de la concession, d'isoler les marges actuelles de profit que peuvent laisser aux compagnies ou aux

(1) Cf. *Rapport précité*, p. 9-10 : " Certaines sociétés à monopole ne cessent d'exiger du public . . . des prix qui ne correspondent nullement à ceux en cours dans les autres pays et qui, en aucune façon, ne sont justifiés. Il est en effet inadmissible que le public paye aujourd'hui pour la fourniture d'eau le même prix qu'il payait il y a près d'un demi-siècle à une époque où le champ d'action de la compagnie des eaux était limité et où le nombre des abonnés se chiffrait par dizaines et par centaines, alors qu'il se chiffre à l'heure actuelle par centaines de mille et par millions. De même, il est inimaginable que la Compagnie du Gaz impose au public, pour le gaz d'éclairage, le même prix qu'en 1925, au moment où le combustible était bien plus cher qu'aujourd'hui." Cf. *ibid.* p. 22 s. Le moment est venu pour le gouvernement d'examiner les prix auxquels les sociétés à monopole ou autres fournissent l'eau et l'éclairage au public, en vue d'y introduire les réductions nécessitées d'une part *par la diminution du revenu des habitants* et d'autre part *par la baisse qu'ont subie les prix des articles qu'elles utilisent*, tels que le combustible et les machines, etc. *Quelles que soient les clauses contenues dans les conventions* intervenues avec les Sociétés dont il s'agit et qui ont été établies à une époque où nul ne pouvait prévoir ni les changements survenus depuis lors, ni l'extension du champ d'action des Sociétés elles-mêmes, il est inadmissible que les prix . . . soient maintenus au même taux . . . Je ne veux pas aller jusqu'à dire qu'il n'y ait aucune juridiction au monde qui reconnaisse la légitimité d'une telle façon d'agir. " Les mêmes observations sont applicables aux commissions locales ou municipales qui ont organisé la distribution de l'eau ou de l'éclairage.

commissions locales les conditions présentes de l'exploitation. Il conviendrait en effet de considérer l'ensemble des exploitations: les hauts et les bas, les difficultés des débuts et des périodes de crise. Or, ces discriminations ont été volontairement remplacées par une sorte de *forfait*. L'acte de concession repose sur un *accord de prévision*. Peut-on dire sérieusement que l'on ne pourrait prévoir l'extension du champ d'action de ces sociétés? Pensait-on vraiment qu'elles resteraient cantonnées dans leurs modestes proportions initiales? Peut-on dire qu'on ne pouvait prévoir les changements matériels pouvant se produire dans les conditions de l'exploitation? Mais des clauses de style des contrats administratifs prévoient justement les adaptations que pourront rendre nécessaires les inventions nouvelles, ou encore l'abaissement des prix maxima, par périodes quinquennales, jusqu'à concurrences de la moitié de l'économie réalisée sur le coût de revient. (1)

L'idée dangereuse et erronée, c'est de bouleverser l'économie du contrat, en faisant appel à la révision judiciaire au nom de la *théorie dite de l'imprévision*. Nous montrerons plus loin que cette théorie a été élaborée, en matière administrative, pour éviter au concessionnaire ou à l'autre preneur la charge « ruineuse » de circonstances imprévues et pour lui permettre de continuer son activité, dans l'intérêt de la collectivité. Aujourd'hui on prétend retourner la proposition, mais il faudrait alors établir que le maintien des tarifs actuels constitue pour les consommateurs une charge impossible à assumer sans qu'ils s'exposent à la ruine. Il faudrait surtout que la jurisprudence et les autorités administratives aient accepté la proposition fondamentale du système et la révision des tarifs au profit des concessionnaires, dans un intérêt général. Or la Cour d'appel Mixte s'est déclarée incompétente, dans son arrêt du 31 mars 1924, pour modifier les conditions de la distribution d'eau trouble de Ramleh, au profit de la société concessionnaire (2). L'Etat serait évidemment mal-

(2) V. p. ex. convention du 29 mars 1905 (Gaz du Caire) art. 6 et 9 (*Recueil des contrats administratifs*, tome II, p. 300 et *passim*).

(2) Cf. *Bull. Lég. Jur.* XXXVI, p. 281. — « Si un concessionnaire de services publics, lié par le tarif de sa concession, estime trop rigoureuse la continuation du service, il ne peut que s'aboucher avec les pouvoirs publics en vue d'une

fondé à invoquer aujourd'hui le système de l'imprévision contre les concessionnaires, pour les contraindre à abaisser leurs tarifs, alors qu'aux jours difficiles, il ne leur a pas permis de les relever.

La révision n'est donc pas un droit. Elle n'est équitable que si elle comporte des compensations. La solution ne peut être cherchée dans une révision judiciaire ou dans une pression administrative, mais dans des négociations tendant à une entente conclue de gré à gré, moyennant des avantages réciproques et garantissant par exemple au concessionnaire une extension de la concession dans l'espace ou dans le temps. Or cette procédure même implique nécessairement la stabilité du pacte à la conclusion duquel elle tend. Nous sommes ainsi conduit à l'examen du problème général de la révision des contrats en période de crise.

II

ESQUISSES COMPARATIVES SUR LA RÉVISION DES CONTRATS EN PÉRIODE DE CRISE

Le problème général de la révision des contrats en période de crise ne peut être abordé ici qu'en quelques esquisses comparatives confrontant les tendances distinctes du Droit administratif et du Droit civil en France, et dégageant les positions particulières de la jurisprudence, de la législation et de la doctrine dans les principaux systèmes juridiques étrangers.

I. Bien avant la guerre, la jurisprudence du Conseil d'Etat français avait commencé à s'écarter de la distinction rigoureuse maintenue par les civilistes entre la force majeure entraînant une impossibilité absolue d'exécution et la simple difficulté d'exécu-

modification des conditions de ce service, mais il n'appartient pas aux tribunaux de se substituer à ces autorités et d'empiéter ainsi sur la juridiction de ces derniers, parce que la compétence des tribunaux de Droit commun en Egypte se borne à interpréter les conventions et à y donner effet, sans que ces tribunaux puissent imposer une modification quelconque dans les conditions formellement stipulées». Cf. H. ZAKI, *op. cit.* p. 139.

tion ou impossibilité relative. Dès avant la guerre, la jurisprudence administrative accordait une indemnité au concessionnaire de service public dont les charges avaient été rendues « plus onéreuses » par un « fait du prince ». D'autre part, elle venait en aide à l'entrepreneur de travaux publics remontrant dans ses travaux des difficultés naturelles imprévues et considérables (1).

Cette jurisprudence s'est précisée et développée dans les bouleversements profonds de la guerre et de l'après-guerre. La hausse formidable et imprévisible des prix des matières premières et des salaires ne permettaient plus aux concessionnaires de services publics et aux entrepreneurs de marchés de fournitures de faire face à leurs engagements. Le maintien strict des tarifs et prix stipulés les acculaient à la faillite.

Pour leur venir en aide, dans l'intérêt même de la collectivité, le Conseil d'Etat a invoqué le nom de la force majeure, mais il n'en a pas réellement appliqué l'idée (2). Le concessionnaire, le fournisseur, en effet, ne se sont point vus libérés de leurs obligations. Ils ont reçu une indemnité dont la forme et le montant leur permettent d'y faire face. Le contrat lui-même a été formel-

(1) Cf. BONNARD, *Précis élém. Dr. adm.* p. 344 s. et la comparaison de la jurisprudence civile et de la jurisprudence administrative dans le *Traité pratique du Dr. civ. fr.* de Planiol et Ripert tome VI, *Obligations*, I (par P. ESMEIN), p. 547, 558.

(2) Il ne saurait être question d'indiquer ici même brièvement toute la littérature suscitée par la jurisprudence qu'inaugura le fameux arrêt du gaz de Bordeaux du 24 mars 1916, S. 1916. 3. 17 (Note d'HAURIU) et que jalonnent l'arrêt du Gaz de Nice, du 27 juin 1919, S. 1920. 3. 25 (Note d'HAURIU), celui des automobiles postales, du 25 nov. 1921, et en dernier lieu, l'arrêt de la Compagnie des chemins de fer du Midi, du 28 mars 1930 (*Rev. Dr. publ.* 37 1930, p. 722). Cf. BERTHÉLEMI, *Tr. Dr. adm.*, ¹¹ (1926), p. 713, DEGUIT *Tr. Dr. const.* V^o (1925), p. 316.

Nous relevons simplement ici quelques contributions qui se placent au point de vue de la comparaison du Droit civil et du Droit administratif : HAURIU, *Bull. Soc. Lég. comp.* 51, 1921-22, p. 245 et *Rev. trim. Dr. civ.* 25, 1926, p. 289, BONNECASE, *Supplément au Traité de Baudry-Lacantinerie*, III (1926), p. 580s. (avec de larges extraits des conclusions et notes essentielles ainsi que de la thèse BRUZIN, *Essai sur la notion d'imprévision*, (Bordeaux 1922) G. HUBRECHT, *Stabilisation du franc* (thèse Strasbourg, 1928), p. 178 s., JACQUEMARD *Theorie de l'imprévision* (thèse Alger 1928), p. 109 s. qui critique d'ailleurs vivement la solution administrative comme étant une solution circonstance et H. ZAKI, *op. cit.* p. 89 s.

lement respecté : il n'a été ni résolu, ni refait par l'autorité judiciaire. Les parties sont renvoyées devant le conseil de préfecture pour régler leur arrangement. Le mode d'indemnisation consistera dans un relèvement des prix et tarifs qui se sont avérés insuffisants. Toutefois le calcul en a été fait selon une vue de plus en plus bilatérale de la transaction nécessaire (1).

Comment expliquer un tel système ? On s'accorde le plus souvent à le justifier par la prépondérance de l'idée de service public sur l'idée de contrat. L'intérêt général exige que l'administration vienne au secours du concessionnaire, pour assurer la continuité d'une entreprise dont elle ne peut se charger. On objecte, il est vrai, que cette explication n'a pas de valeur juridique (2), comme si l'utilité n'était point une donnée essentielle du Droit. D'ailleurs même, en théorie pure, la solution se justifie aisément si l'on reconnaît la nature complexe de l'acte de concession. Cet acte est en partie contractuel, et il est contractuel justement en ce qu'il tend à garantir un certain équilibre financier de l'exploitation. Par suite, dans le cas où cet équilibre est rompu par une aggravation imprévue des charges, il n'y a pas à délier les parties de leurs obligations, il n'y a ni à résoudre, ni à refaire le contrat, mais simplement à l'appliquer en rétablissant l'équilibre *ex aequo et bono*. Cette jurisprudence, à la foi respectueuse des principes et cependant très souple et très hardie, se détache bien comme une construction originale en face des conceptions traditionnelles du Droit privé.

II. Aussi bien, cette jurisprudence administrative a-t-elle fourni des arguments, et non des moindres, à ceux qui ont tenté d'ébranler, dans le domaine contractuel, les conceptions traditionnelles du Droit privé français. Sous le nom de *théorie de l'imprévision*, on a tenté en effet de faire admettre dans notre Droit l'existence d'un principe général de révision des contrats civils et commerciaux, dont l'économie se trouvait déséquilibrée par les bouleversements de la guerre et de l'après-guerre. Cette idée a été complètement rejetée par la jurisprudence civile ; elle s'est infiltrée

(1) La confrontation des deux notes précitées de M. HAURIOU est à cet égard très instructive. Cf. P. ESMEIN, *op. cit.* p. 558, n. 3

(2) Cf. BONNECASE, *op. cit.* p. 589 et BRUZIN, *ibid.* en note.

dans une législation de circonstance, qui revêt, avec le recul du temps, un caractère de plus en plus exceptionnel ; cependant elle a été souvent retenue, précisée et élaborée dans la doctrine (1).

La question s'est posée pour les contrats dont l'exécution implique des prestations successives dans le temps (*qui habent tractum successivum, sive dependentiam de futuro*) (2). La jurisprudence, bien avant la guerre, avait écarté toute résolution ou modification du contrat, fondée sur les circonstances imprévues qui en rendaient l'exécution anormalement onéreuse (3). Cette jurisprudence a été maintenue depuis la guerre, en matière de marchés à livrer, de louage de services, de baux à cheptel, de contrats d'entreprise. Son fondement a été dégagé avec la plus grande netteté et la plus grande forme dans une note de M. CAPITANT, sous un arrêt de la Cour de Paris du 21 décembre 1916, D. 1917. 2. 33 (4).

La jurisprudence civile affirme la stabilité des contrats. Elle maintient nettement la distinction de la force majeure impliquant une impossibilité absolue d'exécution et des circonstances imprévues ou imprévisibles qui n'entraînent qu'une difficulté d'exécution plus ou moins onéreuse, qu'une « impossibilité relative » ou « économique ». Elle écarte tout recours à l'intention sous-entendue ou présumée des parties de subordonner le maintien sans changement du contrat au maintien des circonstances de fait qui ont entouré, conditionné sa formation. Comment d'ailleurs

(1) Pour la bibliographie du sujet, v. en dernier lieu P. ESMEIN, *op. cit.* p. 545, n. 1. Adde : BONNECASE, *Supplément* III, p. 572 s., MORIN, *La loi et le contrat. Décadence de leur souveraineté* (1927) p. 71 s., HUBRECHT, *op. cit.* p. 219 s., H. ZAKI *op. cit.* p. 64-125.

(2) Cf. BRUZIN p. 352, chez BONNECASE p. 578.

(3) Dans les affaires bien connues du canal de Craponne (Cass. Civ. 6 mars 1876, D. 76. 1. 193) et des remplaçants pour le recrutement militaire (Cass. civ. 9 janv. 1856, D. 56. 1. 33) Cf. P. ESMEIN, p. 546, n. 4.

(4) Outre les décisions citées dans cette note fondamentale et dans l'ouvrage de P. ESMEIN, v. Cass. civ. 17 nov. 1925, S. 26. 1. 37. — Sur la question particulière du cheptel (note HUGUENEY, S. 1921. 1. 193, note HUBERT sous S. 1921, 2. 113, HUBRECHT, p. 117-139), la théorie de l'imprévision pouvait être laissée de côté. Il convient d'autre part de remarquer que l'Académie d'agriculture s'est prononcée contre l'intervention législative, en cette matière.

parler d'une « intention commune » des parties, alors que précisément chacune des parties a bien entendu se réserver, surtout pour les aléas imprévus, toute la valeur d'assurance du contrat ? (1) Enfin, la jurisprudence a voulu tenir compte des répercussions complexes d'une révision des contrats dans la chaîne des marchés. Mettre en question l'exécution des conventions n'aurait fait qu'aggraver le bouleversement économique (2). Considération sans doute essentiellement économique, mais qui paraît avoir été peut-être la plus décisive et qui en tout cas atteste l'étroite inter-pénétration de l'économique et du juridique dans le domaine de la politique civile et jusque dans la pratique judiciaire.

Cependant, devant la guerre et ses suites qui suspendaient la vie civile et économique du pays, le législateur avait dû prendre toute une série de mesure suspendant ou modifiant les effets des obligations civiles et commerciales. On peut certes, en un sens large, rattacher ainsi à l'idée d'imprévision toute la législation des moratoires, des prorogations d'échéances (3), puis du règlement transactionnel (4), les multiples lois sur les loyers, leur prorogation, leur taxation et leur révision, de 1918 à 1929, en passant par la loi du 31 mars 1922 qui prétendait en porter « fixation définitive » et par les lois du 6 juillet 1925 et du 9 juin 1927 déterminant les majorations applicables aux baux à long terme. Mais, en un sens plus strict, la théorie de l'imprévision fut surtout consacrée par deux lois : la loi du 21 janvier 1918, connue sous le nom de loi Failliot (5), pour la liquidation des contrats commerciaux et ventes à livrer de denrées et marchandises, conclues avant la

(1) Cf. RIPERT, *La règle morale dans les obl. civ.*, p. 150 et 155 : « Tout contrat contient une idée d'assurance ».

(2) Cf. CAPITANT, note précitée et P. ESMEIN, p. 548.

(3) Sur les moratoires, auxquels mit fin la loi du 27 décembre 1920, cf. P. ESMEIN, RADOUANT et GABOLDE, dans le tome VII du *Traité pratique de Droit civil fr.* de Planiol et Ripert, *Obligations*, 2^e partie (1931) p. 328 s.

(4) Loi du 2 juillet 1919, qui, détournée de son but au cours de la crise économique de 1921, donna lieu à bien des abus corrigés par la loi du 30 avril 1922 ; celle-ci limita notamment l'application du règlement transactionnel à l'inexécution « pour cause de guerre » des engagements commerciaux. Cependant, il y a quelques semaines, le sénateur Brunet reprenait l'idée du règlement transactionnel, pour la liquidation des débâcles financières provoquées par la crise actuelle !

(5) Cf. BONNECASE, *op. cit.* p. 617 s., P. ESMEIN, *Obligations I.*, p. 549.

guerre, qui, posant le principe de la résolution du contrat, avec ou sans dommages-intérêts, aboutissait en pratique à la révision du contrat, sous l'arbitrage du juge, — et la loi du 21 juillet 1924 permettant aux établissements publics d'assistance d'obtenir la réduction des charges des fondations dont les revenus ont cessé d'être suffisants.

A part cette dernière disposition, du reste étrangère au domaine des contrats, toutes ces mesures avaient bien un caractère provisoire, exceptionnel. Mais, comme on l'a observé, avec une cruelle ironie, la guerre a trop duré. Elle a obscurci les notions de contrat et d'échéance. L'« esprit de moratoire » lui a survécu. Or, « le danger n'est pas tant dans l'atteinte portée, sous l'empire de circonstances impérieuses, à une règle nécessaire que dans l'accoutumance à l'idée que cette règle est périmée » (1). Et c'est pourquoi, on ne saurait trop proclamer le caractère limité et provisoire des applications législatives de l'idée d'imprévision. Loin de consacrer un principe subversif, elles n'apportent que des exceptions particulières à la règle générale de la stabilité des conventions, dont elles impliquent le maintien (2).

Devant les résistances bien arrêtées de la jurisprudence civile, en face de remèdes législatifs fragmentaires, sporadiques et provisoires, la doctrine s'est en général efforcée de dégager un principe de révision des contrats. Chose curieuse, nos auteurs semblent avoir été plus directement, plus profondément touchés que le juge ou le législateur par l'observation des désordres et des inégalités provoquées par la guerre et les crises économiques dans le jeu des conventions privées. En présence d'un ébranlement grave, mais sans doute momentané, ils semblent n'avoir vu de salut que dans l'esprit de construction et de système.

On a tenté de déduire de textes particuliers parfois détournés de leur sens, l'existence de notions générales et permanentes

(1) Peut-être pourrait-on considérer la loi de stabilisation monétaire du 25 juin 1928 comme mettant fin à la tendance «révisionniste», tout au moins pour les dettes de sommes d'argent. Mais, sur la portée de cette loi, v. les distinctions de J. HUBRECHT, dans le *Revue générale du Droit*, 54, 1930, 301 ss.

(2) R. CADOT, *Revue de Paris*, 1925, I, p. 208-220.

justifiant la libération ou la modification d'engagements jugés trop lourds et pratiquement impossibles à exécuter sans la ruine du débiteur ⁽¹⁾. On a pensé à élargir la notion de la force majeure ⁽²⁾, mais on s'est heurté d'une part à une tradition bien ferme, d'autre part à l'incertitude de tout critérium sortant de l'idée d'impossibilité absolue d'exécution. On a essayé, en s'appuyant soit sur la notion même de l'accord des volontés et sur les articles 1134 et 1156 du C. civ., soit sur les solutions plus spéciales des articles 1769, 1772 et 1773, de ressusciter la clause dite « *rebus sic stantibus* », clause sous-entendue qui subordonnerait le maintien des obligations et leur étendue au maintien des circonstances et du milieu économique contemporains de leur formation ⁽³⁾. Ici encore la tradition, la portée réelle des textes et la réelle « intention commune » des parties devaient faire échec à la tentative. On a essayé de ressusciter, sous le nom d'*équivalence*, la notion canonique de la lésion ⁽⁴⁾. Mais il était évidemment impossible, en Droit positif, d'étendre au domaine de l'exécution des obligations conventionnelles, une cause de rescii-

(1) Outre la note précitée de CAPITANT, v. BONNECASE *op. cit.* p. 616, n° 310 et G. HUBRECHT p. 223 s. ("Il faut bien le reconnaître notre code ne paraît pas présenter d'articles tels qu'une théorie généralisée de l'imprévision puisse y trouver un appui..."), et l'auteur, abandonnant cette idée, construit sa thèse de la valorisation des créances sur l'intention commune des parties, au moment du contrat, de considérer la monnaie, "dans sa substance, dans sa valeur, et comme conférant "un certain pouvoir d'achat stable..."

(2) Cf. RADOUAN, *Cas fortuit et force majeure* (thèse Paris 1920), p. 91 s. Et les auteurs cités et discutés chez BONNECASE, p. 558 s. et 610 s. L'idée toujours très répandue en France, d'après laquelle la doctrine et la jurisprudence italiennes n'auraient été portées à accueillir l'extension, du concept de force majeure en dehors de l'impossibilité absolue d'exécution, est forte exagérée. Elle paraît en grande partie reposer sur la généralisation abusive du décret du 27 mai 1915. V. *infra* et spécialement CHIRONI, *Nuovi Studi Dir. civ.* (1922) p. 265 s.

(3) V. notamment WAHL, *Dr. civ. et co. de la guerre*, II, p. 7 s. et note au *Sirey* 1916, I. 17 et BRUZIN, thèse précitée p. 332 s. En sens différent, v. notamment RIPERT, *Règle morale*, p. 148 s., BONNECASE p. 597 s., HUBRECHT, p. 224 s.

(4) V. MAURY, *La notion d'équivalence* (thèse Toulouse 1920). L'idée de lésion, reposant sur la notion large de l'usure et de l'exploitation injuste de l'un des contractants par l'autre, se retrouve dans la formule proposée par MORIN, *La loi et le contrat. Décadence de leur souveraineté*, p. 92 : « Le juge pourra ordon-

sion, qui garde un caractère limitatif, même dans le domaine de la formation de la convention (art. 1118), où elle est restée confinée.

On a eu recours aux idées de bonne foi et d'équité. Mais les articles 1134 et 1135 que l'on a invoqués n'ont pas du tout la même portée que les dispositions du Code civil allemand et du Code civil suisse, que nous retrouverons plus loin ⁽¹⁾. Nos textes dégagent en effet le principe de la bonne foi, non pour en déduire les limites des droits du créancier, mais pour assurer le complet développement de tout le contenu de l'obligation ⁽²⁾.

Aussi bien, d'autres, auteurs s'élevant au dessus des textes, ont-ils cherché dans la règle morale ⁽³⁾ ou dans la notion même du droit ⁽⁴⁾ le fondement d'un principe de révision des conventions, dont l'exécution stricte dans des circonstances critiques aboutirait à une injustice. L'idée s'apparente à celle qui a conduit à l'éla-

ner la résolution en opérer la révision d'un contrat, lorsque, par suite des circonstances qui ne pouvaient être prévues, l'exécution intégrale des contrats entraînerait une lésion si énorme pour l'une des parties, que l'autre partie commettrait un abus de force si elle refusait d'en tenir compte ».

⁽¹⁾ Art. 2 Civ. suisse et § 242 du B.G.B. (et les notes de la traduction française du Comité de Législation étrangère).

⁽²⁾ En ce sens **CAPITANT, RIPERT, BONNECASE**, *loc. cit.* En sens différent **NAQUET**, note sous *Sirey* 1920, I 105.

⁽³⁾ V. principalement **RIPERT**, p. 155 s. (n° 84 s.) qui propose en législation la formule suivante : « le juge peut ordonner la résolution ou la révision du contrat primitif lorsque, par suite de circonstances qui ne pouvaient être prévues, le débiteur souffrirait un préjudice considérable et le créancier retirerait un profit injuste d'un contrat qui n'a pas été inspiré par un but de spéculation ».

⁽⁴⁾ V. **VOIRIN** (thèse Nancy 1922), qui s'appuie simplement sur « le donné » et **BONNECASE**, p. 608 s. et 625 s. qui s'efforce de séparer le droit et la morale. En pure logique, c'est semble-t-il, dans cette dernière conception que se justifierait le mieux l'adoption d'une même règle en Droit public et en Droit privé, (Cf. en ce sens, **BERTHÉLEMY**, *Traité Dr. adm.* ⁴¹, p. 713), au profit du créancier comme au profit du débiteur. Cependant, l'unité de principe de la notion de droit ne saurait exclure les solutions particulières fondées sur l'utilité pratique et les conditions spéciales des contrats administratifs. D'autre-part, le jeu de l'imprévision au profit du créancier (concedant), dans la conception bilatérale de la jurisprudence administrative, ne se présente que comme un développement incident, une sorte d'exception *minutoire* se greffant sur un règlement institué essentiellement du profit du débiteur (cessionnaire). Admettrait-on, en Droit public, comme en Droit privé, que le créancier puisse prendre l'initiative de

boration des systèmes jurisprudentiels de l'enrichissement sans cause et de l'abus du droit. Mais outre qu'une théorie de révision pour imprévision ne saurait s'identifier avec ces deux systèmes ⁽¹⁾, elle ne semble pas pouvoir être enfermée dans des formules aussi bien délimitées. Les critères de l'imprévu, de l'imprévisible, de l'impossibilité relative, restent forcément trop vagues. Le principe de l'imprévision par sa nature même laisse planer sur l'avenir une trop redoutable insécurité et risque, sous prétexte de prévenir une injustice, de la déplacer, à l'encontre de prévisions légitimes.

Il y a cependant dans notre Code civil deux textes qui permettent au juge d'atténuer la rigueur de l'exécution des contrats. C'est d'abord l'art. 1244 qui lui laisse la faculté d'accorder au débiteur des délais de grâce, « en usant » toutefois « de ce pouvoir avec la plus grande réserve » ⁽²⁾. Et c'est l'art. 1150, qui limite aux « dommages-intérêts qui ont été prévus ou qu'on a pu prévoir lors du contrat » la condamnation du débiteur dont la défaillance est exempte de dol ⁽³⁾. Ces modestes dispositions ont le mérite de respecter l'intangibilité des conventions. Mais pratiquement, elles peuvent fournir et ont fourni le moyen d'accorder d'équitables allègements aux débiteurs malheureux ⁽⁴⁾. S'avèrent-elles malgré tout insuffisantes, alors, en dernier ressort, reste le recours à l'intervention législative, intervention limitée aux besoins et aux circonstances qui l'appellent, intervention prudente et mesurée, qui, dans l'intérêt du crédit public, doit sauvegarder la confiance dans les contrats et ménager un prompt retour au droit commun.

réclamer par voie d'action, au nom du principe de l'imprévision, la révision d'un contrat qui a tourné au profit excessif du débiteur? (Affirmative voilée chez BONNECASE p. 622, plus nette, chez P. ESMEIN p. 552). L'idée nous paraîtrait alors détournée de son but, qui est simplement d'éviter une exécution ruineuse du contrat.

⁽¹⁾ Cf. WAHL note, au *Sirey*, 1916, I. 17 : « Un enrichissement n'est pas sans cause quand il est la conséquence de l'exécution d'un contrat... Quant à l'abus du droit, on ne saurait le reprocher à un contractant, qui, dans son intérêt demande l'exécution stricte d'un contrat avantageux ».

⁽²⁾ Cf. RIPERT, p. 141 n° 78 et BONNECASE, p. 625, n° 314.

⁽³⁾ V. FYOT, thèse Dijon 1921.

⁽⁴⁾ Cf. P. ESMEIN, *op. cit.* p. 548-49.

Les tendances générales du Droit privé français à l'égard de la révision judiciaire des contrats sont, somme toute, principalement commandées par la crainte plus ou moins avouée de l'arbitraire du juge, en tout cas par l'incertitude qui ne manquerait pas de s'attacher à une telle construction dans notre pratique jurisprudentielle. On s'explique que ces craintes aient pu être écartées dans le système juridique étranger qui fait, à cet égard, avec le notre le contraste le plus frappant. C'est le Droit anglais, qui semble avoir mis au point les formules de révision les plus satisfaisantes. Et cela tient avant tout à la nature particulière de son *judge-made-law* et à l'autorité légale du précédent judiciaire individualisé dans ce système.

La Common law anglaise nous offre en effet, sur la question de la *discharge of contract* et de l'*impossibility of performance*, un exemple remarquable de ses facultés d'adaptation. Pour avoir une idée exacte de ses solutions, la meilleure méthode serait d'analyser les *leading cases* de la matière. Fort heureusement, en dehors même de la littérature juridique anglaise, toujours assez particulariste, d'excellentes études nous permettent de dégager ici brièvement les idées générales qui peuvent ouvrir l'accès de ce *case-law* ⁽¹⁾.

Le Droit anglais ne connaît point une notion générale de la force majeure et n'admet point en principe sa valeur libératoire.

(1) C'est avant tout l'étude de H. LÉVY-ULLMANN, sur "l'inexécution du contrat pour cause d'impossibilité dans le droit anglais - (Contribution à l'étude des conséquences du cas fortuit et de la force majeure en matière d'obligations)", parue dans les *Annales de Droit commercial*, 1921 p. 279 s. et 1922. p. 41 s., et, dans la «Collection d'études de droit étranger et comparé», dirigée par le comparatiste parisien, l'excellente thèse de son disciple H. ZAKI, aujourd'hui maître de conférences à la Faculté de Droit de l'Université Egyptienne sur l'imprévision en Droit anglais comparé, (vol. XXIII, 1930). On trouvera également d'utiles introductions à la matière dans la contribution de Sir FR. POLLOCK au *Livre du Cinquantenaire de la Soc. Lég. comp.* (Les transform. du Dr. depuis 50 ans, 1869-1919), t. II, p. 114 s.; dans le précieux manuel comparatif de F.P. WALTON, *Egypt. law of obl.* II (1920), p. 320-370 (*English law as to impossibility of performance*), et dans l'article d'ERNST SCHMITZ, dans le *Rechts-vergleichendes Handwörterbuch* de SCHLEGELBERGER, II (1929), v^o *Clausula rebus sic stantibus*, p. 638-39. — A la bibliographie de H. ZAKI, adde principalement MC NAIR, *Essays and Lectures upon some legal effects of war* (1920).

Le point de départ, c'est qu'en matière de « contract », le débiteur est rigoureusement tenu d'exécuter son obligation ; il lui appartient de prévoir les accidents dont il entend s'exonérer⁽¹⁾. Mais on admit que ces réserves pourraient n'être pas expresses, et résulter de la nature même du « contract », des conditions incluses de l'acte *implied conditions*⁽²⁾. La casuistique judiciaire s'attacha à dégager le catalogue des conditions pouvant entraîner en cas de *subsequent impossibility* une *discharge of contract* (changement de législation, perte de la chose dite, impossibilité physique absolue). Elle tendait somme toute, à suppléer à l'idée de la force majeure, dans les cas d'impossibilité absolue⁽³⁾. Puis, elle étendit la décharge contractuelle à des cas, ou sans entraîner une impossibilité absolue, un fait imprévu venait faire manquer le but du contrat⁽⁴⁾. Cette extension décisive se rattache aux pittoresques *coronation cases* et aux fêtes manquées du couronnement d'Édouard VII d'une part⁽⁵⁾, d'autre part à la doctrine de la *frustration of adventure* et au règlement des retards survenus dans l'exécution des contrats maritimes⁽⁶⁾. Il suffisait d'étendre encore ces procédés pour aboutir à la rescision dans des cas de *commercial impossibility*, lorsque la difficulté d'exé-

(1) *Case Paradine v. Jane* (1647). Cf. LÉVY-ULLMANN, *Ann. Dr. co.* 1921 p. 283 s. et H. ZAKI p. 190 s.

(2) *Case Taylor v. Caldwell* (1863), v. H. ZAKI, p. 212 s.

(3) Notion en partie suppléée par la notion particulière de l'*act of God*, Cf. ZAKI, p. 203 s. et sur la comparaison de la force majeure et de l'*act of God* WALTON, *op. cit.* II, 326-27.

(4) Le *contract* est en effet conçu comme ayant été subordonné au maintien de conditions particulières qui ont dû être considérées comme la *foundation*, ou *basis and foundation, bottom of the contract*. Cf. en Droit allemand, la théorie de la *Geschäftsgrundlage* d'OERTMANN (*infra*).

(5) Cf. LÉVY-ULLMANN, *Ann. Dr. co.* 1921, p. 292 s. et H. ZAKI, p. 238 s. A noter la différence des solutions données pour les locations de places en vue du défilé du cortège (*case Krell v. Henry*) et pour les locations de bateaux à Spithead (*case Herne Bay Steamboat v. Hutton*), parce que, dans la deuxième hypothèse, le but du contrat n'ayant pas été complètement manqué (visite de la flotte à défaut de la revue navale), on ne peut considérer le contrat comme sans « fondement ».

(6) Cf. LÉVY-ULLMANN, *Ann. Dr. co.* 1922, p. 41 s. et H. ZAKI, p. 253 s. Il y a *frustration*, dans les chartes-parties et les polices d'assurances maritimes, lorsqu'un retard imprévu et non imputable à la faute du contractant dépouille le contrat de son utilité et de sa raison d'être.

cution (*hindrance*) confine à l'impossibilité physique (*prevention*) et rend le *contract impracticable*. La casuistique de la guerre (*war cases*) fut à cet égard décisive, tout en restant très prudente ⁽¹⁾. Ce Droit judiciaire ne dispensa d'ailleurs pas les Anglais de toute intervention législative ⁽²⁾. D'autre part, il semble avoir provoqué une réaction de la pratique extrajudiciaire ⁽³⁾, qui par une rédaction plus cauteleuse tend à limiter le développement des *implied conditions* et à conserver au *contract*, plus complètement exprimé, sa fermeté traditionnelle.

Ce système original qui semble avoir donné des résultats satisfaisants, nous paraît entièrement conditionné par les caractères particuliers du *case-law*, du *contract* et de la méthode des *standards*, en Droit anglais. Les formules de révision ont nécessairement une portée limitée comme les précédents judiciaires que leur servent de fondement. Elles supposent une conception rigoureusement objective du *contract* et du standard de rationalité qui en nuance la révision ⁽⁴⁾. Elles ne sauraient donc être reçues de plain-pied ni même être invoquées en faveur de

(1) Cf. LÉVY-ULLMANN, *loc. cit.* p. 16 s., ZAKI, p. 277 s., 335 s. L'aggravation des conditions d'acquisition ou de livraison d'une marchandise ne saurait en elle-même constituer une impossibilité commerciale. C'est une question de degré que seule éclaire l'analyse des *cases* (p. ex *Karl & Klinger v. Chagandas* 1915), *Tennants Ltd v. C.S. Wilson* (1917), *P. Dixon & Sons Ltd. v. Handerson Crag Ltd* (1919).

(2) Moratoires, *emergency legislation*, act de 1917 (7a. 8, c. 25), s.i., Geo. 5 subs. 2, sur la révision des contrats relatifs à la construction immobilière conclus avant le 4 août 1914, et s.i., subs. 2, sur la révision de tous les contrats aggravés par des mesures de défense nationale, enfin législation sur les loyers. Cf. ZAKI, p. 353 s.

(3) Cf. ZAKI, p. 303 et 340.

(4) L'*implied condition* ne repose pas en effet sur une interprétation de la volonté réelle des parties, mais est déduite du type du contrat, tel qu'il apparaît extérieurement à un *reasonable man*. « Il appartient aux juges de se former une opinion aussi juste que possible sur ce que les parties agissant en hommes raisonnables, eussent pensé et dit, si on avait attiré leur attention sur la réalisation possible d'un événement qu'en réalité on ne prévoyait pas et contraire même à toute attente » (POLLOCK, *Rapport précité*, *Livre du Cinquant.* II, 114). En conséquence l'*implied condition* est une *condition of law*, étrangère à la compétence du jury (SALMOND, *Principles of contracts*, 1927, p. 301). Sur la conception objectiviste du *contract*, v. LÉVY-ULLMANN, *Ann. Dr. co.* 1921,

l'admission d'un principe général de révision des contrats, dans un système juridique continental ⁽¹⁾.

Cependant, l'idée de la résolution ou de la modification des obligations conventionnelles, dont l'exécution successive se trouve rendue excessivement onéreuse et pratiquement ruineuse par suite du changement imprévu de circonstances indépendantes du débiteur, — cette idée n'est point étrangère au Droit de divers pays de l'Europe. Elle eut en effet la valeur d'une règle dans « le Droit commun » qui s'étendit, depuis le XV^e siècle jusqu'aux codifications nationales du XIX^e siècle, sur l'Europe centrale et l'Italie. Elle repose sur une tradition générale ⁽²⁾ issue de deux courants bien distincts: le courant bartoliste avec la doctrine de la *clausula rebus sic stantibus* artificiellement tirée du *Corpus juris civilis*, le courant canoniste avec ses notions générales du juste prix, de l'usure et de la lésion. Etrangère au développement indépendant du Droit coutumier français, elle a été passée sous silence par les jurisconsultes qui, du XVI^e à la fin du XVIII^e s., préparèrent l'unification de notre Droit et sa codification ⁽³⁾.

Partout, elle subit un recul décisif, lorsque l'Ecole du Droit naturel vint fonder le Droit international sur le respect des traités et sur la règle *Pacta servanda sunt*.

Toutefois, la vieille tradition du « Droit commun » devait resurgir, ça et là, dans les législations des pays de langue allemande et chez les Pandectistes, héritiers directs des Postglossa-

p. 279 et H. ZAKI, 160 s., et les discussions des romanistes sur le caractère « typique » des *contractus* classiques.—Sur la méthode des standards, aux études de LAMBERT, SANHOURY, HAÛRIOU et STATI citées par H. ZAKI, p. 29 s. *adde* G. CORNIL, *Mém. Ac. int. Dr. comp.* I, 1928, p. 122 s.

⁽¹⁾ Sur l'extension du système de la Common law aux Etats-Unis, v. le résumé d'E. SCHMITZ, *loc. cit.* p. 639, qui renvoie à PAGE, *Contracts* V. (1921), § 2706, 2716 et 2675.

⁽²⁾ Au point de vue historique, cf. principalement OSTI, *La cosiddetta clausola r. s. st. nel suo sviluppo storico* (Riv. Dir. civ. 4, 1912, p. 1 s.), BRUZIN, *op. cit.* p. 87 s., HUBRECHT, *op. cit.* p. 219-223.

⁽³⁾ La tradition «révisionniste», abandonnée par préterition par Dumoulin, Doneau, Domat, Bourjeon et Pothier, n'était cependant pas ignorée de la jurisprudence et de la doctrine française dans la première moitié du 19^e siècle ; cf. LAROMBIÈRE, *Obligations* IV, art. 1234, n^o 4 et CATTAND (thèse Paris 1929) p. 63 s.

teurs. On la retrouve dans le Code bavarois de 1756, dans le Code prussien de 1794, dans le Code Autrichien (A.B.G.B.) de 1812⁽¹⁾. Elle reparaît dans la théorie de WINDSCHEID de la *Voraussetzung* ou « présupposition », qui confère un caractère essentiel aux « conditions non développées » mais implicitement prises en considération au moment de l'accord des volontés⁽²⁾.

Condamnée après la promulgation du Code Civil allemand, la théorie de la *clausula rebus sic stantibus* connut un regain de succès au moment où l'effondrement du mark vint bouleverser l'économie des contrats⁽³⁾. Mais, sous ce nom consacré se cache moins une interprétation artificielle de volontés subjectives que les premiers traits d'une règle nouvelle, fondée sur les notions objectives de la bonne foi (*Treu und Glauben*) et du commerce loyal, d'après le § 242 du Code Civil allemand⁽⁴⁾. C'est en partant de ce texte et de ces notions que la jurisprudence du Tribunal d'Empire assura la résiliation des marchés à livrer faussés par la guerre⁽⁵⁾, puis la valorisation des créances menacées par l'écroulement du mark⁽⁶⁾. Mais, depuis les lois de valorisation et la stabilisation du mark, doctrine et jurisprudence semblent s'efforcer de limiter la portée de la *clausula* et de l'idée de révision.

(1) Cf. W. SCHOOP, *Die claus. r. s. st. in der Ziv. gesetzg. d. deutschen Sprachkreise seit dem Allg. Preuss. Landrecht* (unter Ausschluss d. B.G.B. [Archiv f. Beitr. z. deutsch. schw. u. skand R. 6, 1927].

(2) Cf. WINDSCHEID, *Lehre d. röm. R. d. Voraussetzung* (1850) et WINDSCHEID-KIPP, *Pandektenrecht*,², I, § 97 s., RADOAUNT, thèse précitée, p. 59 s. HUBRECHT p. 230 et la critique de CHIRONI, *Nuovi Studi*, p. 280 s. qui dénonce la confusion de la cause et du motif dans la doctrine du célèbre pandectiste. Cf. DEMOGUE, *Obligations* II, p. 84.

(3) Pour la vaste littérature du sujet, v. WERNER chez STAUDINGER, *Komm. z. BGB.* p. 49 s. et E. SCHMITZ, article cité dans le Dictionnaire de SCHLEGELBERGER, II, p. 634 s.

(4) Cf. E. SCHMITZ, *loc. cit.* p. 636-36 et SCHLEGELBERGER, *Entwicklg. d. deutsch R. i. d. letz. 15 Jah.* (Berlin 1930), p. 43-44. Sur la théorie d'OERTMANN qui combine l'idée de la présupposition et l'idée d'équivalence, v. *Rechtsvergl. Hdwb.* de SCHLEGELBERGER, v^o *Geschäftsgrundlage*.

(5) V. en particulier LUNTZE, *Die claus. r. s. st. bei Lieferungsverträgen* (Arch. z. Handels-Wirtsch. u. Gewerberecht, Heft 27).

(6) Cf. HUBRECHT, thèse précitée, p. 191 s. et R. HARMENING v^o *Aufwertung* dans le Dictionnaire de SCHLEGELBERGER II, p. 282-312.

Avec diverses nuances, un mouvement analogue se développait dans les principaux pays de l'Europe centrale, autour des problèmes soulevés dans le domaine contractuel par la dépréciation monétaire. La jurisprudence allemande semble avoir été suivie de près en Pologne ⁽¹⁾ et en Yougoslavie, tandis que des essais originaux se manifestaient en Autriche ⁽²⁾ et en Tchéco-Slovaquie. Mais nulle part la *clausula rebus sic stantibus* n'a retrouvé son ancienne portée générale ⁽³⁾.

Il semble en être de même en Droit suisse, où cependant l'exclusion de la *clausula* et la distinction classique de la force majeure et de la difficulté d'exécution ⁽⁴⁾ sont atténuées d'une part, par une certaine tendance à interpréter extensivement l'idée d'*imprévision* appliquée aux entreprises de travaux à forfait par l'art. 373, al. 2 du Code fédéral des obligations ⁽⁵⁾ et d'autre part, par le recours aux principes de la bonne foi et de l'abus du droit, en vertu de l'article 2 du Code Civil de 1907 ⁽⁶⁾.

(1) Cf. HUBRECHT, p. 197 ss et *Journal Clunet* 1924, p. 922, n. 9.

(2) La clause n'est sous-entendue d'une manière générale que pour les avant-contracts (Sur l'art. 936, Cf. DEMOGUE, *loc. cit.* et DE GALLAIN, *La rev. du C. civ. autr.*, these Paris 1925, p. 323). DE GALLAIN, p. 321, malgré l'art. 321 du C. civ. autr., exclut l'idée d'une plus large généralisation. Mais, E. SCHMITZ, *loc. cit.* appelle l'attention sur le concept de l'*Ursachswinglichkeit* qu'il définit comme étant la situation dans laquelle « l'exécution n'est possible que par des sacrifices exorbitants de l'obligé et hors de toute proportion avec ses facultés économiques ».

(3) E. SCHMITZ, *loc. cit.* p. 635, col. 1.

(4) Cf. V. ROSSEL, *Man. Dr. féd. obl.* 1^{re} (1920), n° 690 et *Supplément* (1926) n° 119.

(5) Art. 373, al. 2, C.O. : « Si l'exécution de l'ouvrage est empêchée ou rendue difficile à l'excès par des circonstances extraordinaires, impossibles à prévoir, ou exclues par les prévisions qu'ont admises les parties, le juge peut, en vertu de son pouvoir d'appréciation, accorder soit une augmentation du prix stipulé, soit la résiliation du contrat. » Cf. *Praxis*, VIII, 253 et XIV, 69.

(6) Cf. ROSSEL, *op. cit.* n° 690, *in fine* : « Notons que l'art. 2 C. civ. pourrait sans doute être invoqué au lieu et place de la *cl. r. s. st.*, lorsque le cours des choses se serait modifié à un point tel que celle des parties qui refuserait d'en tenir compte agirait de mauvaise foi ou se rendrait coupable d'un abus du droit ». Mais on sait que le recours à l'art. 2 reste un moyen subsidiaire, or la pratique aboutit en général à la fixation transactionnelle et équitable des dommages-intérêts (Cf. *suprà*, sur l'art. 1150 C. civ. fr.).

Mais contrairement à une opinion encore assez répandue en France, la doctrine et la jurisprudence italiennes sont bien éloignées d'accueillir la thèse de la révision. Sans doute le décret-loi N° 739 du 27 mai 1915 a-t-il expressément reconnu dans la guerre un cas de force majeure et assimilé « l'exécution excessivement onéreuse » à l'exécution impossible⁽¹⁾. Mais le caractère exceptionnel de cette disposition n'est plus mis en doute⁽²⁾ et, selon une courtoise information du professeur S. GALGANO, « la jurisprudence de la Cour de Cassation se consolide de plus en plus dans le sens de l'inadmissibilité, en tant que maxime, de la clause *rebus sic stantibus* et dans le sens de l'inadmissibilité de la résolution des conventions et de l'atténuation de leur rigueur par suite du caractère excessivement onéreux des prestations dues par l'un des contractants ». Ce n'est point seulement la thèse subjectiviste d'une clause résolutoire sous-entendue qui a été rejetée, mais aussi toutes les tentatives qui, comme celle de la « *presupposizione* », tendent à établir une règle objective de révision.

Enfin, n'est-il pas remarquable que le Droit soviétique lui-même ait maintenu la conception stricte de la force majeure et exclu toute modification de l'obligation de livrer, en cas de hausse ou de baisse générale et considérable des prix?⁽³⁾

On sait qu'en Egypte, la jurisprudence a écarté la théorie de l'imprévision même en matière administrative et l'assimilation de la difficulté d'exécution, aussi grande soit-elle, en temps de guerre ou de crise économique, à l'impossibilité absolue consti-

(1) Cf. sur ce texte et les discussions relatives à sa portée E. PIOLA-CASELLI, sur la législation de guerre en Italie, dans l'*Egypte contemporaine* VIII^e 1917, pp. 241 s. Il est d'ailleurs remarquable que le décret du 20 juin 1915 ait formellement écarté l'application de la théorie de l'imprévision aux contrats administratifs.

(2) Cf. CHIRONI, sur « forza maggiore, onerosità eccessiva delle prestazioni e clausa la *rebus sic stantibus* », dans ses *Nuovi Studi Dir. civ.* (1922), pp. 265 s. (et l'arrêt de la Cour d'appel de Milan du 21 mars 1917); G. GIORGI, *Teo. d. obbl.* VIII^e (1927), n° 124, qui n'admet, au nom de l'équité, en cas de difficulté imprévue confinant à l'impossible, que la faculté pour le juge d'admettre l'exécution par équipollent; E. SCHMITZ, article cité, avec les principaux arrêts de Cassation de 1923 et 1926.

(3) V. E. SCHMITZ, art. cit., p. 638, col. 2, et la jurisprudence citée, ainsi que les art. 118-119 du C. civ. soviétique.

tutive de la force majeure ⁽¹⁾. Elle tend même à limiter la concession du délai de grâce ⁽²⁾. Enfin, elle a maintes fois rappelé que le juge, sous couleur d'interprétation, ne pouvait modifier l'exécution des obligations conventionnelles ⁽³⁾.

On a pu rattacher à la notion de l'imprévision les dispositions relatives aux moratoires et aux loyers ⁽⁴⁾. Personne ne met en doute le caractère exceptionnel de cette législation. Mais précisément, M. H. ZAKI a vu dans ces mesures limitées, provisoires, fragmentaires la marque de l'insuffisance du recours occasionnel au législateur. Invoquant le tempérament « conciliant » et « non processif » des Egyptiens, il préconise l'adoption d'un principe général de révision des obligations ⁽⁵⁾.

(1) V. notamment les arrêts de la Cour mixte, 19 avril 1916, *Bull.* 28, 260 ; 17 janv. 1917, *Bull.* 29, 157 ; 7 mai 1921, *Bull.* 33, 308 ; 30 mars 1922, *Bull.* 34, 279 et l'étude de H. ZAKI, pp. 129 s. Cf. WALTON, *op. cit.* II, pp. 296 s. et 310 s.

(2) V. notamment, sous l'art. 231 du C. civ. m. qui correspond à l'art. 1244 du C. civ. fr., l'arrêt de la Cour mixte du 21 janvier 1915, *Bull.* 27, 131. « Un délai de grâce ne saurait être accordé au débiteur qui invoque la crise que traverse le pays, résultant de la guerre mondiale, s'agissant d'une situation qui, bien qu'exceptionnelle et répondant à ce point de vue à l'une des conditions de l'octroi d'un délai de grâce, a un caractère général. C'est au législateur seulement lorsque la situation économique légitime son intervention, de venir en aide aux débiteurs par une mesure générale, dans les limites et avec les conditions qu'il établit. »

(3) V. p. ex. C.A.M. 6 juin 1922, *Bull.* 34, 408 ; 15 mai 1923 *Bull.* 35, 448 et en particulier 29 déc. 1927, *Bull.* 40, 112 : « Attendu que si le juge est autorisé en cas de silence, d'insuffisance ou d'obscurité de la loi, à se conformer aux principes du droit naturel et de l'équité. — [art. 11. C. c. m.], -- il ne lui est cependant pas permis de refuser d'appliquer la loi et de dénaturer les termes précis et formels d'un contrat, en faveur de l'une des parties, sous prétexte que l'accomplissement des conditions prévues est devenu onéreux. »

(4) Cf. H. ZAKI, pp. 147 s. et *supra*, 1ère partie, III. Le lien entre les deux idées apparaît surtout dans le préambule de la loi 14 de 1921 « considérant qu'il est équitable, en présence de la baisse extraordinaire subie récemment par le prix du coton, de permettre, à titre exceptionnel, la révision des loyers fixés pour la location des terrains agricoles... pour l'année agricole 1920-21 »

(5) Cf. H. ZAKI, pp. 147 et 123-24 qui propose la formule suivante : « La suspension ou la résolution du contrat peut être prononcée, à titre d'exception, toutes les fois que des circonstances imprévisibles lors de sa conclusion et indépendantes de la volonté des parties, rendent son exécution excessivement onéreuse. Dans les contrats successifs, la résiliation sera prononcée et non la résolution. Le tout, sans préjudice des dommages-intérêts qui peuvent être

Il est permis de ne point partager cette vue optimiste des choses et des gens. Il y aurait d'ailleurs à se demander comment jouerait un tel principe dans les affaires mixtes ou d'intérêt mixte. Quant à nous, partageant l'opinion du doyen HAURIOU sur le danger qu'il y a à établir des règles sur des faits exceptionnels (1), nous persistons à penser que l'intervention législative, étroitement modelée sur les besoins occasionnels qui peuvent la rendre indispensable, retardataire peut-être parfois, mais toujours prudente, reste, dans les pays sans *case-law*, le meilleur moyen de concilier les exigences de l'équité et du crédit public, dans les périodes critiques.

Un coup d'œil d'ensemble sur le Droit comparé nous enseigne que la théorie de l'imprévision, sous ses diverses formes, ne saurait avoir la valeur d'un principe général de Droit positif. Elle nous apparaît comme une généralisation dogmatique dangereuse de solutions particulières. Avec le recul du temps et le retour au sang-froid, elle a subi un arrêt de développement et doit subir encore une régression (2).



Dans une période de crise, en un moment où le monde, de l'Oural à l'Atlantique, de l'Amérique à l'Australie, est dangereusement ébranlé, non seulement dans sa situation matérielle, mais dans son équilibre moral, il nous paraît plus nécessaire de maintenir plus fermement les principes. On ne peut sortir d'une

alloués au créancier, pourvu qu'ils aient été prévisibles lors de la passation du contrat... La réserve «à titre d'exception», ne saurait avoir qu'une valeur platonique. Il n'y a qu'un moyen de conserver à la résolution ou à la suspension des contrats un caractère exceptionnel, c'est de maintenir la règle actuelle sans la doubler d'une règle contradictoire, et de recourir, en cas de besoin, à des dispositions particulières et provisoires.

(1) Note au *Sirey*, 1923, 3. 33, *i. f.* «Le Droit est fait pour le normal et non pas pour l'exceptionnel. Chassé du normal (par l'accidentel), il s'efforce d'y rentrer. Malheur aux juristes qui ne comprennent pas cette orientation congénitale du système juridique et qui établissent leurs théories sur la base de l'accidentel ou de l'exceptionnel».

(2) F. GÉNY, *Science et Technique*, IV, p. 22, dénonce nettement «l'immense danger social de la révision».

ère de difficultés et reconstruire pour un avenir plus prospère et plus paisible, que si on sauvegarde la fermeté du lien contractuel. Toute l'histoire comparative du Droit le montre ⁽¹⁾.

Au reste, il ne s'agit pas, en affirmant l'intangibilité des contrats, d'obéir à une mystique et de confesser le dogme sacro-saint de l'autonomie de la volonté. Ce dogme et le développement du consensualisme nous paraissent au contraire porter en eux-mêmes bien des incertitudes et les germes de bien des dangers. Ils ont inspiré et en partie armé une réaction qui risque de les emporter ⁽²⁾. Le retour à la pure notion romaine classique et objective du contrat type ⁽³⁾, dont la conception anglaise du *contract* est beaucoup plus voisine qu'on ne pense, fournirait au monde moderne un instrument plus net et plus sûr de redressement.

C'est cette notion précise qui doit être défendue, — dans l'intérêt

(1) On parle souvent de l'idée « romaine » de la stabilité des contrats. Il convient de préciser qu'il s'agit du Droit romain classique, de la belle époque impériale. Car, au cours du Bas-Empire, l'idée s'obscurcit, en même temps que sombrent, la prospérité, la liberté et la paix. C'est l'époque de l'intervention étatique, avec ce curieux Edit de taxation de Dioclétien, dont un papyrus, récemment publié, établit l'application à l'Égypte. C'est aussi l'époque où le *jus pœni tendi* permet à chacun, dans les pactes synallagmatiques dits contrats innommés, de « se repentir » et de reprendre sa parole !

(2) Les abus de la conception subjectiviste doivent en effet appeler des réactions. Le principe de l'autonomie de la volonté inspire une théorie comme celle de la *clausula rebus sic stantibus*. Sans doute il peut également servir à la détruire. Mais il y a dans ce cercle vicieux une inquiétante incertitude.

(3) Le *contractus* romain, originairement construit indépendamment de l'idée d'accord des volontés, repose sur deux fondements distincts, le formalisme ou le réalisme. Les quatre contrats consensuels ne reposent pas sur l'idée d'autonomie de la volonté. Ce sont des exceptions typiques. La conception objectiviste admise par PEROZZI, BONFANTE, ARANGIO-RUIZ, ALBERTARIO, E. BETTI (à nouveau dans son *Corso d'Istituzioni di Dir. Rom.* 1928) et H. SIBER, *Röm. PR.*, pp. 169 s., a été principalement combattue par RICCOBONO, *Studi Bonfante*, I, pp. 123-173. Sur l'état de la controverse, v. en dernier lieu la position très nette et digne d'approbation d'E. LÉVY, *ZEITSCHR.*, SAVIGNY, R.A., 51, 1931, pp. 546 et 556 s. V. d'autre part F. GÉNY, *Science et Technique* II, pp. 139 s., qui discerne (p. 146) une tendance moderne nous ramenant « vers la catégorisation romaine ». Sans doute, conviendrait-il aussi de reprendre, sur le terrain de l'histoire comparative, le débat jusqu'à présent trop dogmatique sur la relation de la volonté et de la déclaration de volonté dans les actes juridiques (Cf. BONNECASE, *Supplément* II, pp. 440 s.).

général, parce qu'il n'y a pas de reconstruction possible sans crédit et sans confiance ⁽¹⁾, — dans l'intérêt particulier de celui-là même qui s'engage, parce qu'il aurait à payer plus cher et par des garanties plus rigoureuses, le prix d'un imprévu d'autant plus inquiétant qu'il s'étendrait davantage vers l'intervention de l'Etat ou la révision judiciaire.

La notion de contrat n'est pas une notion égoïste, elle tire sa valeur sociale de sa fonction de transaction actuelle et virtuelle. Et cette valeur n'est point purement économique ou matérialiste, parce que, en dernière analyse, le signe de la civilisation, en Orient ⁽²⁾ comme en Occident, et le gage de la paix, dans l'ordre national comme dans l'ordre international, c'est le respect de la parole donnée.

A. J. BOYÉ.

(1) Cette nécessité a été rappelée avec force par MM. MINOST et RICCI dans leurs contributions économiques à l'étude de la crise actuelle. Du point de vue juridique, EMM. LÉVY, *Rev. trim. Dr. civ.* 1930, pp. 273 s. définit le contrat une "procédure de confiance devenant procédure des échanges", et souligne que "la procédure contractuelle superpose . . . au jeu de guerres . . . le jeu du crédit". Cf. CALEB, *Le principe de l'autonomie de la volonté en Dr. int. pr.* (th. Strasbourg), p. 23 sur "la confiance légitime".

(2) Nous ne saurions partager le sentiment exprimé par M^r PUPIKOFER, article précité de l'*Egypte contemporaine*, janvier 1925 (*i. f.*), d'après lequel : « En Orient moins qu'ailleurs l'objection de la convention loi des parties peut constituer même une apparence d'obstacle au droit de révision du juge consacré par le législateur ». Les solutions particulières de la jurisprudence musulmane en matière de baux à long terme de biens wakfs visent le relèvement de loyers trop réduits et devenus insuffisants.

DISCUSSION DES CONFÉRENCES

A la suite de la Conférence de M. BRESCIANI-TURRONI, M. U. RICCI a pris la parole en ces termes :

* Depuis que je suis membre de cette Société, je n'ai jamais remarqué qu'une conférence ait été suivie d'une discussion. L'Égypte possède dans notre Société un puissant instrument de recherche scientifique et de diffusion de la culture économique et juridique. Elle atteint ses buts par le moyen de conférences et publications. Mais il y a un troisième moyen qu'on a négligé jusqu'à présent : c'est la discussion. En des Sociétés similaires à la notre telle que par exemple la *Royal Statistical Society* de Londres et la *Société d'Economie Politique* de Paris, il est de tradition qu'un échange de vues suive les communications des membres de la Société. Je préconise cette méthode, qui aurait l'avantage d'éclaircir les questions, de faire fraterniser les esprits et, probablement, de donner plus de vie à notre Société et d'attirer sur elle plus d'attention de la part du pays.

Cette suggestion a été approuvée par M. BERNARD-MICHEL. A la vérité, et comme l'a fait remarquer le Président, M. PETER, notre Société n'a pas négligé la discussion ; et il est arrivé assez souvent que les Conférences soient suivies d'un échange de vues entre l'auditoire et le conférencier. Les circonstances ne le permettent pas toujours. Mais il sera tenu compte du vœu de M. le Professeur RICCI ; et pour commencer, nous donnerons le compte rendu de discussions qui ont suivi les conférences de M.M. BRESCIANI-TURRONI et BLANCHARD, et nous publierons la note que M. EL DARWISH effendi a fait parvenir à M. MINOST après sa conférence.

I. — DISCUSSION. DE LA CONFÉRENCE DE M. BRESCIANI-TURRONI

(Présidence M. F. PETER)

Le Prof. U. RICCI propose à l'Assemblée, qui l'accepte avec empressement un vote de remerciement et de félicitation en l'honneur du Prof. BRESCIANI-TURRONI qui a accompli sa tâche avec la distinction et l'élégance qu'il met dans tous ses travaux.

M. RICCI a été frappé par une affirmation de M. BRESCIANI-TURRONI, d'après laquelle, dans la période d'avant-guerre, les prix du marché à terme, lorsqu'ils étaient établis trois ou quatre mois avant la récolte, pouvaient s'écarter de 30 ou 40 % des prix pratiqués après la récolte. Or, dans ses études sur les statistiques des récoltes d'avant-guerre également, M. Ricci se rappelle avoir constaté que les évaluations des récoltes publiées par les Gouvernements trois ou quatre mois avant les récoltes, pouvaient accuser par rapport aux constatations définitives des écarts non moins graves. Il vaudrait la peine de rassembler systématiquement les chiffres soit sur les évaluations des récoltes, soit sur les prix suivant immédiatement la publication de ces évaluations et de rechercher si une corrélation existe entre les écarts des prix et les écarts des productions. Le nouveau Bureau du coton créé auprès du Ministère des Finances, pourrait se charger de cette enquête. Si elle aboutissait à constater la corrélation, une partie de la responsabilité qu'on a l'habitude d'attribuer à la spéculation retomberait sur les services gouvernementaux de Statistique agricole.

M. DARWISH effendi attaché au Bureau du coton, dit que celui-ci est trop occupé avec des travaux courants pour entreprendre la recherche suggérée par M. Ricci, mais qu'il est prêt à collaborer très activement au Comité d'experts pour l'étude du coton, dont M. Crag a proposé la création au sein de la Société.

Quant à l'effet de la spéculation sur la crise mondiale il ne paraît pas douteux que la spéculation de 1929 aux Etats-Unis a été un des facteurs qui a contribué à intensifier la dépression financière, les pertes de la spéculation ayant réduit le pouvoir d'achat des personnes intéressées aux industries les plus frappées.

Enfin M. Darwish signale, que la corrélation entre les prix du coton disponible et ceux des contrats à terme peut être faussée par le fait, que souvent les spéculateurs opèrent sur plusieurs produits et que les pertes subies sur l'un deux peuvent les contraindre à vendre du coton par exemple indépendamment des conditions particulières du marché de ce produit.

M. BERNARD MICHEL croit qu'on peut diviser en deux parties la conférence du Prof. Bresciani : une théorique, analysant les variations des prix du coton ; et l'autre pratique, sur le rôle des Bourses de commerce.

Pour ce qui est de la partie théorique, M. Bernard Michel se rallie à la suggestion de M. le prof. Ricci que, en plus des corrélations établies par le conférencier entre les variations des prix et celles des récoltes d'une part, et entre les variations des prix de la marchandise disponible et les prix des contrats d'autre part, il y a lieu d'étudier les corrélations entre les prix des contrats et les prévisions des récoltes. Fréquemment, les milieux boursiers égyptiens depuis 25 ans il sait par pratique, l'influence qu'ont sur la spéculation les bulletins du Bureau de Washington sur les prévisions de la nouvelle récolte.

J'irai même plus loin et je souhaiterais, dit-il, que l'on essaie d'étudier les corrélations des prix des contrats et les prévisions de la demande, tout en me rendant compte combien une telle étude est difficile.

Passant à la seconde partie de la conférence, M. Bernard Michel remercie le conférencier d'avoir mis en valeur le rôle des Bourses comme facteur d'assurances

pour tous ceux qui ont à prendre des engagements réalisables dans un délai plus ou moins long. Ce rôle a été reconnu depuis longtemps ; entre autre, l'éminent économiste allemand Brentano, dont M. Bernard Michel a suivi les cours, y attachait une importance particulière, mais depuis, on l'a quelque peu oublié.

M. Bresciani-Turroni a démontré, d'autre part, que l'on a exagéré l'autre rôle des Bourses, celui d'être des indicateurs ou même des fixateurs des prix ; qu'à la longue les Bourses ne peuvent maintenir des prix allant contre les tendances générales du marché ; mais que, tout au plus, elle peuvent imprimer aux prix des oscillations beaucoup plus grandes que ne le justifient ces tendances.

M. Bernard Michel trouve que ce rôle « d'amplificateur » des tendances naturelles est important et qu'il devient grave dans des moments de crise comme celui que nous traversons. Le conférencier a indiqué aussi, que plus les éléments qui prennent part à la spéculation sont étrangers à l'article sur lequel ils spéculent, plus la Bourse devient sensible et les oscillations des prix amples et désordonnées. M. Bernard Michel ajoute que c'est particulièrement le cas pour l'Egypte où la majorité des spéculateurs est non seulement étrangère à toutes manipulations sur le coton, mais encore ne possède pas les renseignements nécessaires pour suivre les modifications du marché mondial. Aussi, sans aller aussi loin que le Syndicat Agricole qui préconise la fermeture de la Bourse des Contrats, M. Bernard Michel serait assez partisan de mesures qui limiteraient le droit de spéculer aux personnes qui y ont un intérêt particulier.

M. Bernard Michel voudrait que les recherches de M. Bresciani fussent effectuées pour la période de la guerre et de l'après guerre pendant laquelle la spéculation a joué un rôle plus actif.

M. BRESCIANI-TURRONI remercie les orateurs de leurs intéressantes observations. Il n'a voulu et il n'a pu, au cours de sa conférence, que fixer quelques points essentiels, et indiquer une méthode. Pourtant son travail ainsi compris a exigé des compilations de chiffres considérables et de longs calculs.

Si l'étude devait être poussée plus en avant, ce ne pourrait être que par un Bureau spécialement outillé ou par une équipe d'économistes.

Le DR. LÉVI prie M. Bresciani de vouloir bien dans le texte définitif de son étude, disposer ses calculs de façon à pouvoir rechercher si en Egypte la spéculation exerce effectivement et régulièrement une influence baissière sur les prix du coton aux dates auxquelles les agriculteurs ayant vendu leur coton avant la récolte doivent en fixer le prix, comme on le prétend généralement, car c'est là le reproche qu'on adresse aux spéculateurs égyptiens.

LE PRÉSIDENT M. PETER, se faisant l'interprète de l'auditoire remercie M. Bresciani de sa très intéressante communication dont la discussion a mis en évidence l'intérêt qu'elle a suscité.

II. — DISCUSSION

DE LA CONFÉRENCE DE M. BLANCHARD

(Présidence : M. E. MINOST)

M. BERNARD MICHEL félicite et remercie M. Blanchard de son exposé si documenté et clair ; il déclare vouloir poser une question et formuler une observation.

1^o) M. Blanchard a fait état d'une augmentation du rendement moyen du coton par feddan. Or, on dit couramment que le rendement va s'affaiblissant. Quelle est la source de renseignements à laquelle a puisé M. Blanchard ?

2^o) L'exposé tend à donner l'impression que les effets de la crise sur la population rurale sont, en somme, assez limités, parce que la crise n'aurait pu diminuer les moyens d'existence du prolétariat rural qui s'est de tout temps contenté d'un minimum de vie. Or, une très grande partie de la population rurale est propriétaire de terrains de culture, et à ce titre, elle se trouve atteinte, et très cruellement par la crise.

M. BLANCHARD répond sur le premier point, que les chiffres qu'il a cités sont empruntés à l'Annuaire statistique (Quantités et valeurs des récoltes cotonnières). Il a fait état des rendements des années extrêmes 1900 et 1928. Si on estime qu'il pourrait s'agir là de rendements exceptionnels, on peut invoquer des moyennes qui embrassent toute la période envisagée. Les rendements moyens ont été pour chacune des périodes quinquennales suivantes :

1900—1904	4.67
1905—1909	4.03
1910—1914	4.27
1915—1919	3.58
1920—1924	3.67
1925—1929	4.35

La période récente qui nous intéresse marque donc une augmentation assez sensible du rendement par feddan. — Peut-être d'ailleurs cette augmentation est-elle due moins à une amélioration de la technique agricole ou de la fertilité du sol, qu'au développement relatif des superficies plantées en coton de plus fort rendement mais de qualité inférieure quant à la longueur de la fibre.—

Sur le second point, M. Blanchard précise qu'il a voulu dire qu'un assez grand nombre d'individus intéressés à la culture, notamment, les salariés et ceux qui, en paiement de leurs peines, reçoivent le droit de cultiver en blé ou en bersim des petites parcelles, échappent aux conséquences de la baisse du coton.

M. MINOST fait observer que si le nombre des petits propriétaires est en effet très grand, la propriété moyenne détenue par chacun est extrêmement faible. —

D'après les statistiques officielles 1.428.271 propriétaires détiennent ensemble 579.307 feddans, soit une moyenne de Of. 41 — Il est à présumer que de si petites étendues, quand elles sont cultivées par leurs propriétaires, ne sont pas plantées en coton, mais réservées à des cultures vivrières qui, quels que soient les cours du coton, assurent au cultivateur une quantité à peu près fixe de maïs ou de bersim.

Au surplus, de si petites étendues ne pouvant assurer la subsistance d'une famille, la propriété foncière morcelée à ce point, ne peut être qu'un appoint dans le budget de ces tout petits propriétaires. Il n'y a d'ailleurs pas toujours identité entre les petits propriétaires et petits cultivateurs. — Quelquefois, il s'agit de citadins qui gagnent leur vie à la ville, quelquefois de ruraux qui travaillent aussi comme salariés ou qui prennent des terres en location—.

M. BERNARD MICHEL insiste en faisant remarquer que lorsque ces petits propriétaires doivent, précisément en raison de l'insuffisance de leur fonds, prendre quelques feddans en location, ils se trouvent alors touchés par la crise. — On pourrait d'ailleurs citer bien des cas où ces petits exploitants privés des gains minima qui leurs étaient nécessaires pour payer l'impôt ou faire face à leurs engagements ont vu leur gamousse et leur maïs saisis—.

M. MINOST reconnaît que des exécutions de ce genre, dont on a fait mention en effet, prouvent que la population rurale a été très malmenée par la crise et en souffre cruellement. L'observation de M. Blanchard ne doit pas être interprétée comme une affirmation que les effets de la crise ont été bénins et se sont limités à une petite partie de la population rurale, mais dans ce sens qu'une partie de la population rurale, en raison des modes de rémunération en nature employés en Egypte, n'a pas ressenti directement les effets de la baisse colonnière.

III. — DISCUSSION DE LA CONFÉRENCE DE M. MINOST

(Président: M.M. LINANT DE BELLEFONDS)

M.M. EL DARWISH a fait parvenir à M. Minost, à la suite de sa conférence la note suivante relative aux différences de cours résultant de l'intervention. M. Minost s'y est référé dans une note de son étude p. 423.

The tables show how far prices of cotton at Alexandria were kept, through Government intervention, at artificial levels, higher than those they would have attained if the free play of market-factors were not tampered with. Prices of spots at Liverpool are compared with contracts at Alexandria. It will be noticed that for both Sakel and Ashmouni a fair margin between the two had been kept until February. But with the advent of February it is seen that Sakel prices were fixed at too high a level. They were actually higher than Liverpool prices in the last three weeks of February and the first three weeks of March. Then they fell behind Liverpool, though not very far from them. Ashmouni tells ano-

ther story Market prices in Liverpool kept a reasonable premium over Alexandria in February and April, they were about one dollar above in March and 0.7 dollar in May.

By June, the diversion of Alexandria quotations from the Foreign markets had become very considerable. Sakel was about two and a half dollars above Liverpool and Ashmouni was 0.7 dollar above. Indeed, had the importation of cotton not been prohibited, one could buy cotton in Liverpool, ship it to Alexandria, deliver it on contract to the Government and make a good profit.

How much the country gained in actual cash by these high artificial levels, it is not easy to make even a rough guess. But it could not be much in Ashmouni (possibly about L.E. 100,000). In Sakel the difference between the actual sums cashed for cotton shipped between February and July 1930 and what these sums would have amounted to, had it not been for Government intervention, is probably about L.E. 400,000. So that the total gain should not be well over L.E. 500,000. Both calculation are based on the assumption of a normal difference of \$ 1.50 between Liverpool and Alexandria quotations.

ASHMOUNI *

D A T E	SPOT Liverpool	CONTRACTS Alexandria	DIFFERENCE
NOV. . . . 1929	21.33	19.38	-- 1.95
DEC. . . . "	21.12	19.08	-- 2.04
JAN. . . . 1930	21.12	19.19	-- 1.93
FEB. . . . "	20.52	19.10	-- 1.42
MARCH. . . . "	20.32	19.41	-- 0.91
APRIL "	20.92	19.55	-- 1.37
MAY. . . . "	20.52	19.81	-- 0.71
JUNE 1-4 . . . "	20.12	19.80	-- 0.32
JUNE 5-23. . . "	19.11	19.80	+ 0.69

* Means in \$ per Cantar.

SAKEL *

D A T E	SPOT Liverpool	CONTRACTS Alexandria	DIFFERENCE
NOV. . . . 1929	29.98	27.64	-- 2.34
DEC. . . . "	28.77	27.31	-- 1.46
JAN. . . . 1930	28.97	27.27	-- 1.70
FEB. 1-7 . . . "	28.17	27.61	-- 0.56
FEB. 8-28 . . . "	27.16	27.50	+ 0.34
MARCH 1-19 . . "	27.36	27.50	+ 0.14
MARCH 20-31 . . "	28.17	27.98	-- 0.19
APRIL "	28.57	28.07	-- 0.50
MAY. . . . "	28.17	28.03	-- 0.14
JUNE "	25.55	28.02	+ 2.47
JULY 1-21 . . . "	24.55	28.00	+ 3.45

* Means in \$ per Cantar.

NOTE

DU

SECRÉTAIRE GÉNÉRAL

Les conférences sur la crise organisées pendant les premiers mois de 1931, par la Société Royale d'Economie Politique, sont dues à une initiative de notre Président, M. PETER.

L'accueil qu'elles ont reçu a encouragé leurs auteurs à poursuivre leurs recherches et à présenter les résultats de leurs travaux dans des études substantielles dont notre Société peut tirer quelque fierté. Il est remarquable que le programme modeste que nous nous étions tout d'abord tracé entre quelques économistes se soit étendu au point d'englober des études sur des pays étrangers et de faire une place à l'examen des problèmes politiques et juridiques soulevés par la crise.

Nous avons primitivement pensé organiser trois conférences : une conférence introductive sur les crises en général et sur la crise mondiale actuelle ; une autre sur la crise en Egypte ; une troisième sur l'action contre la crise en Egypte ; et effectivement ces conférences furent faites par MM. RICCI, BLANCHARD et MINOST. Mais il nous était apparu bientôt qu'il convenait de réserver à la spéculation sur le coton un examen spécial, que précisément M. BRESCIANI-TURRONI, poursuivant ses patientes recherches, venait de mettre au point. On nous suggéra aussi, à propos de l'action contre la crise, de renseigner le public égyptien sur ce qui avait été fait ou se faisait à l'étranger. Mr. DUBOIS-RICHARD voulut bien étudier un aspect du relèvement français de 1926 ; et nous nous adressâmes, en Italie, au Professeur VINCENZO PORRI, qui consentit à étudier pour nous l'effort si intéressant du Gouvernement fasciste pour réajuster les prix d'après-guerre. M. BOYÉ offrit ensuite son concours pour étudier les problèmes juridiques que soulèvent en général, et en particulier en Egypte,

les mesures prises pour lutter contre la crise. Enfin, nous eûmes la bonne fortune d'accueillir la collaboration inattendue de deux techniciens des questions cotonnières : MM. ARNO S. PEARSE et H. LINDEMANN.

Si vaste est le problème de la crise, même limité à l'Egypte, que nous ne pensons pas avoir épuisé la question. Si vives sont les passions qu'il soulève, que nous ne prétendons pas à l'adhésion de tous les lecteurs. Si complexes sont les questions étudiées, que nous ne ferons pas de difficulté à admettre que, ça et là, les conférenciers ont exprimé des opinions quelque peu divergentes. Du moins espérons-nous que les études présentées par la Société Royale forment un tout, et qu'elles peuvent contribuer à faire mieux connaître les problèmes économiques égyptiens de l'heure présente.

*
* *

Il serait vain de vouloir résumer en quelques lignes les patientes recherches ou les vues originales présentées dans ces études. Il semble que l'on pourrait seulement mettre en relief une idée qui ne s'en dégagerait peut-être pas assez, à savoir que l'Egypte est une victime de la crise mondiale mais n'est pas à aucun degré, un facteur de cette crise.

L'Egypte n'encourt pas la réprobation que le professeur Ricci a décerné à ceux qui, perdant la notion des réalités pendant les périodes de prospérité, cultivent, sans le savoir, le microbe de la crise. Elle n'a pas contribué à la surproduction relative du coton mais a souffert de la production inconsidérée de ceux que le professeur Ricci appelle des gâte-métiers. Elle n'a pas cédé, comme elle l'avait fait en 1906, à une fièvre de spéculation. Elle ne s'est pas lancée dans des entreprises hasardeuses d'industrialisation nationale. En cultivateur honnête et laborieux, elle a « cultivé son jardin » pour en livrer la production à l'étranger. Un jour est arrivé, où, brusquement, celui-ci a diminué ses achats et n'a consenti à les payer qu'à un prix extraordinairement bas. Il en est résulté que l'Egypte a vu en 1930, les rentrées annuelles sur coton baisser de 17,5 millions de L.E., soit 33 % de ses exportations de l'année 1929. Le Professeur Blanchard a clai-

rement montré les effets sur l'Economie égyptienne de ce déficit brutal.

Sans doute, comme il arrive souvent, les mesures prises pour porter remède à la crise n'ont pas toujours été heureuses et certaines peuvent avoir accentué la dépression ; il semble bien aussi que l'organisation économique du pays et la psychologie de ses habitants n'aient pas permis d'opposer à la crise une résistance que les années de prospérité écoulées auraient dû rendre possible. Mais, la part ainsi faite des responsabilités nationales, il semble bien que la crise dont souffre l'Égypte ne soit imputable qu'à des causes qui lui sont extérieures.

Certes il ne peut pas être question d'équité et de justice en matière économique ; mais il n'est pas mauvais que l'Égypte sache qu'elle peut plaider « non coupable » dans le procès des origines de la crise mondiale. Il est bon de savoir aussi que, si le marasme actuel de l'Égypte doit persister tant que l'économie mondiale restera déprimée, l'Égypte n'a rien perdu des forces qui doivent lui permettre de profiter en premier lieu de la reprise qui ne manquera pas de se produire.

E. M.

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

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

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

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

TABLE OF CONTENTS :

ECONOMICS AND LAW.

	Page.
E. MINOST. — The action against the Egyptian cotton crisis	409 - 457
P. DUBOIS-RICHARD. — The French crisis of 1926	458 - 475
VINCENZO PORRI. — The modification of the scale of prices under the corporation regime in Italy	476 - 486
* A. J. BOYÉ. — Some legal points of view of the present economic crisis in Egypt	487 - 519
Discussion of past lectures	520 - 525
Note of the General Secretary on the papers on the crisis written for the Royal Society of political Economy, Statistics and Law	526 - 528

**SOCIÉTÉ ROYALE D'ÉCONOMIE POLITIQUE,
DE STATISTIQUE ET DE LÉGISLATION**
Fondée en 1908

SIÈGE : 16, Avenue de la Reine Nazli, LE CAIRE

Président : M. F. PETER, Président du Tribunal mixte.

Vice-Présidents : M. E. MIRIEL, Président du Conseil d'Administration du Crédit Foncier Égyptien ; S.E. YEHIA IBRAHIM PACHA, ancien Président du Conseil des Ministres.

Secrétaire général : M. EMILE MINOST, Secrétaire général du Crédit Foncier égyptien.

Trésorier : M. H. NAUS BEY, Directeur général de la Société des Sucreries et de la Raffinerie d'Égypte.

Membres du Comité : S.E. ISMAIL SIDKY PACHA, Président du Conseil des Ministres ; S.E. MOHAMMED HILMY ISSA PACHA, Ministre des Wakfs ; S.E. MOHAMED MOURAD SID AHMED PACHA, Ministre de l'Instruction publique ; S.E. ABD EL-HAMID BADAWI PACHA, Président du Comité du Contentieux de l'État ; MM. G. BLANCHARD, Professeur à l'École française de Droit ; G. A. W. BOOTH, Conseiller judiciaire ; C. BRESCIANI-TERRONI, Professeur à la Faculté Royale de Droit ; V. FALQUI-CAO, Vice-Président du Tribunal mixte ; Sir BERTRAM HORNSBY, C.B.E., Gouverneur de la National Bank of Egypt ; GEORGES HOSTELET, Professeur à l'Université égyptienne ; Dr G. L'ABBATE, Conseiller Royal adjoint au Contentieux des Affaires judiciaires mixtes ; M. LINANT DE BELLEFONDS, Conseiller Royal ; G. PELISSIE DU RAUSAS, Directeur de l'École française de Droit ; ETTORE PEZZI BEY, Avocat ; J. RICOL, Juge au Tribunal mixte d'Alexandrie ; C. VRYAKOS, Conseiller à la Cour d'Appel mixte.

Secrétaire : Dr I. G. LEVI, ancien Directeur général du Département de la Statistique ; Membre titulaire de l'Institut d'Égypte et de l'Institut international de Statistique.

Censeurs : MM. M. DEMANGET et J. CAVALLI.

La Société a plus de six cent quarante adhérents et publie sept fois par an, c'est-à-dire mensuellement pendant la session allant de novembre à mai, un bulletin d'environ cent pages, **L'ÉGYPTE CONTEMPORAINE**, dont le service est fait gratuitement à tous les membres.

CONDITIONS D'ABONNEMENT :

P.T. 100 pour l'Égypte et 23 shillings pour tous les pays faisant partie de l'Union postale.

Prix du fascicule : P.T. 20 pour l'Égypte ; 4 shill. et 7 pence pour l'étranger.

**Les demandes d'adhésion, d'abonnement ou d'informations
doivent être adressées au Secrétariat de la Société :**

LE CAIRE — Boîte Postale N° 732 — Téléphone N° 27-97 Médina

La Revue se trouve en vente chez les libraires suivants : au Caire, **LIBRAIRIE CENTRALE**, immeuble Davies Bryan ; **LIBRAIRIE J. CARASSO ET C^{ie}**, ancienne librairie A. Varsano et C^{ie}, 13, rue Emad-el-Dine ; **LIBRAIRIE FINCK**, rue Emad-el-Dine. — A Paris, **G. E. STECHERTET C^{ie}**, 16, rue de Condé.