

## LE BUDGET D'ÉTAT DE LA R.A.U. : DÉVELOPPEMENT ET CLASSIFICATION

par Atef El-Sayed<sup>1</sup>

### INTRODUCTION

L'ÉVOLUTION récente du facteur financier, comme nous le savons bien, a fait sortir la politique financière de son cadre libéral à l'intérieur duquel elle était contenue par d'étroites limites d'une simple gestion des recettes et des dépenses publiques, à un autre domaine plus vaste et plus actif. Aujourd'hui l'action d'État atteint le domaine de structure économique et sociale, au sein desquelles se déroule l'ensemble de l'activité nationale, et exerce puissamment sur le déroulement même de cette activité de telle sorte que la politique financière a fini par trouver ses objectifs et ses structures propres dans le domaine économique.

Et ainsi, deux conséquences en résultent :

- D'une part, l'extension des fonctions étatiques a entraîné un gonflement du budget et des changements dans la structure des dépenses et des recettes.
- D'autre part, on trouve que le budget, qui fut jadis un simple acte de l'autorité publique par lequel étaient prévues et autorisées les recettes et les dépenses annuelles de l'État, a dépassé aujourd'hui son caractère d'état estimatif pour constituer une anticipation de nature économique dont la mise en oeuvre procède d'un véritable aménagement des débours et des recettes de l'État. La notion de prévision devient elle-même à la base de la notion de plan, et l'aménagement des moyens financiers en fonction de satisfaction à procurer se transforme en un acte de disposition de ressources pour l'obtention des objectifs déterminés. De telle sorte que, du point de vue de la poursuite des buts élus par l'État, le budget devient un plan de disposition des dépenses et des recettes publiques qui ordonne tous les éléments mis en oeuvre par la politique financière de l'État. Il s'agit donc d'un véritable problème d'intégration : la politique financière et surtout celle du budget ne peuvent pas être élaborées

<sup>1</sup> Institute of National Planning, Cairo.

dans l'ignorance de la politique économique générale. On peut même dire qu'elles doivent être conçues en fonction l'une de l'autre et concourir chacune pour sa part à la même fin générale. Toutefois, comme l'élément économique demeure prédominant, puisque c'est en lui que résident les moyens, c'est, en conséquence, à une intégration économique des finances publiques que l'on assiste.

Le but de cette étude est de voir dans quelle mesure ces deux conséquences ont été réalisées dans notre budget, autrement dit, de tracer d'une part son évolution quantitative: les changements survenus dans son volume et dans les structures de ses composants à travers le temps, et d'autre part son évolution qualitative, en montrant dans quelle mesure notre budget dans sa longue évolution s'est intégré dans la politique économique générale et devenu un de ses instruments.

#### PREMIÈRE PARTIE: ÉVOLUTION QUANTITATIVE DE NOTRE BUDGET D'ÉTAT

L'histoire économique de notre pays atteste une évolution frappante de notre budget. Connue en Egypte pour la première fois en 1880, ce budget a subi une évolution à la fois en nombre et en volume.

1. *Quant à son évolution numérique*, on trouve, si on remonte l'histoire, se joindre au budget ordinaire toutes sortes de budgets: des budgets extraordinaires, des budgets autonomes et des budgets annexés.

(a) *Le premier budget extraordinaire* fut connu en Egypte en 1881 et consacré aux travaux publics nouveaux, mais il fut aboli en 1883. Tout récemment ce budget extraordinaire trouva sa place en 1953 à côté du budget ordinaire et affecté aux projets de développement de la production nationale. La loi No. 99/53 a ratifié ce budget d'une somme de 21,669,800 livres égyptiennes répartie sur quatre années financières (de 1952-3 à 1955-6).<sup>1</sup> D'autres budgets avec le même but ont été admis pour les années suivantes (jusqu'à l'année 1960-1, comme nous allons le voir).

A côté de ce budget extraordinaire pour les projets de dévelop-

<sup>1</sup> De cette somme £E310,000 ont été affectées pour l'année 1952-3; £E71,100,300 pour l'année 1953-4; £E9,023,500 pour l'année 1955-56. Toutefois ces crédits ont été augmentés pendant les années 1953-4, 1954-5, et 1955-6 respectivement à 43 millions de £E, ensuite on y a ajouté 43 millions, puis 54 million de £E.

pement de la production nationale, un autre budget également extraordinaire a été prévu par la loi 293/54 pour les projets des services publics.<sup>1</sup>

(b) Notre système budgétaire a connu également les *budgets autonomes*. Ceux-ci concernant les établissements publics (les budgets concernant les universités, le Ministère de travaux, l'Université d'Al-Azhar, le chemin de fer . . . etc.), leur nombre s'est accru au fur et à mesure que le nombre de ces établissements s'est augmenté.

(c) Pour une raison ou autre (facilité de l'administration financière de l'organisme en question, le désir que les recettes de celui-ci couvrent ses dépenses, ou de concrétiser le résultat de son exercice financier avec celui de l'État), les *budgets annexés* ont connu leur chemin à côté de notre budget ordinaire, et dont leur nombre s'accroît constamment.

(d) La fusion syrio-égyptienne survenue en 1958 (le 22 février) a entraîné un changement dans la structure de notre budget ordinaire. Pour être adapté à la nouvelle structure politique, le budget se divisait en : un budget unifié concernant la présidence de la République, le Conseil de la Nation, le Ministère des Affaires Etrangères et divers ministères centraux ; les organismes publics attachés à la Présidence de la République devaient participer à leurs dépenses. A côté de ce budget unifié se trouvait encore un budget à chaque Province (Egypte et Syrie). A chacun de ces trois budgets se trouvaient des budgets annexés : (en 1961-2 il y a eu sept budgets annexés au budget unifié ; vingt-neuf budgets annexés au budgets de la province égyptienne). Toutefois, en conséquence de la cessation de la province nord, le budget unifié s'intégra à partir de l'année 1962-3 dans le budget de la province sud formant ainsi un seul budget de la R.A.U.

2. *L'évolution quantitative de notre budget* a été plus frappante. D'un montant de 2,584,430 livres égyptiennes, le total de notre premier budget de l'année 1880, ce chiffre a sauté en 1961-2 à £E773,875,515, ce qui nous incite à consacrer cette partie de notre étude à son analyse qui d'ailleurs sera rapide.

<sup>1</sup> Les crédits ouverts dans ce budget ont été de £E14,582,000 répartis sur trois années financières (de 1953-4 à 1955-6). Pour l'année 1955-6, la loi 237/55 a prévu un budget avec le même but d'une somme de £E22,510,600. Toutefois le gouvernement à partir de l'année 1956-7 est revenu sur cette politique d'affecter un budget envers ce but tout en ce contentant de répartir les projets qu'implique ce budget aux travaux de divers ministères.

Toutefois, une étude si incomplète qu'elle soit de cette longue évolution exigera des ouvrages complets et non pas une recherche si modeste telle que nous sommes en train de faire.

C'est ce qui nous oblige à limiter notre effort à l'époque la plus récente: les dix dernières années.<sup>1</sup> Une telle période nous permet quand même d'avoir une idée comparée de l'état du budget avant la révolution d'une part, et avant et après la fusion syrio-égyptienne de l'autre.

D'abord, nous allons traiter successivement l'évolution générale du budget, et ensuite l'évolution de chacune des dépenses et des recettes publiques.

### I. ÉVOLUTION QUANTITATIVE GÉNÉRALE DU BUDGET

Le tableau suivant<sup>2</sup> nous donne une idée.

Année financière	Budget ordinaire en millions de £E			Budgets annexés en millions de £E	Budget de productions
	Dépenses	Recettes	Excédent ou déficit		
1950-51	190,2	184,7	- 5,5	4,3	—
1951-52	232,9	194,1	- 38,8	4,4	—
1952-53	208,4	198,1	- 10,3	4,8	0,2
1953-54	199,7	206,4	+ 6,7	9,5	27,2
1954-55	228,1	219,7	- 8,4	13,4	29,1
1955-56	275,6	267,5	- 8,1	28,9	39,4
1956-57	308,0	264,5	- 43,5	13,5	38,4
1957-58 (3)	269,5	292,3	+ 22,8	23,1	28,3
1958-59 (3)	268,8	280,0	+ 11,2	107,3	46,0
1959-60 (3)	282,1	294,5	+ 12,4	115,9	98,1

De ce tableau on constate:

1. D'une façon générale, les dépenses ont été augmentées de 190,2 millions de £E en 1950-1 à 282,1 millions en 1959-60 soit 43,1 pour cent, tandis que l'accroissement des recettes publiques a été plus accentué: elles passaient de 184,7 millions de £E en 1950-1 à 294,5 millions en 1959-60, soit 95,4 pour cent.

Cette différence ne peut pas être interprétée comme une diminution relative des dépenses; en effet elle est due, au moins partiellement, à l'augmentation simultanée des budgets annexés

<sup>1</sup> Pour plus de détails: voir *Bull. Eco. National Bank of Egypt* - Vol. 14, No. 4, année 1961 (en Arabe).

<sup>2</sup> *Bull. Eco. N.B.E.*, op. cité, p. 419.

et de ceux de production. Les premiers passaient de 4,3 millions en 1950-1 à 115,9 millions en 1950-60, les secondes de 0,2 millions en 1952-3 à 48,1 millions en 1959-60.

2. Le gonflement de ces deux sortes de budgets (annexés et de production) surtout pendant les deux dernières années, nous indique l'extension du rôle de l'État dans le domaine économique. Or, tandis que les dépenses ont augmenté de 269,5 millions de £E en 1957-8 à 282,1 millions en 1959-60, le budget annexé marquait un accroissement frappant en sautant de 23,1 million à 115,9 millions et le budget de production le fait également en croissant de 28,3 millions.

3. Pour les deux premières années 1950-1 et 1951-2 avant la révolution on trouve marqué un déficit net de 5,5 et 38,8 millions de £E respectivement, en même temps que rien n'a été affecté à la production. Cela veut dire qu'un tel déficit a été un résultat d'un gaspillage pur et simple inhérent à l'instabilité politique de cette époque.

4. Après la révolution, on a essayé de remédier à la situation et trouver l'équilibre perdu par les moyens les plus économiques. Des mesures qui pouvaient être qualifiées dans une large mesure draconiennes ont été adoptées dans le domaine des dépenses publiques, lesquelles se trouvaient par conséquent diminuées de 232,9 millions en 1951-2 à 208,4 en 1952-3 et à 199,7 millions en 1953-4. Rapidement ces mesures ont donné leur fruit en réalisant un excédent pour l'année 1953-4.

5. L'année 1956-7 a marqué le déficit le plus élevé durant cette période. Deux raisons expliquent ce fait: d'une part, les événements de Suez survenus en 1956, et la guerre économique déclarée de l'étranger contre nous par la suite; d'autre part, les mesures d'égyptianisation et de nationalisation prises qui imposaient à l'État le paiement des indemnités.

6. A partir de l'année 1954-5, les dépenses attestaient une augmentation accentuée. Cela était dû à l'accélération simultanée du rythme des dépenses aux projets de développement économiques, et par conséquent un recours aux emprunts publics était devenu indispensable.

Le tableau suivant pourrait nous éclairer.

On trouve que ces emprunts de production ont commencé à être émis à partir de l'année 1954-5, augmentés en 1956, réaugmentés en 1958 et 1959, ce qui pourrait expliquer l'augmentation du budget de production de l'année 1959-60, et les

*Emprunts de Gouvernement (en livres égyptiennes)<sup>1</sup>*

	<i>Emprunts de la production</i>			57-58	58-59
	54-55	55-56	56-57		
<b>A. Premier emprunt de la production (loi No. 643 de 1954)</b>					
1. Emprunt 2,5% (59-60)	5,000,000	5,000,000	5,000,000	5,000,000	5,000,000
2. Emprunt 3% (64-65)	10,000,000	10,000,000	10,000,000	10,000,000	10,000,000
3. Emprunt 3,5% (69-70)	10,000,000	10,000,000	10,000,000	10,000,000	10,000,000
		54-55	56-57	57-58	58-59
<b>B. Second emprunt de la production (loi No. 76 de 1956)</b>					
1. Emprunt à 2,5% (1961)		5,000,000	5,000,000	5,000,000	5,000,000
2. Emprunt à 3,5% (71-73)		20,000,000	20,000,000	20,000,000	20,000,000
<b>C. Emprunt de la production (loi No. 178/58)</b>					
Emprunt à 3% (65-68)		—	—	—	15,000,000
<b>D. Emprunt de la production (loi No. 163/59)</b>					
Emprunt à 3,5% (1959-71)		—	—	—	25,000,000

excédents réalisés dans les budgets ordinaires des trois dernières années (1957-8 à 1959-60).

## II. ÉVOLUTION DES DÉPENSES PUBLIQUES

En effet, au cours de sa longue évolution, nos dépenses publiques ont fait preuve d'une augmentation rapide. De 2,584,430 livres égyptiennes en 1880, ces dépenses passèrent à £E12,201,825 en 1901, à 24,384,326 en 1918-19, à £E42,558,884 en 1940-1, à £E102,629,300 en 1947-8, à £E157,694,643 en 1948-9, à 190,600 millions en 1960.

Bien que ce phénomène implique une vraie augmentation des dépenses publiques deux faits sont intervenus pour fausser toute analyse: la croissance démographique d'une part, et les changements de prix de l'autre. Par conséquent, et tout en limitant l'étude à la période 1950-1 à 1959-60, débarrassons-nous de ces deux faits en essayant de déterminer les dépenses publiques durant cette période en prix de 1950-1 (période de base), et la part moyenne de dépenses publiques par tête en mêmes prix. Le tableau suivant pourrait nous servir.

<sup>1</sup> D'après l'Annuaire Statistique 1959, Département de la Statistique et de Recensement 1961, p. 405.

*Dépenses publiques par tête*

Année	Indice de prix de gros	Population (en million)	Dépenses publiques-prix courants	Prix en 1950	Dépenses publiques par tête prix courants	Prix 1950
1950-51	100	20,4	190,6	190,6	9,3	9,3
1951-52	108	29,9	233,6	216,2	11,2	10,3
1952-53	99	21,0	209,9	212,0	9,8	9,9
1953-54	99	22,0	233,0	233,3	10,6	10,7
1954-55	97	22,6	270,0	278,3	11,9	12,3
1955-56	104	23,1	343,0	329,8	14,8	14,3
1956-57	116	23,6	358,0	308,7	15,2	13,1
1957-58	118	24,2	219,0 (2)	249,2	13,2	10,3
1958-59	117	24,8	314,0 (2)	268,7	12,7	10,8
1959-60	118	25,4	484,8 (3)	410,8	19,1	16,2

De ce tableau on peut tirer les constatations suivantes:

1. En prix courants les dépenses publiques ont augmenté pendant cette période de 154,4 pour cent, alors qu'en prix de 1950-1, cette augmentation a été de 115,5 pour cent.<sup>1</sup>

2. Quant à la part moyenne par tête des dépenses publiques, on trouve que cette augmentation a dépassé 205,5 pour cent en prix courants et 174,2 pour cent en prix de 1950-1. Cela veut dire qu'au cours de ces dix ans, la croissance des dépenses publiques était plus accentuée que celle de la population.

Toutefois, la question se pose de savoir dans quel secteur de l'économie une telle augmentation des dépenses publiques a été plus marquante. Il s'agit alors de la répartition de ces dépenses aux divers secteurs économiques. Envisageons donc la proportion de chaque secteur dans les dépenses publiques courantes et celles de production affectée respectivement en 1950-1 - 1959-60 et pendant toute la période en question (1950-60).

Le tableau suivant<sup>2</sup> peut concrétiser une telle répartition:

De ce tableau on peut tirer:

Pour les dépenses courantes, on constate d'une part une augmentation de quelques secteurs et d'autre part une diminution d'autres. Les secteurs dont les parts ont été augmentées sont: l'agriculture dont la part a dépassé de 1,8 pour cent en 1950-1 à 2,2 pour cent en 1959-60; l'industrie qui marquait plus qu'une simple augmentation: après avoir été 1,1 pour cent des dépenses

<sup>1</sup> Bull. Eco. N.B.E., op. cité, pp. 423.

<sup>2</sup> Chiffres provisionnels.

Secteur	Dépenses courantes			Dépenses de production			Total		
	50-51 %	59-60 %	50-60 %	50-51 %	59-60 %	50-60 %	50-51 %	59-60 %	50-60 %
Agriculture	1,8	2,2	3,2	1,9	10,8	9,8	1,8	4,5	4,5
Irrigation et drainage	2,6	1,4	1,6	17,5	5,3	10,6	5,0	2,4	3,4
Haut barrage	—	—	—	—	10,4	3,2	—	2,7	0,6
Industrie	1,1	19,6	8,3	24,3	38,8	17,8	4,9	24,6	10,2
Electricité	2,0	2,4	2,2	5,8	7,1	12,2	2,6	3,7	4,2
Transport, communications, entreposage	10,8	9,8	10,4	17,8	15,4	20,3	11,9	11,3	12,4
Logement	2,2	1,7	1,5	6,1	5,4	13,1	2,9	2,7	3,8
Défense, sécurité et justice	24,7	25,8	27,3	1,0	0,2	0,6	20,8	19,0	21,9
Service	54,8	37,1	45,5	25,6	6,6	12,4	50,1	29,1	39,0
	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

publiques en 1950-1, sa part s'est gonflée à 19,6 pour cent en 1959-60; l'électricité (de 2 pour cent à 2,4 pour cent); et le secteur de défense, sécurité et justice (de 24,7 pour cent à 25,8 pour cent) qui a marqué également une augmentation de sa part; les secteurs des services (leur part a été diminuée de 54,8 pour cent en 1950-1 à 37,1 pour cent en 1959-60); l'irrigation et drainage (de 2,6 pour cent à 1,4 pour cent respectivement).

Les services ont épuisé la partie la plus grande de ces dépenses courantes pendant la période en question (45,5 pour cent), puis le transport, communication et entreposage (10,4 pour cent), l'industrie (8,3 pour cent).

Quant aux dépenses de production, on constate la même diminution ou augmentation de la part des divers secteurs, mais avec la différence que le rythme est plus accentué. Tandis que la part de l'agriculture (avec une saute de 1,9 pour cent en 1950-1 à 10,8 pour cent en 1959-60), de l'industrie (de 24,3 pour cent à 38,8 pour cent) et de l'électricité (de 5,8 pour cent à 5,1 pour cent) augmentait, la part des autres secteurs diminuait: surtout le secteur des services dont la part a décru de 25,6 pour cent en 1950-1 à 6,6 pour cent en 1959-60.

Pendant ces dix années, la plus grande des parts affectées de ces dépenses a été celle de transport, communication et entreposage (20,3 pour cent), puis l'industrie et l'électricité. Toutefois,

## Dépenses Publiques

	50-51		51-52		52-53		53-54		54-55		55-56		56-57		57-58		58-59		59-90	
	A	B	A	B	A	B	A	B	A	B	A	B	A	B	A	B	A	B	A	B
Agriculture	2,4	0,6	3,8	1,0	3,5	0,6	5,3	1,4	7,0	9,4	7,6	12,4	8,9	10,8	16,8	3,7	12,9	6,4	7,8	13,8
Irrigation et drainage	4,1	5,4	4,4	7,5	3,6	4,7	3,8	9,7	3,3	5,5	3,6	6,9	3,5	5,2	3,9	5,3	3,8	7,9	5,0	6,7
Haut barrage	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	0,5	—	0,4	—	2,8	—	2,6	—	13,2
Industrie	1,8	7,5	2,2	1,3	1,7	1,4	3,6	4,6	10,1	6,0	10,6	7,9	31,3	8,5	14,2	5,1	27,2	17,4	70,1	49,4
Electricité	3,2	1,8	3,7	4,8	3,7	3,1	4,4	11,5	4,6	7,3	5,1	8,8	5,6	7,7	7,1	9,3	8,5	8,3	8,7	9,0
Transport	17,2	5,5	20,9	9,6	21,6	6,6	22,7	8,8	23,0	11,5	25,5	13,3	26,0	17,4	26,4	15,9	35,8	16,2	35,8	19,6
Logement	3,6	1,9	1,6	3,1	1,5	3,2	1,5	5,1	3,1	11,2	3,5	20,9	81,1	9,5	24,0	9,5	4,6	8,6	6,0	7,0
Defense, sécurité et justice	39,4	0,3	57,6	0,5	45,0	0,1	43,8	0,1	58,2	0,3	87,7	1,1	89,4	0,2	65,3	0,5	87,3	0,6	92,1	0,2
<i>Services:</i>																				
Education	17,9	4,1	23,6	3,4	23,0	2,0	24,1	1,3	26,7	1,7	30,8	3,7	30,7	2,1	46,6	2,0	41,5	4,6	46,7	2,9
Santé	6,2	1,1	6,5	0,9	6,0	0,7	6,3	0,6	7,1	1,8	7,7	3,2	8,0	1,0	7,2	0,8	8,1	1,0	8,1	0,9
Services culturels	0,4	0,2	0,5	0,1	0,8	0,3	1,1	0,2	1,1	0,2	1,3	0,8	1,4	1,1	1,5	1,3	2,0	1,5	1,7	1,6
Service sociaux et religieux	36,6	0,8	41,9	0,6	48,4	0,5	47,2	0,1	49,3	0,4	50,0	0,5	53,1	—	45,1	0,9	41,6	0,7	40,8	0,8
Approvisionnement	12,4	—	18,6	—	13,7	—	8,1	—	5,2	—	6,7	—	8,2	—	2,6	—	7,3	—	9,5	—
Recherches Scientifiques	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2	0,2	0,2	0,3	0,2	0,3	0,5	0,3	0,7	0,7	0,7	0,8	0,6	0,9	0,9
Présidence de la République	3,6	0,9	3,6	1,1	2,5	0,7	2,3	0,7	3,1	1,0	3,9	1,1	4,1	0,9	5,5	0,9	5,5	0,9	6,1	1,0
Contrôle gouvernemental	0,3	—	0,3	—	0,4	—	0,5	—	0,5	—	0,7	—	0,8	—	0,8	—	0,9	—	1,1	—
Services commerciaux et financiers	10,1	0,7	9,8	0,5	9,8	0,7	10,5	0,2	10,5	0,4	11,1	6,0	13,9	0,4	13,8	0,3	17,9	0,3	18,0	0,3
Total de services	87,5	7,9	104,9	6,7	104,7	4,9	100,3	3,4	103,8	5,7	111,8	15,8	118,7	6,4	122,4	6,9	185,6	9,6	132,8	8,4
Total de dépenses	159,7	30,9	199,1	34,5	185,3	24,6	185,4	44,6	213,1	56,9	255,4	87,6	291,5	66,6	260,1	29,0	335,7	77,6	357,5	127,3

A = Budget ordinaire.  
B = Budget de production.

une comparaison entre le début et la fin de la période examinée ne nous donne pas une image parfaite de l'évolution. Par exemple on trouve pour le secteur de défense, sécurité et justice, que sa part des dépenses courantes a été 24,7 en 1950-1, 25,8 en 1959-60, alors qu'au cours de cette période, sa part a été 27,3, c'est-à-dire plus grande que celle de ces deux années. C'est ce qui nous incite à envisager en chiffre absolu la répartition des dépenses publiques aux divers secteurs, année par année. Reproduisons le tableau<sup>1</sup> suivant.

De ce tableau on constate que le total des dépenses publiques au cours de cette période a été 612,6 millions de £E pour les dépenses de production, et 2.442,8 millions de £E pour les dépenses courantes.

- L'agriculture, l'irrigation, le drainage et le haut-barrage ont eu comme part de ces dépenses un montant de 13 millions en 1950-1. Celui-ci a été augmenté de 8 millions en dépenses de production en 1954-5. Cette augmentation est due à la mise en vigueur du budget de Mouderrah de la libération (el-Tahrir) et à l'augmentation des crédits ouverts et affectés aux projets de révalorisation et développement au Fayoum et Behira (de 0,4 millions à 1,8 millions de £E). Les dépenses concernant l'industrie font preuve d'une diminution sensible qui atteint 6,2 millions en 1951-2 en conséquence de l'achèvement du projet quinquennal. Toutefois en 1954-5 ces dépenses ont accru (16,1 millions) en raison de l'augmentation des dépenses aux usines de guerre, la raffinerie de pétrole et la participation de l'Etat à l'usine sidérurgique.
- Pour l'année 1955-6, la part des dépenses consacrée à l'industrie impliquait les dépenses nécessaires à l'organisme général du pétrole récemment institué (26,7 millions de £E en 1956-7, augmentés à 62,1 millions en 1959-60).
- A partir de l'année 1958-9 on constate une accélération dans la croissance des dépenses de production. Ce fait est dû à la mise en exécution du programme quinquennal industriel.
- Si l'on envisage la part moyenne par tête<sup>2</sup> de ces dépenses selon le secteur, on constate une augmentation au cours de cette période. Par exemple, pour les dépenses concernant le

<sup>1</sup> *Bull. Eco. N.B.E.*, op. cité, pp. 426 et 427.

<sup>2</sup> *Bull. Eco. N.B.E.*, op. cité, p. 430.

secteur de défense, sécurité et justice, ou trouve que cette part a augmenté de £E1,9 en 1950-1 à £E3,6 en 1959-60. Pour le secteur des services, la part individuelle a passé de £E4,7 en 1950-1 à £E5,6 en 1959-60.

### III. ÉVOLUTION DES RECETTES PUBLIQUES

Nos recettes publiques ont connu le même phénomène de croissance rapide. De £E9.584.430 en 1880, ces recettes ont passé à 11.887.309 en 1900, à 46.451.259 en 1920, à 39.408.329 en 1940.

Limitons-nous à la période en question (de 1950-1 à 1959-60), et traçons l'évolution apparente (autrement dit en prix courants) et l'évolution réelle (en prix de période de base 1950-1). Le tableau suivant facilite la tâche.

#### *Recettes Publiques*

Année	Recettes publiques en prix courants millions £E	Indice d'évolution	Indice de prix de gros	Millions £E Recettes publiques en prix 1950
1950-51	184,7	100,0	100	100,0
1951-52	194,1	105,1	100	179,722
1952-53	198,1	103,3	99	200,1
1953-54	206,4	111,7	99	208,480
1954-55	219,7	118,9	97	226,49
1955-56	267,5	144,8	104	257,211
1956-57	264,5	143,2	116	228,17
1957-58	292,3	158,3	128	228,359
1958-59	280,0	150,6	117	230,31
1959-60	294,5	159,4	118	249,576

A l'exception de l'année 1958-9 où les recettes ont marqué une petite diminution, l'évolution en général atteste une croissance nette. L'indice de cette évolution nous montre clairement ce fait. Cela étant dû à l'augmentation constante des éléments composant ces recettes, il serait utile d'envisager l'évolution de chacun de ces éléments. Toutefois si les chiffres absolus donne une idée de cette évolution, l'indice pourrait nous servir le mieux. Le tableau suivant envisage les deux: chiffres absolus pour chaque élément, et l'indice de son évolution en prenant comme base l'année 1950-1.

Année	Impôts directs et taxe		Douane et taxe à production		Bénéfices des autres organismes gouvernementaux		Autre recettes	
	effective	indice	effective	indice	effective	indice	effective	indice
1950-51	38,5	100,0	93,1	100,0	25,6	100,0	27,5	100,0
1951-52	53,4	138,7	93,3	100,2	27,4	107,0	20,0	72,0
1952-53	57,7	149,9	87,7	94,2	29,2	114,1	23,5	80,0
1953-54	53,4	140,0	100,5	108,3	30,1	117,9	21,6	70,0
1954-55	52,7	136,9	98,9	106,1	44,0	171,9	24,2	88,0
1955-56	69,8	181,3	103,0	110,6	47,9	187,1	46,8	170,2
1956-57	61,2	159,0	88,0	94,5	59,1	230,9	56,2	204,4
1957-58	80,9	210,1	98,3	105,6	75,9	296,5	37,2	135,5
1958-59	82,2	213,5	106,9	114,8	33,3	130,1	57,6	209,3
1959-60	86,1	223,6	104,9	111,6	26,8	104,7	77,7	282,3

D'après ce tableau on constate des fluctuations dans l'évolution de chaque élément des recettes, mais au cours d'une année donnée une diminution de l'un est compensée par un accroissement de l'autre dont le résultat est une augmentation du total des recettes publiques.

Toutefois, la question se pose de savoir quelle est l'évolution de la situation qu'occupe chaque élément dans le total des recettes. Cherchons réponse à travers le tableau suivant concernant le pourcentage de ces éléments.

Année	% Impôt direct et taxes	% Douane et taxes à la production	% Bénéfices des organismes publics	% autre recette
1950-51	20,8	50,4	13,9	14,9
1951-52	27,5	48,1	14,1	10,3
1952-53	29,1	44,3	14,7	11,9
1953-54	26,1	48,8	14,6	10,5
1955-56	26,1	38,5	17,9	17,5
1956-57	23,1	33,3	22,3	21,3
1957-58	27,2	33,6	26,0	12,7
1958-59	29,4	38,2	11,9	20,5
1959-60	29,2	35,3	9,1	26,4

On trouve donc que les recettes des impôts directs et des taxes ont gagné le pas contre celles de la douane et des taxes à la production. Tandis que la place de celles-ci dans les recettes publiques a diminué, celle-là sont devenues de plus en plus importantes. On constate également une décroissance survenue à la part des

bénéfices des organismes publics, surtout pour les deux dernières années. Toutefois cela ne veut pas dire que l'activité du secteur public est devenue plus restreinte. En effet une telle diminution a comme cause l'exclusion faite de deux importants organismes du budget ordinaire, en les ajoutant aux budgets annexés: à savoir l'organisme du chemin de fer et l'organisme public de pétrole.

Mais, comme nous l'avons vu, les impôts directs et indirects donnent la plus grande partie de recettes ce qui pose une question, à savoir l'évolution de la charge fiscale moyenne par tête. Le tableau suivant nous montre le total des recettes fiscales en prix courants et en prix de l'année 1950, et la charge fiscale moyenne dans les deux prix durant la période en question.

Année	% Total de recettes fiscales		Indice de ce total		Charge fiscale moyenne	
	Prix courant	Prix en 1950	Prix courant	Prix en 1950	Prix courant	Prix en 1950
1950-51	131,6	131,6	100,0	100,0	6,5	5,6
1951-52	146,7	135,8	111,5	103,2	7,0	6,5
1952-53	145,4	146,9	110,5	111,4	6,8	6,8
1953-54	154,7	156,3	117,6	118,8	7,0	7,0
1954-55	151,5	156,2	115,1	118,7	6,7	6,9
1955-56	172,8	166,2	131,3	126,3	7,5	7,2
1956-57	149,2	128,6	113,4	97,7	6,3	5,4
1957-58	179,2	140,6	136,2	106,4	7,4	5,8
1958-59	189,1	161,6	143,7	122,8	9,6	6,5
1959-60	190,0	161,0	144,4	122,3	7,5	6,3

On constate alors, que tandis que le total des recettes fiscales a augmenté par 131,6 millions de £E de 1950-1 à 1959-60, soit 55,4 pour cent, la charge moyenne par tête n'a passé que de £E6,5 à £E7,5, soit 16 pour cent dans la même période. Si l'on tient compte du fait d'élévation successive des tarifs des impôts en vigueur, on peut en tirer la conclusion qu'une telle augmentation était plus verticale qu'horizontale, dans le sens que la contribution se restreint à ceux qui parmi les contribuables sont les plus aisés. Ceci coïncide avec notre politique sociale voulue.

Par ces traits, très sommaires d'ailleurs, nous avons essayé d'illustrer l'évolution quantitative de notre budget. Nous avons vu comment il s'est gonflé à la fois en réponse au phénomène de la croissance des dépenses publiques, et l'extension des fonctions

d'État surtout dans le domaine du développement économique et sociale.

Cette évolution quantitative a été accompagnée par une évolution qualitative. Notre budget, en effet, évoluait pour être de plus en plus adapté aux exigences de la politique économique générale.

La deuxième partie de cette étude traite le problème d'évolution qualitative.

#### DEUXIÈME PARTIE: ÉVOLUTION QUALITATIVE DE NOTRE BUDGET D'ÉTAT CONCLUSION

Bien que la comptabilité nationale et les budgets économiques qui en découlent soient seuls susceptibles de préciser les implications économiques des décisions financières, l'expérience a prouvé qu'il est utile, même nécessaire, de présenter le budget lui-même sous forme apte à en relever les qualités économiques, à représenter sous cette forme monétaire les modalités d'intervention de l'État dans l'activité économique, de sorte que l'opinion publique puisse se rendre compte aussi clairement que possible de la nature de fonctionnement assurée par les pouvoirs publics et des directions principales dans lesquelles s'exercent les fonctions économiques reconnues à l'État dans les sociétés modernes. Dans un pays en voie de développement économique qui établit un plan de ce développement, une intégration des données budgétaires traditionnelles dans un contexte plus vaste fourni par les comptes nationaux devient nécessaire afin que ce budget marche de paire avec ce plan.

La deuxième partie de cette étude est consacrée à ce problème: de tracer l'évolution de notre budget vers cette fin.

En un mot, on peut dire que jusqu'en 1953, notre budget d'État était surtout un budget de fonctionnement correspondant au financement de l'activité des services administratifs. A partir de cette année et jusqu'ici est venu se joindre un budget de production, correspondant à l'effort du développement de notre pays. Enfin, à partir de l'année 1962-3 notre budget se trouve dirigé vers l'intégration dans la politique économique générale, d'où une nouvelle classification facilitant cette tâche a été adoptée.

Consacrons quelques mots à ces trois stades d'évolution, tout en passant rapidement aux deux premières.

### 1. Première phase: budget de fonctionnement

Jusqu'en 1952, notre pays n'a pas connu une politique économique proprement dite. Le rôle de l'État s'est limité à assurer quelques services publics. De temps en temps, on a adopté quelques projets, et en conséquence les crédits nécessaires ont été ouverts – lesquels sont la plupart du temps couverts par des ressources ordinaires.

Notre budget d'État était alors un budget de fonctionnement. Son cadre était avec sa classification administrative tout-à-fait formel, ne remplissant pas les conditions de clarté nécessaires à l'appréciation d'une politique qui comporte tout vote budgétaire.

Il était divisé en sections selon les organes administratifs (les ministères et chaque section en branches selon les départements et les administrations). Prenons comme exemple la section concernant le ministère du commerce.

Section: Ministère du commerce.

Branche 1: L'administration centrale.

Branche 2: Département du commerce.

Branche 3: Département du coton.

Branche 4: Département de la chimie.

Les dépenses concernant chaque branche ont été réparties en trois chapitres principaux:<sup>1</sup>

Premier chapitre: Traitements et salaires.

Deuxième chapitre: Frais généraux (dépenses de fonctionnement).

Troisième chapitre: Nouveaux travaux, qui variaient selon la nature de l'activité de chaque Ministère.

C'était à ce dernier chapitre que quelques projets fragmentés des investissements ont été figurés.

Les recettes publiques pour leur part ont été classées selon leur ressources et non par leur nature: Impôts sur la propriété bâtie, impôts sur la propriété non bâtie, impôts sur les valeurs mobilières, etc.

Évidemment, en présence d'une politique économique quelconque une telle classification rendrait le budget tout-à-fait éloigné de cette politique et incapable de répondre à ses exigences.

<sup>1</sup> On y ajoutait également un quatrième chapitre comprenant les autres dépenses non comprises dans les trois principaux chapitres.

## 2. Phase du budget extraordinaire (de production)

Selon la politique économique suivie durant cette phase, on peut la diviser en deux périodes : celle de programmation et celle de planification.

### A. Phase de programmation

En janvier 1953, en vertu de la loi No. 99, un Conseil Permanent pour le Développement de la Production Nationale a été créé. Ce Conseil a été chargé de l'étude et de l'établissement des plans et de l'habilité à exécuter certains programmes, à participer à la formation des sociétés et à contrôler les projets importants. Le programme du développement établi par ce Conseil s'est fixé quatre objectifs : l'expansion de l'industrie, l'exploitation des ressources minérales et l'amélioration des communications.

Avec un tel programme, un budget extraordinaire est devenu nécessaire. Ainsi, en mars 1953, un budget affecté aux projets de production a été établi. Des dépenses d'un montant de £E21.669.800, s'étalant sur une période de quatre ans (de 1952-3 à 1955-6), ont été prévues. Celles-ci doivent être couvertes des ressources extrabudgétaires de la façon suivante :

- Bénéfices provenant de la réévaluation de la couverture (millions en or)	£E 11,7
Emprunts projetés	6,0
Recettes provenant de la vente des semences de blé	3,3
Total	21,0

Sur cette somme, une première tranche de £E310.000 devait être utilisée en 1952-3, une autre de £E7.100.000 affectée à l'année 1953-4, plus (pour cette année) la somme de £E35,5 millions fournie par l'emprunt a été affectée à de nouveaux projets, et à des projets en cours d'exécution. Pour l'année 1954-5,<sup>1</sup> le budget de développement s'élevait à £E42,3 millions, comprenant les sommes prélevées pour cette année sur le budget quadriennal aussi bien que les crédits non utilisés en 1953-4.

<sup>1</sup> En décembre 1954, trois emprunts ont été lancés pour une somme totale de 25 millions :

- (a) £E5 millions pour 5 ans (1959-60) intérêt 2,5 pour cent.
- (b) £E10 millions pour 10 ans (1964-65) intérêt 3 pour cent.
- (c) £E10 millions pour 15 ans (1959-70) intérêt 3,5 pour cent.

Pour l'année 1955-6 les dépenses prévues concernant ce budget s'élevaient à £E54,2 millions, couvertes par les crédits non utilisés des années précédentes, et par des emprunts.<sup>1</sup>

Avec une telle politique de programmation, on peut se demander quelle était la situation de notre budget d'État (budget ordinaire) d'une part, et celle du budget dit extraordinaire des projets de production d'autre part :

- En ce qui concerne le budget ordinaire, on ne trouve pas de changements: la classification restait dans son cadre administratif traditionnel, dont les dépenses étaient toujours classées en quatre chapitres:
  1. Traitement et salaires.
  2. Frais généraux.
  3. Nouveaux travaux.
  4. Autres travaux.
- Quant au budget extraordinaire des projets de production, prenons comme exemple le budget de l'année 1953-4. Il s'est présenté sous la forme de deux tableaux: le premier indique les projets de production nationale prévus par la loi 22/1953, regroupés selon les unités administratives compétentes, et la répartition aux divers projets, tout en indiquant pour l'année 1953, la somme dépensée et celle dont la dépense est prévue jusqu'en juin 1953, et l'évaluation définitive du coût des projets.

Toutefois ce budget était marqué par deux lacunes: d'une part, le manque de l'harmonie avec le programme établi par le conseil permanent pour le développement de la production nationale, et l'imprécision de ses prévisions.

Quant au manque d'harmonie existant, on trouve que le budget a dépassé très largement le cadre de ce programme, en ajoutant de nouveaux projets et même en remplaçant les projets de ce programme par d'autres. Prenons toujours comme exemple le budget de l'année 1953-4 et plus précisément les projets concernant le Ministère de l'agriculture pendant cette année.

<sup>1</sup> Deux nouveaux emprunts pour un montant total de £E25 millions ont été émis et souscrits en totalité en avril 1956.

£E5 millions pour 5 ans (1961) intérêt 2,5 pour cent.

£E20 millions pour 15-17 ans (1971-3) intérêt 3,5 pour cent.

Le programme a affecté deux projets en ce Ministère en répartissant les crédits de chacun de la façon suivante.

*Ministère de l'agriculture: 1955-6*

	Répartition des crédits ouverts de 1952-3 à			
	53-54	54-55	55-56	total
Projet de généralisation de semences de blé	1,223,800	1,197,400	1,197,400	3,623,600
Projet de production de semences de maïs	56,500	85,100	189,600	326,200
Montant	1,280,300	1,282,500	1,282,500	3,949,800

Si on revient au budget des projets de production, on trouve à cet égard que les crédits ont été ouverts pour des projets autres que ceux-ci.

Le tableau suivant nous donne une idée.

*Autres projets pour lesquels les crédits ont été ouverts*

Projet	Somme nécessaire pour achever le projet	Crédit ouvert dans le budget 53-54	Somme dépensée et estimée de l'être jusqu'au 30/6/53	Évaluation définitive des coûts de travaux
Lutte contre les épi-zooties	1,500,000	500,000	—	2,000,000
Élever les niveaux de production animale à Itay el Baroud	80,000	70,000	—	150,000
Élever les niveaux de production animale à Sakha et l'équipement de l'usine pour la condensation du lait	2,250,000	150,000	—	400,000
Augmentation des terres cultivées du riz par irrigation	2,225,000	2,225,000	—	4,500,000
Projet de plantation d'arbres fruitiers et d'arbres forestiers	680,000	220,000	—	900,000

En ce qui concerne l'imprécision de ses prévisions, on prend comme indicateur la répartition des crédits budgétaires ouverts pendant les années 1953-4 et 1954-5, aux divers projets conçus

par le Conseil Permanent Pour le Développement de la Production Nationale et les dépenses effectives jusqu'au 30 juin 1960 (du budget de l'année 1954-5). Le tableau suivant nous montre que tandis que ces crédits étaient de 77,89 millions de £E, les dépenses effectuées n'ont pas dépassé £E61,72 millions, autrement dit, environ 11 pour cent en moyenne d'imprécision pour chacune de ces deux années.

Enfin, comme nous l'avons dit, le budget ordinaire a conservé sa classification classique et dès lors le chapitre 3 concernant les nouveaux travaux y restait toujours, et par là, nous avons deux sortes de travaux nouveaux: ceux qui concernaient le fonctionnement et qui figuraient dans le budget ordinaire, et ceux des projets du développement économique. Et par là aussi est constatée une séparation entre le budget (ordinaire) d'État et la politique économique. Évidemment une telle séparation nécessite un remède.

### *B. Phase de planification*

La loi No. 41 de l'année 1955 a institué un comité de planification nationale se chargeant d'établir un plan national d'ensemble pour le relèvement économique et social comportant des objectifs principaux, ayant orienté vers leur réalisation tous les efforts de la Nation tant dans le gouvernement que hors du gouvernement, et ceci sous forme de programmes et de projets étudiés et coordonnés. Les objectifs principaux et aussi le temps nécessaire pour les réaliser ont été établis en fonction de la capacité productive de la main d'oeuvre dans les possibilités d'exécution et de réussite, tout en prenant en considération les impératifs de la sécurité et de la sauvegarde de l'État tant à l'intérieur qu'à l'extérieur, et en veillant à ce que ces objectifs soient en accord avec les normes économiques, sociales, culturelles et les traditions nationales.

En effet, ce plan couvrant la période 1960-70 a été conçu après d'amples études et de vastes recherches, de sorte qu'il serait possible de doubler le revenu national en moins de dix ans. On entend par ce doublement du revenu non pas la simple détermination du chiffre en lui-même ni la réalisation d'un tel but par le moyen le plus facile—comme par exemple l'industrialisation seule, en négligeant les autres aspects, mais en effet, en élaborant ce plan, on tient compte que notre économie passe de son domaine d'activité restreinte vers les horizons plus vastes

	Période	1953-54 exercice se termine le	1954-55 30 juin	Dépenses au effectives au 30/6/55	Total des a dépenses prévues
<b>1. Agriculture</b>					
Canaux d'irrigation et de drainage	1953-60	5,000	8,85	10,80	42,20 <sup>e</sup>
- Stations de compage pour l'irrigation et le drainage	1950-57	2,600	3,21	20,91	28,08 <sup>d</sup>
- Accroissement de la productivité	1953-60	3,20	4,14	4,28	16,75
- Mise en valeur des terres et colonisation agricole	1953-60	1,50	3,98	4,00	12,35 <sup>e</sup>
Total pour l'agriculture		12,30	20,18	38,99	99,38
<b>2. Énergie électrique</b>					
- Installations du barrage d'Assuan	1952-60	11,80 <sup>f</sup>	5,13	14,19 <sup>f</sup>	27,50 <sup>f</sup>
- Station du Caire-Nord	1953-54	3,80 <sup>g</sup>	—	3,80 <sup>g</sup>	5,80 <sup>g</sup>
- Station du Caire-Sud	1955-57	—	—	2,70	11,82
Total pour l'énergie électrique		15,60	8,13	20,69	43,12 <sup>g</sup>
<b>3. Transport et communications</b>					
- Navigation intérieure	1954-59	—	0,64	0,58	5,20 <sup>h</sup>
- Chemins de fer	1955-59	5,60	3,70	4,55	23,43 <sup>h</sup>
- Ponts et chaussées	1953-59	—	4,00	3,76	11,88 <sup>h</sup>
- Télécommunications	1954-61	—	2,72	3,64	19,43 <sup>h</sup>
- Pétroles	1955-57	—	—	—	1,50
- Pipeline pour le pétrole	1954-56	—	1,50	0,49	3,53
Total pour le transport et communication		5,60	12,56	13,22	65,27
<b>4. Industrie</b>					
- Raffinerie de pétrole de Suez	1954-56	—	0,99	0,34	2,54
- Usine Sidérurgique de Helwan	1955-57	—	0,28	0,26	16,00
- Fabrique d'engrais d'Aswan	1955-61	—	0,10	0,10	22,00
Total pour l'industrie		—	1,35	0,70	40,54
<b>5. Travaux divers</b>					
- Relevé minéralogique	—	0,17	—	0,12	0,47
- Haut barrage	2,00	—	—	2,00	2,00
- Logement et divers	—	—	2,8	—	—
Total pour les travaux divers		2,00	0,17	2,12	2,47
Total général		25,50	42,39	54,24	250,50

Source:

Conseil Permanent pour le Développement de la Production Nationale: rapport pour l'année 1955.

*Notes:*

<sup>a</sup> À l'exclusion de toutes les dépenses relatives à la construction du haut barrage, sauf une petite somme destinée aux études préliminaires.

<sup>b</sup> La moitié environ de ces dépenses fait double emploi avec certaines dépenses relatives au haut barrage et pourra donc être annulée si la construction du barrage est entreprise.

<sup>c</sup> Ce chiffre comprend des dépenses évaluées à 15,1 millions de livres égyptiennes qui ont faites antérieurement à l'exercice 1953-4.

<sup>d</sup> Non compris un versement de 10 millions de dollars fait par l'internationale coopération des États-Unis à titre de contribution au financement d'un important projet de mise en valeur des terres et de colonisation agricole.

<sup>e</sup> Bien qu'elle figure dans les crédits ouverts au budget 1953-4, une somme de 11,8 millions de livres égyptiennes avait été déjà dépensée antérieurement à cet exercice.

<sup>f</sup> Les investissements relatifs à la station du Caire-Nord ont été faits en totalité avant l'exercice 1953-4.

<sup>g</sup> Non compris la partie des dépenses afférentes à ces projets qui a été financée en 1955 grâce à l'aide des États-Unis.

<sup>h</sup> Les projets seront financés en majeure partie par des capitaux privés.

comptant autant qu'elle peut sur ses propres possibilités.<sup>1</sup> De même, on tient compte que chacun des différents secteurs recevrait une quotepart suffisante pour le maintenir en équilibre avec les autres secteurs de façon qu'il serait possible non seulement de faire face à la majeure partie de nos besoins en biens de consommations nécessaire<sup>2</sup> pour le relèvement du niveau de vie, mais aussi à mettre en service les machines, outils et matières premières nécessaires à former une richesse de production appelée à déterminer nos possibilités pour l'expansion économique. Un autre but a été prévu par ce plan, à savoir une amélioration de notre situation vis-à-vis du monde extérieur afin de cesser d'être un pays importateur pour devenir exportateur.

<sup>1</sup> D'après les estimations techniques: à la fin de l'exécution de ce plan en 1969-70.

- La productivité agricole, en étendant son activité horizontalement (augmentation de la superficie cultivable) ou verticalement (augmentation du rendement de la terre), s'élèvera de 60 pour cent environ de son niveau actuel. (Le coton sera augmenté de 392 pour cent seulement, tandis que l'augmentation de légumes, fruits, fourrage et production animale sera de 70 pour cent en moyenne.)

- Pour l'industrie de base (industrie minière, force motrice, industrie métallurgique, machines, et industries chimiques) elle sera augmentée de 355 pour cent en même temps que l'industrie de consommation n'augmente que 25 pour cent. Cela vaut dire que la moyenne de l'augmentation de l'industrie en général sera de 130 pour cent.

- Le transport de son côté sera accru de 60 pour cent, tandis que l'augmentation de communications sera de 150 pour cent.

- Pour l'habitant, l'augmentation prévue est de 45 pour cent, 115 pour les services de l'administration publique.

- La population passerait de 26 millions à 32 millions. Le revenu moyen par tête s'élèverait de 60 pour cent.

<sup>2</sup> La part de l'agriculture dans la production nationale se diminuerait de 31 en 1960 à 24,5 en 1970, durant la même période.

- L'investissement total nécessaire sera d'un montant de £E3,600 millions d'un moyen de £E13 *per capita* par année.

Ce plan décennal se divise en deux plans quinquennaux. C'est le premier plan (de juillet 1950 à juin 1955) qui nous intéresse dans cette étude. La question se pose, à savoir quels effets avait exercés ce plan sur la classification de notre budget d'État et le budget extraordinaire de projets de production :

Le cadre général de ce plan comprend douze parties, à savoir :

1. Les investissements.
2. Total de la valeur de la production locale de ses besoins et de plus value.
3. Les ressources en marchandises disponibles de la production locale et les importations marchandises et leur répartition entre les exportations, la consommation définitive et les besoins de la production.
4. Les exportations et les importations marchandes et les taxes douanières qui y sont imposées.
5. Les biens de consommation finale.
6. La plus value et sa répartition entre les salaires, et les impôts sur les droits de propriété.
7. Le nombre des travailleurs répartis en employeurs et employés, et le total de leur salaires annuels.
8. La position financière du secteur public et les indications relatives aux services gouvernementaux.
9. Les travaux de l'État.
10. Le budget national.
11. Liste de projets figurant dans le plan.
12. Répartition de produits suivant l'indicateur et les tarifs douaniers correspondants.

Ce qui nous intéresse pour le moment de ces douze parties, ce sont la première et la douzième, concernant respectivement les investissements et ses projets.

*Quant aux investissements*, le plan entend par ce terme en général l'opération d'utilisation des marchandises et des services pour la constitution des capacités productives nouvelles ou pour le maintien ou le renouvellement des capacités productives existantes originairement dans la société. Le capital réel d'après cette définition comporte les bâtiments, les installations, les machines, les outils et les moyens de transport. Il comporte en outre la valeur de la terre calculée selon le niveau de chaque secteur productif séparément, et le niveau de chaque projet. Quant au prix de la totalité des terres faisant partie de l'investis-

sement national de la société en tant qu'unité, il n'est pas considéré comme une dépense d'investissement.

L'investissement monétaire pour sa part représente d'après le plan, la contre valeur de capital fixe et du capital de roulement par l'opération d'investissement, et libellé en devises locales ou étrangères. L'investissement en devise locale est représenté par la valeur des biens et des services produits localement dans le pays libellés en livres égyptiennes. Quant à l'investissement en devise étrangère, il représente la valeur des biens et des services produits en dehors du pays, qui sont obtenus par leur importation de l'étranger en vue de leur utilisation dans l'investissement. Il sont représentés en livres égyptiennes.

La valeur totale des investissements durant les cinq années était près de 1.697 millions de livres égyptiennes, soit en moyenne 339 millions de £E par an. Cette somme comporte la somme de 120 millions de livres égyptiennes représentant la rotation des stocks, et celle de 61 millions de £E, prix de terres dont la valeur ne représente pas un investissement réel du point de vue national. Le tableau (No. 6 du Plan) indique la répartition de cette somme entre les divers secteurs d'une part et les devises locales et étrangères de l'autre.

*Investissement de 1950 à 1955 divisée entre les devises locales et étrangères*

Secteur	%	En million de £E		Total
		Devises étrangères	Devises locales	
Agriculture	13,7	53,9	171,5	225,3
Irrigation et drainage	6,8	13,1	106,3	119,4
Haute barrage	2,9	12,0	35,3	47,3
Industrie	26,7	286,3	152,9	439,2
Electricité	8,5	88,7	50,8	139,5
Transport, communication et emmagasinage	14,3	96,4	140,4	236,8
Canal de Suez	2,1	15,8	19,2	35,0
Maisons d'habitation	8,6	29,4	145,2	174,6
Services publics	2,9	17,7	31,1	48,8
Services généraux	6,2	32,8	78,2	111,0
Total	7,3	646,0	930,9	1576,9
Capital de roulement	—	—	—	120,0
Total général				1696,9

Chacun de ces secteurs a ses projets qui peuvent se grouper. Prenons comme exemple le secteur agricole, et reproduisons le tableau No. 3 du Plan qui nous montre en principe la répartition des investissements globaux entre les devises étrangères et locales durant la période du plan (1960-1 à 1964-5) selon le prix de 1959-60 en millions de £E.

*Tableau No. 3 du Plan*

Désignation	Devises étrangères	Devises locales	Total
1. Expansion verticale:			
- Ministère de l'Agriculture	4,2	12,4	16,6
- Ministère de la Réforme Agraire	2,8	4,9	7,7
- Ministère des Affaires Sociales (cooperatives)	0,3	0,7	1,0
- Centres polyvalents	1,1	2,2	3,3
- Administration des Côtes et des Pêcheries	0,3	1,0	1,3
- Centre d'entraînement et d'administration de Calioub	—	0,1	0,1
- Organisme agricole égyptien	0,3	0,6	0,9
- Expansion de la mecanisation agricole	—	3,0	3,0
- Substitution et renouvellement dans l'agriculture	3,5	11,5	15,0
Total	15,0	36,9	51,9
2. Expansion horizontale:			
- Province de la libération	4,8	15,7	20,5
- Organisme du peuplement du désert	13,1	49,0	62,1
- Organisme permanent pour la bonification des terres	20,4	67,4	87,8
- Organisme Egypte-Américain	0,5	2,5	3,0
Total général	38,8 53,8	134,6 171,5	173,4 225,3

Chacune de ces désignations comprend un ensemble de projets. Prenons comme exemple les projets concernant le ministère de l'agriculture.

La question se pose, à savoir, *si l'adoption de ce plan a entraîné un changement dans la structure de la classification de notre budget d'Etat?*

A cet égard, on constate deux changements: le premier est survenu dans la structure du budget ordinaire. Celui-ci, dont les dépenses sont divisées avant le plan, comme nous l'avons vu, en

*Projets concernant le ministère de l'agriculture*

But du projet	Nombre de projets traités
1. Amendement des terres	5
2. Amélioration des productions agricoles	21
3. Amélioration des produits de l'horticulture	15
4. Développement des industries agricoles	3
5. Lutte contre les épidémies et les parasites de plants	9
6. Amélioration de la fortune animale	10
7. Préservation de la fortune animale	12
8. Développement de la richesse aquatique	7
9. Notorisation de l'agriculture	3
10. Orientation agricole	1
11. Centralisation de l'exploitation agricole	1
12. Etude d'économie agricole	5
	92 projets

trois chapitres principaux, se trouve privé de son deuxième chapitre concernant les nouveaux travaux lequel s'est transformé à partir de l'année 1960-1 en un budget de production. Le deuxième changement concerne le budget de production, sa nature même et son appellation. Avant le plan, ce budget s'appelait 'le budget des projets de production'. Cela signifie qu'à côté des travaux nouveaux indiqués au budget ordinaire se trouvent des projets dont la réalisation exige des ressources exceptionnelles et nécessitent par là un budget extraordinaire. A partir de l'année 1960-1 (année de l'exécution du plan), ce budget est devenu le *budget de production*, et par là une partie tout au moins complémentaire du budget ordinaire. On peut largement dire qu'il revêt un budget de capital, tandis que le budget ordinaire en renonçant au chapitre concernant les nouveaux travaux devient un budget courant.

Mais comment se présente-t-il ce budget de production? Prenons comme exemple le budget de production de l'année, 1961-2: ce budget se présente sous la forme de deux tableaux: le premier fait une comparaison entre les estimations faites en 1950-1 et en 1961-2 pour les projets du développement groupés selon l'unité administrative compétente: Ministère, Département, Administration gouvernementale, Organisme, et Établissement Public.

Le deuxième tableau est plus détaillé. Il envisage les projets

un par un, groupés en groupe selon l'unité de laquelle ils dépendent, tout en mettant en relief les estimations préliminaires et finales de chaque projet, les crédits ouverts en 1960, les dépenses prévues jusqu'au 30 juin 1961, les crédits ouverts pour l'année 1961-2, et enfin les crédits nécessaires pour achever ce projet.

Toutefois, la question qui nous intéresse, c'est dans quelle mesure ce budget s'adapte avec le plan du développement économique et social; autrement dit, avec la politique économique générale du pays.

En effet, ce budget a respecté les dispositions du plan. D'une part, comme nous l'avons vu, la valeur totale des investissements prévus par le plan durant les cinq années est 1697 millions de £ égyptiennes, soit 339 millions par an réparties aux divers secteurs selon un pourcentage déterminé. Notre budget de production s'est limité à ce cadre soit en ce qui concerne la somme affectée aux projets, soit en répartissant cette somme aux différents secteurs. Même en divisant les secteurs économiques, il a adopté l'avis du plan. Occupons-nous du budget de production de l'année 1961-2.

*Budget de Production de l'année 1961-2*

Secteur	Crédit ouvert	% du total	
		Budget	Plan
Agriculture	40,278,200	72,2	23
Irrigation et drainage	18,232,350		
Haut barrage	13,734,000		
Transports, Communications et Stockage	56,569,263	74,5	23,7
Canal du Suez	18,000,000		
Habitations	13,612,000	53,0	16,8
Services publics	10,242,400		
Services sociaux	29,140,110		
Industrie	93,333,581	108,7	34,5
Électricité	15,344,896		
Réserve pour d'autres projets de production	6,553,220	6,6	—
Total	315,000,000	3,5	100,0

D'autre part, on trouve que ce budget, en affectant les crédits aux projets divers, s'est limité dans une large mesure au cadre

de la liste de projets prévue par le plan. La comparaison suivante pourrait nous donner une idée.

*Ministère de l'Agriculture*

*Réplique No. 1 du Budget, concernant les projets de la production agricole*

Plan		Budget de production	
Groupe des projets	No. de projet	Groupe des projets	No. de projet
1. Travaux d'amendement de terres	5	- Travaux d'amendement de terres	5
2. Travaux d'amélioration des produits agricoles	21	- Travaux d'amélioration de produits agricoles	21
3. Travaux d'amélioration et de distribution des produits de l'horticulture	51	- Travaux d'amélioration et de distribution des produits de l'horticulture	51
4. Développement des industries agricoles	3	- Développement des industries agricoles	3
5. Lutte contre les épidémies et les parasites des plantes	9	- Lutte contre les épidémies et les parasites des plantes	31
6. Notorisation de l'agriculture	3	- Notorisation de l'agriculture	3
7. Orientation agricole	1	- Orientation agricole	2
8. Centralisation de l'exploitation agricole	1	- Centralisation de l'exportation agricole	
9. Etudes d'économie agricole	5	- Etudes d'économie agricole	

De ces groupes, choisissons le premier concernant les travaux d'amendement des terres, et faisons la comparaison suivante entre les projets qui le composent.

*1. Travaux d'amendement des terres*

*Projets prévus par le plan*                      *Projets prévus par le budget*

- |  |                 |
|--|-----------------|
| 1. Inventaire et lotissement des terres.   | Le même projet. |
| 2. Laboratoire central pour les essais.  | Le même projet. |
| 3. Laboratoire de recherches des terres salées et alcalisées.  | Le même projet. |
| 4. Généralisation de la Greffe bactérienne pour les légumineux et renforcement des engrais organiques. | Le même projet. |

5. Contrôle technique et agricole sur les additions du gypse agricole. Centre des recherches pour le renforcement des plantes. Le même projet.

Comme nous allons voir plus tard, l'arrêt présidentiel No. 1328/1960 a créé un comité ministériel pour les affaires de la Planification lequel, avec le comité ministériel pour les affaires économiques, étudie les projets prévus par le budget général de l'État pour le mettre en harmonie avec le plan général et le programme détaillé de chaque année. Ce comité se charge également de suivre l'exécution du plan pour garantir la réalisation de ses buts.

De ce qui précède, il nous paraît évident que le budget de production marche dans une grande mesure de paire avec le plan, en tant que projets des travaux à exécuter. Toutefois on trouve en revanche que le budget ordinaire reste encore dans sa forme classique de classification administrative loin d'être économiquement intégré. C'est une situation qui exige une réforme radicale.

### *3. Troisième phase: l'intégration économique de notre budget d'état*

Notre constitution mettait l'accent sur le caractère socialiste de notre organisation économique. Quelques étapes – hésitantes d'abord – été prises en ce sens: égyptianisation du capital, participation de l'État aux entreprises privées . . . etc. Toutefois le 20 juillet 1961 était le grand jour dans la réalisation ouverte d'un tel but. D'une part les banques, les compagnies d'assurance et une cinquantaine d'entreprises privées ont été nationalisées en vertu de la loi 115/61 qui a prévu la transformation des autres quatre-vingts entreprises et établissements en sociétés anonymes égyptiennes, tout en stipulant une participation (obligatoire) d'une des entreprises publiques de cinquante % au capital à ces nouvelles sociétés anonymes. En même temps la loi 119/1961 a fixé une limite maximale de la part de chaque actionnaire dans 159 autres sociétés par la somme de 10,000 livres égyptiennes: au delà desquelles l'État doit en devenir propriétaire.

Ainsi une intégration économique de notre politique financière devient nécessaire. Mais la présentation traditionnelle purement

administrative du budget ne remplit pas les conditions nécessaires pour réaliser un tel but, et contribuer plus à figer l'action administrative quotidienne dans l'abstraction d'un service public détaché de l'esprit de rendement dont les missions sont imprécises. Il était donc logique que le circulaire No. 1/1961 ait prévu une nouvelle classification pour notre budget d'État de l'année 1962-3, tout à fait différente de sa classification actuelle, ce qui nous incite à consacrer les quelques pages qui suivent à son analyse. Nous allons voir d'abord dans quelle mesure cette nouvelle classification correspond avec la comptabilité nationale de notre pays et par là avec notre budget national. Ensuite l'on va chercher s'il y a une intégration budgétaire des projets de développement prévus par le plan. Enfin, on peut se demander dans quelle mesure cette nouvelle classification a observé le critère fonctionnel et économique des crédits et des dépenses.

#### *La nouvelle classification budgétaire et la comptabilité nationale*

La dixième partie de notre plan quinquennal précédemment cité envisage les comptes nationaux et le budget national de l'année 1964-5 (la dernière année de ce plan). Dans le choix du plan comptable on a veillé à ce qu'il permette de mesurer la portée de la coordination des entreprises individuelles avec un programme public de placement des objectifs déterminés de productivité et ayant de ressources en produits et en espèces sur lesquelles il compte dans l'exécution. On a veillé aussi à ce qu'il se prête aux diverses formes d'analyse économique à faire, en vue de choisir la formule idéale de répartition des ressources économiques. D'autre part, afin de décrire et de suivre l'activité économique déployée au cours d'une période déterminée, cette comptabilité mesure et enrégistre les opérations dûment connues des individus, des établissements d'entreprises et des organismes gouvernementaux de tous genres en tant que chacune d'elles traduit des transactions déterminées dans le champ de l'activité économique. Ces transactions sont ensuite enregistrées de façon à en faire ressortir les caractéristiques et à mettre en relief celles qui intéressent la planification d'une façon particulière pour des motifs se rattachant à la stratégie de la coordination et à l'organisation des diverses activités. Des lors, en ce qui concerne la classification des transactions en question on distingue quatre groupes de personnes physiques et morales.

(a) *Secteur des affaires*: Il est formé de toutes les unités

économiques dont les transactions sont désignées sous l'angle de leur rapport avec la production et les investissements dont il résulte un accroissement du potentiel de productivité à l'avenir.

(b) *Secteur familial*: Il embrasse les particuliers qui par leur activité entendent pourvoir aux besoins de leur existence ainsi que les organismes qui n'ont pas une activité lucrative, comme les sociétés bienfaisantes et autres.

(c) *Secteur de l'administration gouvernementale*: Il se compose des organismes publics, et des diverses administrations de l'État qui offrent à la collectivité des services sociaux du genre traditionnel lesquels se rattachent à l'autorité souveraine, comme la sécurité publique, la justice, ou les services dont se charge l'État au profit du public sans vouloir en principe en retirer de gains.

(d) *Secteur du monde extérieur*: Il constitue des individus, organismes, établissements et entreprises se trouvant à l'étranger, qui ont avec un des trois secteurs précédents des relations (échanges) commerciales ou financières.

Dans la répartition des rubriques entre ces secteurs principaux, l'assiette comptable a tenu compte du facteur 'similitude' basé sur des considérations économiques, d'organisation sociale et économique.

Pour ce qui est du côté économique, ce qui nous intéresse c'est que le système comptable s'est occupé surtout de séparer les fonctions économiques essentielles de l'organisme économique en se basant sur ses transactions avec autrui. C'est ainsi qu'on a séparé les transactions relatives à l'activité de consommation et celles qui se rattachent à l'activité de placement et à l'activité de production, sans compter la différenciation des transactions en vertu d'autres considérations économiques.

En matière d'organisation, le système comptable a tenu compte – en divisant les secteurs des affaires – des différences existant entre les institutions qui relèvent de l'autorité gouvernementale en les classant en quatre catégories: celles qui dès l'origine en relèvent, comme les chemins de fer, les téléphones, télégraphes et autres directions et administrations; celles que l'État possède en totalité; et celle dont l'État possède une partie de leur capital par l'intermédiaire de cet organisme. Il n'est point besoin de dire que cette répartition confère à l'État le pouvoir d'orienter la politique de la production, du placement, du travail dans le secteur des affaires.

Sur cette base, les auteurs du plan ont présenté un premier bilan national pour l'exercice financier 1959-60 (qui constitue l'année de base du plan de développement), et des prévisions budgétaires de 1964-5. Des divers tableaux de ce bilan, prenons comme exemple le chapitre concernant le revenu local et le revenu national, ou plus exactement la contribution des secteurs principaux au développement du revenu national.

On trouve que la plus-value de £E535,600,000,<sup>1</sup> relevée dans le revenu provenant de chacun des secteurs des affaires, de l'administration gouvernementale et des familles, est due aux facteurs exposés dans le tableau ci-après.

La question se pose alors, à savoir, dans quelle mesure la nouvelle classification de notre budget d'État correspond à celle envisagée par le plan. Il s'agit ici, en effet, d'un problème de définition. Envisageons d'abord les secteurs principaux, et ensuite les unités composantes de chacun d'eux.

(1) Circulaire 1/61 précédemment cité classe notre budget d'État en deux budgets: budget des services et budget des affaires.

(A) *Le budget des services*: Concernant le secteur des services gouvernementaux (centraux et locaux) qui offrent des services sociaux à la collectivité du genre traditionnel et qui ne vise aucun but lucratif. Il comprend:

(a) Les Ministères, Services et Administrations gouvernementaux qui se chargent de la responsabilité de la planification, orientation, et contrôle de la politique générale de l'État.

(b) Secteur de l'Administration locale qui se compose des unités administratives locales représentant la décentralisation locale (gouvernorats, villes, et villages) se chargeant d'exécuter la politique générale de l'État, chacun dans le domaine de sa circonscription.

*Cette définition est tout-à-fait la même attribuée au secteur de l'administration gouvernementale prévue, comme nous l'avons vu,*

<sup>1</sup> Le revenu local a atteint en 1959-60 la somme de £E1,377,500,000 dont £E1,225,200,000 provenant du secteur des affaires, £E137,300,000 provenant de l'Administration gouvernementale et £E16,000,000 du secteur familial. Établi d'après le cours du marché, le revenu national a atteint dans la même année £E1,377,000,000. Cela ressort de l'excédant net de £E500,000 laissé par les transactions entre la Province Sud (l'Égypte) et le monde extérieur.

On s'attend, en prenant pour base le cours du marché, à ce que le revenu national atteigne pour ce qui est du revenu local une régression d'une valeur de £E11,500,000 de la balance des opérations avec le monde extérieur.

*par le plan comme un des quatre groupes de la comptabilité nationale.*

Même on observe que dans une de ses parties (huitième partie concernant la position financière des secteurs publics), ce plan a remplacé la dénomination 'secteur de l'administration gouvernementale' par les 'services gouvernementaux', c'est-à-dire, par la même dénomination utilisée par le budget.

(B) *Le budget des affaires*: se compose de l'ensemble des budgets annexés des organismes publics exerçant une activité économique entreprise autrefois par l'État, et les budgets indépendants concernant les établissements publics exerçant une activité économique que la politique socialiste de l'État avait estimée nécessaire pour le rendre partie du secteur public.

Ce secteur se compose donc des organismes publics relevant dès l'origine de l'Autorité gouvernementale (chemins de fer, téléphones, etc.), des établissements publics nationalisés (en totalité et en partie), et se soumet par conséquent au contrôle de l'État lequel oriente sa politique de la production, du placement, et du travail.

*Il est bien évident que le sens entendu par le secteur des affaires dans le budget d'État est le même adopté par le système comptable dans le cadre général du plan.*

1. Quant aux unités composant chaque secteur, on estime utile de faire une certaine comparaison entre le plan d'une part et la classification budgétaire d'autre part pour chacun de ces deux secteurs.

(A) *Secteur des services*

Le plan a divisé les différents services selon leur nature et leur but en services administratifs, services directs, services indirects, et services divers.

(a) *Services administratifs*: Les autorités supérieures et la politique qu'elles désignent par l'intermédiaire de ses différents services jouent un rôle d'orientation dans le déroulement de la vie du peuple et sa production. Ils comportent:

*Services de la Présidence:*

Présidence de la République.  
Assemblée Nationale.  
Ministère des Affaires Étrangères.  
Administration de l'Information.  
Subvention versée par le gouvernement à l'Assemblée Nationale.

*La défense, la sécurité et la justice:*

Forces armées, les frontières.  
Administration des Gardes-côtes.  
La Garde douanière, le Conseil d'État.  
Le Ministère central et exécutif de la Justice.  
Le Ministère de l'Intérieur.  
Les dépenses imprévues.

*Le contrôle gouvernemental:*

La cour des comptes, la cour de la Fonction publique.  
Le parquet administratif.

*Les services commerciaux:*

Le Ministère de l'Économie.  
Les Administrations du Régistre Commercial, des sociétés, du contrôle commercial, des poids et mesures du coton et de l'Assurance.

*Les services industriels:*

Le Ministère de l'Industrie.  
Les départements de l'organisation industrielle, du contrôle industriel, de la productivité.  
L'organisme de l'unification des mesures.  
L'administration de chimie.

*Les services financiers:*

Le Ministère du Trésor.  
Les administrations des contributions directes, des impôts, des douanes et de la monnaie.

(b) *Les services directs:* Qu'offre le gouvernement sans qu'il y ait des intermédiaires entre lui et le public en tant que consommateur final.

*Les services d'éducation:*

Le Ministère d'Éducation et ses différents services.

Les quatre universités et l'université d'El-Azhar (déduction faite des services sanitaires qui y sont offerts et leur addition aux autres services sanitaires).

Institut Supérieur de la Santé publique.

Toutes les écoles d'enseignement précédemment sous la supervision des wakfs.

*Services sanitaires:*

Le Ministère de la Santé.

Les hôpitaux dépendant du Ministère des wakfs.

Les services sanitaires relevant des universités.

Les centres polyvalents. Les municipalités.

Centre d'administration et d'entraînement de Qualiob.

*Services culturels, récréatifs et touristiques:*

Le Ministère de la Culture et de l'Orientalisation.

L'Académie de Langue Arabe.

La Bibliothèque Nationale.

Le Conseil Supérieur des Arts et des Lettres.

L'organisme de la Radio et de la Télévision: qui accomplissent des services récréatifs.

L'Administration des Antiquités.

*Les services sociaux et religieux:*

Le Ministère des Affaires Sociales et du Travail.

Le Ministère des Wakf et les Centres Polyvalents.

*Les services de l'approvisionnement:*

Le Ministère de l'Approvisionnement.

Les dépenses relatives à la baisse du coût de la vie.

*Les services de services publics:*

Le Ministère des Affaires Municipales et Rurales en ce qui a trait aux opérations de fourniture, de l'eau, des égouts; les services d'alignement des marais, des étangs, et des travaux de propriété d'une manière générale.

(c) *Les services indirects:*

*Les recherches scientifiques:*

Le Comité de la Planification Nationale.

L'Administration des Statistiques.

Le Centre National des Recherches.

L'Organisme d'Énergie Atomique.  
 Le Conseil Supérieur des services.  
 L'Administration des Recherches Géologiques.  
 Les Mines et les Combustibles.  
 Le Centre National de Recherches Sociales et Criminelles.  
 Le Centre d'Enregistrement des Antiquités Égyptiennes.

*L'Agriculture:*

Ministère de l'Agriculture.  
 Le Département Général de la Réforme Agricole.

*L'Irrigation:*

Ministère des Travaux Publics.  
 L'Administration de l'Irrigation.

*La Mécanique et l'Électricité:*

Administration de la Mécanique et de l'Électricité.

*Les routes, les ports et l'Aviation:*

Ministère de Communication.  
 L'Administration de l'Aviation Civile.  
 L'Administration des Voleries et du Transport Terrestre.  
 L'Administration des Mines et des Phares.  
 L'Administration de Météorologie.

*Les travaux administratifs:*

L'Administration de l'Arpentage.  
 Conseils municipaux et ruraux dans le domaine de l'arpentage.

*(d) Autres services:*

Ces services comportent certaines activités qui ne peuvent pas être classées dans l'une quelconque des services précédents. Ils comprennent:

Les services des emprunts.

Les dépenses de gouvernement pour les pensions, pour la gratification et pour la consolidation de l'Économie Nationale.

Ce sont les divers services gouvernementaux classés par le plan, comme nous l'avons signalé, *selon leur nature et leur but*. Tournons maintenant à l'autre côté: *la classification adoptée par notre budget d'État (1962-3)*. En général, on observe que ce

budget a dépassé la division administrative, les services ayant des traits de ressemblance ont été groupés sans les rattacher à l'organisation administrative. Autrement dit, *la nouvelle classification budgétaire a suivi de près le même chemin que le plan*. La formule No. 37 concernant les dépenses d'investissement du secteur des services nous donne une image concrète de cette classification. Reproduisons-le :

*Formule No. 37*

No. de l'Unité	Unité	No.	l'Unité
1	L'agriculture	2	L'irrigation et drainage
3	L'électricité	4	El-Saad El-Ali (Haute barrage)
5	L'industrie	6	Le transport
7	Canal de Suez	8	L'habitat
9	<i>Les services:</i> La défense, la sécurité et la justice	10	Services d'éducation
11	Services sanitaires	12	Services culturels et récréatifs
13	Services sociaux et religieux	14	Services de l'approvisionnement
15	Les recherches scientifiques	16	Les services de la Présidence
17	Le contrôle gouvernemental	18	Services commerciaux et financiers

De ce qui précède, on constate une ressemblance quasi-parfaite entre les deux classifications (celle du plan et celle du budget). Nous disons quasi-parfaite car nous n'attendons pas de la classification budgétaire qu'elle corresponde parfaitement au plan, de façon que chaque unité de l'un doive trouver son corollaire dans l'autre. Ainsi, la ressemblance constatée est en effet plus que l'on attend d'un budget, puisque sa classification comprend la majorité de celle du plan, et même utilise la même terminologie et définition.

(B) *Secteur des affaires*

D'après le système comptable du plan, le revenu provenant du secteur des affaires traduit les résultats de l'activité productive que déploient les établissements, les sociétés, les organismes privés qui travaillent dans les domaines de l'agriculture, de l'industrie, du bâtiment, du transport, des communications, des finances, du courtage, du commerce intérieur et extérieur, du

logement, de l'hygiène, de l'enseignement et des professions de tout ordre. (Secteur des affaires privées.)

Elle traduit également l'activité productive entreprise par un certain nombre d'organismes gouvernementaux à rendement. (Secteur des affaires gouvernementales.)

Etant donné que le budget d'État concerne le secteur public, c'est donc le secteur des affaires gouvernementales qui nous intéresse.

Dans ce domaine, on trouve que la conclusion précédente pourrait être largement appliquée, comme l'indique la comparaison suivante entre le plan et le budget. Le tableau No. 71 du plan a classé les travaux de l'État en groupes, et chaque groupe en unités. De même, la formule No. 1 du circulaire No. 1/61 concernant l'emploi du budget des affaires a classé, pour sa part, ce secteur en groupes, et chaque groupe en unités. Confrontons les deux classifications afin d'avoir une idée:

### *Comparaison entre le plan et le Budget*

Le Plan	Le Budget
<i>Tableau 71 concernant les ressources et leur utilisation</i>	<i>Formule No. 1 affaires: circulaire No. 1/61</i>
<i>Agriculture</i>	<i>Travaux agricoles</i>
- Mouderieh El-Tahrir	—
- Organisme général de bénéfication de terre	Organisme général pour la mise en valeur du désert
- Organisme de révalorisation et de développement des terres de Behera et de Fayoum	—
- Organisme général pour la production agricole	Organisme général de la production agricole
- Domaines de l'État	Considéré une partie de l'organisme général de confiscation de terre
—	Organisme général de richesse de l'eau
—	Organisme général coopératif agricole
<i>Industrie et Électricité</i>	<i>Électricité</i>
—	Administration de gaz et électricité de la ville du Caire
- Station génératrice d'électricité à Aswan	—
<i>Industrie</i>	<i>Industrie</i>
- Organisme général du pétrole	Organisme général du pétrole
- Usine d'insecticide	—
- Organisme général des presses de l'État	Organisme général des presses de l'État

Le Plan	Le Budget
<i>Tableau 71 concernant les ressources et leur utilisation</i>	<i>Formule No. 1 affaires: circulaire No. 1/61</i>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Usines de guerre</li> <li>- Organisme d'exécution du programme quinquennal industriel; entreprise d'éclairage dans les municipalités</li> <li>- Entreprise d'eau des municipalités</li> <li>- (Cité parmi le groupe d'institutions financières)</li> <li>—</li> <li>—</li> <li>—</li> <li><i>Transport, communication et stockage</i></li> <li>- Organisme de chemin de fer</li> <li>- Organisme général de la navigation fluviale</li> <li>- Canal de Suez</li> <li>- Organisme de télécommunication et radiocommunication</li> <li>- Organisme de la poste</li> <li>- Organisme général de stockage</li> <li>- Organisme de transport en commun des municipalités</li> <li>—</li> <li>—</li> <li><i>Institutions financières</i></li> <li>- Organisme économique</li> <li>- Caisses d'assurance et de pension</li> <li>- Caisse de l'épargne de la poste</li> <li><i>Commerce</i></li> <li>- Organisme général des exportations et foires internationales</li> <li>- Organisme général de développement des exportations</li> <li>—</li> <li>—</li> <li>—</li> <li><i>Logement</i></li> <li>- Bâtisses des wakfs</li> <li>- Logement populaire</li> <li>—</li> <li>—</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Organisme général des usines militaires et civiles</li> <li>Organisme général d'exécution du programme quinquennal industriel</li> <li>—</li> <li>Organisme économique</li> <li>Organisme Misre</li> <li>Organisme El-Nasre</li> <li>Organisme public de coopératif de production</li> <li><i>Transport, communication et stockage</i></li> <li>Organisme de chemin de fer</li> <li>Organisme général de la navigation fluviale</li> <li>Canal de Suez</li> <li>Organisme de télécommunication et radiocommunication</li> <li>20 - Organisme de la poste</li> <li>22 - Organisme général de stockage</li> <li>—</li> <li>21 - Organisme général de transport fluvial interne</li> <li>24 - Organisme général de transport touristique et de construction</li> <li><i>Affaires financières et commerciales</i></li> <li>Cité parmi le groupe de l'industrie</li> <li>30 - Caisses d'assurance et de pension</li> <li>34 - Caisse de l'épargne de la poste</li> <li>33 - Organisme général des exportations et foires internationales</li> <li>32 - Organisme général de développement des exportations</li> <li>32 - Organisme général de l'assurance sociale</li> <li>35 - Caisse d'équilibre des prix des engrais</li> <li>36 - Organisme général coopératif de consommation</li> <li><i>Logement</i></li> <li>27 - Bâtisses des wakfs</li> <li>—</li> <li>26 - Organisme général de logement coopératif</li> <li><i>Affaires culturelles, récréatives</i></li> <li>- 29 Organisme de la radio et de la télévision de la R.A.U</li> </ul>

## *2. L'intégration budgétaire des projets de développement prévus par le plan*

Plus haut nous avons vu que notre plan quinquennal a consacré sa première partie à envisager le montant des investissements prévu durant les cinq années et sa répartition entre les divers secteurs sur la base des programmes spéciaux présentés par les Ministères et les organismes qui les exécutent soit directement soit sous leur contrôle. Dans sa onzième partie on trouve uneomenclature de ces projets répartis également selon secteurs. Nous avons essayé de trouver une liaison entre ces projets et l'ancienne classification. Nous allons voir maintenant si la nouvelle classification s'adopte mieux.

Revenons alors au circulaire No. 1/61 précédemment cité. Celui-ci a divisé notre budget d'État en deux: budget des services et budget des affaires. Chacun de ces deux budgets est classé en ce qui concerne les dépenses publiques en trois chapitres. De ceux-ci c'est le troisième qui nous intéresse. Ce chapitre est consacré aux dépenses d'investissement. Toutefois, ces projets concernant directement le secteur de service, c'est alors à son budget qu'on limite l'analyse.

D'après le dit circulaire les estimations concernant les crédits de ces chapitres devraient être faites dans les limites fixées par le ministère de la planification nationale dans le cadre du plan général du développement économique et social. L'intervention de ce ministère est également nécessaire en ce qui concerne la détermination du total des coûts de ces travaux.

Comme mesure de garantie on trouve l'arrêt du Président de la République No. 262 de l'année 1959 qui décide la création des bureaux de planification dans chaque ministère, et au bien des organismes et institutions publiques, chargés – entre autres fonctions – d'aider l'organisme de la planification nationale à obtenir les données requises, d'étudier et d'analyser les programmes, projets et travaux concernant le Ministère, de fournir aussi à l'organisme de la planification nationale les projets de la planification concernant le Ministère et les données qui doivent être étudiées pour mettre sur pied un plan général, et d'aider l'organisme de la planification nationale à préparer les rapports concernant le déroulement de l'exécution du plan.

L'arrêt du Président de la République No. 1328/1960 pour sa part a chargé le comité Ministériel pour les affaires de la planification de revoir le projet du plan détaillé de chaque année

préparé par le Ministère de la planification nationale en vertu de plan général.

Ce comité se charge également de concrétiser le comité Ministériel pour les affaires économiques, et d'étudier les projets du budget général de l'État préparé par le Ministère du Trésor pour le mettre en harmonie avec le projet du plan général et le programme détaillé de chaque année.

Ce comité se charge enfin d'étudier les problèmes, les projets et les recommandations concernant la préparation du plan annuel, et de suivre son exécution pour garantir la réalisation de ses buts.

La question se pose, à savoir comment notre budget d'État par sa nouvelle classification s'adapte à ces projets. Une fois le crédit est ouvert pour le total de l'investissement projeté, ce total sera réparti sur dix-huit sections comme l'indique la formule No. 39 prévue par ce circulaire.

Et ainsi de suite pour le Haut Barrage, le Canal de Suez, Habitant et services (défense, sécurité, Justice – services d'éducation – services culturels et récréatifs, services sociaux et religieux, service de l'approvisionnement, les recherches scientifiques, les services de la présidence, et les services commerciaux et financiers).

Pour le moment, ce qui nous intéresse de cette formule, c'est qu'on trouve que les sections envisagées sont les mêmes fixées par le plan soit en classant les projets en groupes, soit en repartissant le total des crédits prévus à les accomplir, alors que pour chaque section de cette formule on prévoit dans les cadres des prévisions du plan, le crédit nécessaire pendant l'année en cours pour chaque projet, ces estimations, comme nous l'avons vu, subissent le contrôle des comités ministériels de la planification pour les mettre en harmonie avec le projet du plan.

### *3. Le caractère fonctionnel et économique de la nouvelle classification de notre budget d'État*

Précisons d'abord les termes: classification fonctionnelle, classification économique, et classification à la fois économique et fonctionnelle.

La classification fonctionnelle est une classification des opérations de l'État selon leur objet. Elle n'englobe pas toutes les opérations effectuées mais seulement les dépenses et les recettes qui les composent directement. Il s'agit donc d'un système permettant une classification des fins auxquelles les dépenses sont au mieux des intérêts du pays.

*Repartition de l'Investissement Projeté*

Section	Travaux	Répartition des crédits d'investissements selon le plan					Dépenses prévues jusqu'au 10.6.62	Estimation pour l'année 1962			
		1ère année	2ème	3ème	4ème	5ème		Total	Transféré	Complète	Nouveaux crédits
1.	L'agriculture Projet Projet										
2.	Irrigation et drainage Projet Projet										
3.	Electricité Projet Projet										

ATF EL-SAYED

La classification économique est une classification des dépenses et des recettes publiques par catégories économiques facilitant l'analyse des effets à court terme que les opérations de l'État exercent sur le fonctionnement du reste de l'économie. Elle doit ainsi permettre, au sujet des opérations de l'État, tous les renseignements qui seraient nécessaires pour déterminer les agrégats revenus nationaux, et les dépenses nationales, ainsi que la relation entre les principaux secteurs de l'économie.

Une classification économique et fonctionnelle indique la façon dont les dépenses effectives à une fin déterminée se répartissent en diverses catégories économiques: dépenses courantes au titre des biens et services, formation du capital, transfert et prêt . . . etc. Elle fait également ressortir la manière dont les dépenses classées dans une catégorie économique donnée – par exemple, dans la formation du capital – sont réparties entre les différentes fins ou les différentes catégories de services fournis. Cette classification mixte donne des renseignements plus précis qui peuvent être utiles pour évaluer le programme des pouvoirs publics.

Sous ces aspects, analysons la nouvelle classification de notre budget d'État.

1. Selon la nature des services fournis, et la manière de fonctionnement, le secteur public – au sens large – se trouve dans cette classification, comme nous l'avons vu, en deux secteurs:

(a) *Secteur des services comprenant*: à l'échelon central: les ministères, départements et administration se chargeant de la responsabilité de planification, d'orientation, et contrôle d'État, ainsi que de fournir au public à l'échelon national des services publics; à l'échelon local: les unités administratives locales qui représentent la décentralisation régionale (gouvernorat, ville, village) se chargeant dans sa circonscription d'exécuter la politique générale sous le contrôle de l'État.

(b) *Secteur des affaires comprenant* les organismes publics ayant des budgets annexés, et les entreprises publiques ayant des budgets autonomes. Chacun de ces deux secteurs a son propre budget, et chaque budget a ses recettes et ses dépenses.

### 1 – *Le budget des services*

#### A – *Classification des recettes*

Le circulaire 1/61 précédemment cité a classé les recettes de ce budget selon *la nature de chaque recette tout en les mettant de*

*façon qu'il serait possible de comparer la recette provenant de chaque service avec les dépenses qu'il nécessite.* Ainsi ces recettes sont classées en groupes, chaque groupe en section et chaque section en chapitres. Les groupes sont:

1. Impôts sur le revenu et les richesses.
2. Impôts et taxes à la production.
3. Droit de timbre.
4. Recettes extraordinaires.
5. Recettes de services.
6. Excédant des recettes du secteur des affaires.
7. Emprunts et subventions.

Chaque Ministère ou département gouvernemental doit présenter les prévisions de ces recettes sous forme des tableaux prévus par ce circulaire. Prenons comme exemple le groupe concernant les impôts sur le revenu et la richesse.

TABLEAU A

*Formule No. 1 - Recettes*

	Budget 1962	Budget 1961	Augmenta- tion	Diminu- tion	Recettes encaissées
					1959 1960
Impôts sur le revenu et les richesses					
Section 1: Impôts et taxes immobiliers					
Section 2: Impôts sur le revenu des individus					
Section 3: Impôts sur le revenu d'affaires					
Section 4: Impôts et taxe sur les successions					

Le deuxième tableau subdivise chacune de ces sections en chapitre.

TABLEAU B  
Formule No. 2 - Recettes

	Budget 1962	Budget 1961	Augmen- ta- tion	Diminu- tion	Recettes encaissées	
					1959	1960
1. Impôts et taxes immobiliers: Chapitre 1: Impôts fon- ciers Chapitre 2: Impôts sur la propriété privée Chapitre 3: Contribu- tion de Ghaffires						

Et chacun de ces chapitres est encore subdivisé en branches.  
Prenons Chapitre 1 comme exemple.

	Budget 1962	Budget 1961	Recettes 1960	Encaissées 1959
--	----------------	----------------	------------------	--------------------

- A. Impôt foncier.  
1. Arrières de l'impôt foncier.  
2. Impôt additionnel prévu par la loi 178/52.  
3. Impôt de la défense.

Total

### B - Classification des dépenses publiques

Dans ces domaines, cette classification a été basée sur deux considérations:

- La distinction entre les dépenses de fonctionnement et celles d'investissement.
- Concrétiser les coûts de chaque service.

Dès lors, les dépenses publiques sont classées en trois chapitres principaux. En divisant chacun de ceux-ci en paragraphes et sous-paragraphes, on a tenu compte que les unités de cette subdivision se trouvent en général dans tous les Ministères, départements, et organismes publics figurant dans le budget de services.

Le premier chapitre concernant les traitements et les salaires est subdivisé en 11 paragraphes, de façon qu'il puisse exprimer facilement les dépenses de l'État à ses fonctionnaires et ouvriers à titre de traitement, salaires . . . etc.

Le deuxième chapitre concernant les dépenses (courantes de fonctionnement) aux services et biens, comporte quatre subdivisions, classées selon la nature des dépenses.

Quant au troisième chapitre, il est consacré aux dépenses d'investissements. Il se divise en quatorze paragraphes et chaque paragraphe est traité comme un chapitre indépendant et par là est classé en quatre sections: Salaires (traitement et salaires, investissements, frais généraux de production, et transferts). En répartissant les crédits de ce chapitre, il en fixe d'abord les coûts de chacun des projets du plan quinquennal répartis sur les cinq années; ensuite, on affecte les crédits concernant l'année 1962-3 aux nouveaux travaux, et aux travaux de ceux-ci qui sont encore en cours d'exécution.

On sépare également les dépenses d'investissement de celles de fonctionnement, tout en transférant aux chapitres comptants les crédits affectés à un projet, dès que son exécution est achevée.

A côté de ces trois chapitres, la circulaire No. 1 a ajouté sous titre des sections, des dépenses d'une nature particulière.

1 - La première section de ces dépenses concerne les subventions aux gouvernorats.

2 - La deuxième section concerne d'autres dépenses comportant:

- (a) Subventions aux organismes et associations divers.
- (b) Subventions internationales.
- (c) Subventions aux organismes, associations, et clubs exerçant des activités culturelles, sportifs, sociales . . . etc.
- (d) Subventions, assistances, et indemnités accordées aux individus subissant une perte de personnes ou de biens en conséquence de quelques circonstances particulières.
- (e) Autres subventions accordées aux organismes, associations, syndicats, etc., pour les aider à exercer leur activités.

3 - Dépenses d'entretien de l'Économie Nationale à condition qu'elle se limite aux services économiques.

4 - Dépenses pour diminuer les coûts de la vie, et pour organiser l'approvisionnement.

5 - Dépenses pour servir la dette publique.

Ces dépenses publiques sont présentées dans le budget par des séries de tableaux prévus par la circulaire No. 1 précédemment citée.

*Le total des dépenses est présenté sous forme de deux tableaux*

— Le premier tableau fait une comparaison du total des dépenses publiques concernant une unité administrative (Ministère) donnée, entre les estimations faites pour les années 1961 et 1962 d'une part, et entre les dépenses effectives pendant les années 1957 — 1958 — 1959 et 1960. Il se divise verticalement en branches administratives diverses dépendant de ce Ministère.

Voici le Tableau:

*Formule No. 1*

Branche	Page	Estimation pour l'année 1961-2	Diminution	Augmentation	Dépenses effectuées pendant l'année			
					1960	1959	1958	1957
Département ou Administration								

Le deuxième tableau est un peu plus détaillé. Dans sa première partie il envisage une comparaison des dépenses publiques, subdivisée en trois chapitres pour chacune de ces branches administratives.

*Formule No. 2*

*Budget général des services 1962-3*

Suite: section (Ministère)  
Branche: — (Département ou administration)

Prévision 1961-2	Diminution	Augmentation	Dépense effective			
			1957	1958	1959	1960
Comparaison des crédits						
Ch. 1. Traitement et salaires						
Ch. 2. Dépenses de fonctionnement						
Ch. 3. Dépenses d'investissement						
Total						

La deuxième partie de ce tableau résume une comparaison détaillée entre les dépenses publiques divisées en trois chapitres et affectées aux administrations dépendant de la branche en question, de la façon suivante :

*Résumé des dépenses et leur répartition*

	1er Chapitre Salaires et traitement		2ème Chapitre Dépenses de fonctionnement		3ème Chapitre Dépenses d'in- vestissement	
	1962	1961	1962	1961	1962	1961
Branche 1 : Branche 2: etc.						
Total						
Déduction des recettes prévues Qu'elles proviennent des services						
Total net						

Ce tableau précise donc à côté de la répartition horizontale des crédits à ses trois chapitres, et la répartition diverses sous-branches constituant la branche dépendant de l'Unité administrative (Ministère) en question, les recettes prévues que les services publics pourraient en donner, et par là il nous montre les coûts nets de cette branche. (b) Le premier chapitre des dépenses (traitement et salaires) est présenté sous forme de quatre tableaux :

Le premier tableau résume une comparaison des crédits affectés aux traitements et salaires, classés selon leur nature en onze rubriques (traitement des fonctionnaires permanents et temporaires, salaires, appointements exclusifs, fonctionnaires exportés à l'étranger aux dépenses de l'État, congés d'études et bourses d'entraînement, rémunération, nourriture et vêtements accordés aux fonctionnaires, allocation de vie chère, part du gouvernement aux caisses d'assurance et de pensions). De ces crédits, ce tableau déduit les recettes prévues provenant des services, et les sommes que l'on attend de ne pas être dépensées. Il se présente sous la forme suivante :

## Formule No. 3

*Budget général des services*

Section:		Section:	
Sous - Branche:			
3 - Répartition des dépenses du premier chapitre, rubrique par rubrique			
Chapitre 1: Traitement et salaire	Estimation		Dépenses effectives en 1960
	1962	1961	
Rubrique 1: <i>Permanent et temporaire</i>			
Rubrique 2: Salaire, etc.			
Total			
Total			
Déduction: recettes prévues des services: crédits qui ne seraient pas dépensés			
Total			

Le deuxième tableau envisage la même comparaison sous une autre forme: verticalement, les salaires et les traitements sont classés selon leur nature dans les onze rubriques précédemment citées; horizontalement, les sous-branches administratives constituant une branche dépendant d'une section (unités administratives), elles sont regroupées dans la branche correspondante, et les crédits affectés aux salaires et traitements de celle-ci sont réparties à l'Administration centrale, et à l'Administration locale. Voir formule No 4, p. 225.

Ce tableau ajoute aux déductions faites au premier tableau une autre concernant les subventions accordées aux gouvernorats qui sont mentionnées sous une section particulière concernant ces subventions.

Les deux autres tableaux présentent avec plus de détails le nombre de fonctions publiques composant chaque rubrique en 1962 comparées à celle de 1961: toutefois ils groupent ces rubriques en deux selon leur nature:

(a) Le premier groupe envisage les classes de fonctions permanentes et temporaires du cadre des fonctions publiques: divisées d'après ces deux tableaux en plusieurs sous-rubriques selon la fonction (sa nature, sa technique administrative, etc.,

## Formule No. 4

## Budget général des services

Section: —

Branche: —

	Estimations						Dépenses effectuées en 1961
	Adm. centrale	Adm. locale	Total	Adm. centrale	Adm. locale	Total	
Ch. 1: Salaires et traitements Rubrique: Classes permanentes et temporaires Rub. 2. Salaires Rub. 3. Salaires							
<i>Déduction:</i> Recettes prévues provenant des services publics Crédits présumés de n'être pas dépensés							
Déduction des crédits inclus dans la section "les subventions accordées aux gouvernorats"							
Total							

et sa classe correspondante dans ce cadre), et les salaires divisés également selon la catégorie de salariat.

Un de ces deux tableaux envisage une comparaison des crédits affectés, à chaque fonction entre l'année 1961 et l'année 1962 (formule No 5, p. 226).

Le deuxième tableau (formule No. 11) implique une répartition du nombre de fonctions publiques aux diverses administrations dépendant d'une branche administrative, en faisant une comparaison entre le nombre total de chaque fonction en 1961 et en 1962.

(b) Le deuxième groupe comprend les autres rubriques, et est présenté par ces deux tableaux, mais sous une forme qui coïncide avec les composantes de chaque rubrique: verticalement chacune de ces rubriques est divisée selon sa nature en sous-rubriques et horizontalement, le premier tableau illustre une comparaison

## Formule No. 5

Section —		Branche —				Observation	
sous-branche							
Classe de fonction dans le cadre	Moyen de traitement désigné	1962		1962			
		No.	Somme £E	No.	Somme £E		
Chap. 1: Traitements et salaires							
Rubrique hautes fonctions							
Ministre							
sous-Ministre							
Hautes fonctions techniques							
1. ère degré							
2. ème degré, etc.							

## Formule No. 11

## Budget de services

Section		(suite) Branche									
Répartition de fonctions et salaires aux diverses administrations											
La fonction	Classe (de fonction selon le cadre)	Répartition de fonctions aux administrations dépendant de l'administration centrale						Total		Total pendant 1962   1961	
		Administrations						Ad. centrale	Ad. locale		
		nombre	nombre	nombre	nombre	nombre	nombre	nombre			
Ch. 1: Traitement de salaires											
Rubrique 1: Hautes fonctions Ministère											

des crédits affectés à chaque sous-rubrique entre l'année 1961 et 1962 et les dépenses effectuées pendant l'année 1960.

Le deuxième tableau compare également pour chaque sous-rubrique les crédits affectés à l'administration centrale, et l'administration locale, pendant l'année 1961 et 1962, et les dépenses effectives faites durant l'année 1960.

(c) *Le deuxième chapitre des dépenses* concernant les dépenses générales (dépenses de fonctionnement) est présenté par les tableaux portant le même sens que ceux du premier chapitre: un tableau représente horizontalement une comparaison de ces

dépenses entre les estimations pour les années 1961 et 1962, la différence, augmentation ou diminution, et les dépenses effectuées durant les années 1957-8-9-60. Ces dépenses sont réparties verticalement selon leur nature en vingt-quatre rubriques.

Un autre tableau envisage les diverses sous-rubriques constituant chaque rubrique de ces dépenses et compare les crédits affectés à chacun d'elles (sous-rubriques) entre les estimations des années 1961 et 1962, et les dépenses effectives pendant l'année 1960.

Deux autres tableaux exposent une comparaison des estimations pour les années 1960 et 1961 des dépenses réparties entre dépenses d'administration centrale, dépenses d'administration locale, et le total des dépenses effectivement faites pendant l'année 1960. Toutefois un de ces tableaux envisage les rubriques principales de ses dépenses en faisant déduction de son total général celles qui avaient été inscrites sous la section 40 concernant les subventions aux gouvernorats. L'autre tableau détaille chaque rubrique en sous-rubrique, tout en faisant la même comparaison.

(d) *Les sections de dépenses indépendantes* dont la nature les rend inaptes d'être intégrées en un des deux premiers chapitres concernant les subventions aux gouvernorats et les autres subventions, sont présentées par deux tableaux.

1 - Le premier tableau concernant les subventions aux gouvernorats est divisé en trois parties: la première envisage la part des gouvernorats dans les subventions accordées par le Ministère des Services. Verticalement ces Ministères sont indiqués. Et horizontalement on trouve d'abord les subventions provenant de chacun de ces ministères classées en ces trois principaux chapitres: chapitre 1: salaires et traitements, chapitre 2: dépenses générales (de fonctionnement), et chapitre 3: dépenses d'investissements, tout en faisant une comparaison de total des estimations entre l'année 1961 et 1962.

2 - La deuxième partie de ce tableau concerne la part des gouvernorats dans les recettes publiques de l'État: verticalement, elle indique les sources de ces recettes classées selon leur nature en divers impôts et taxes, et horizontalement, elle compare les estimations des recettes provenant de chacune de ces ressources entre l'année 1961 et l'année 1962.

3 - La troisième partie concerne le total net de subventions accordées aux gouvernorats. Ce total, d'après ce tableau, est la

différence entre la part de ces gouvernorats dans le Ministère des Services, et leur part dans les recettes publiques de l'État.

(e) *Le deuxième tableau est consacré aux autres subventions.* Il envisage horizontalement d'une part ces subventions réparties en subventions internationales, subventions aux services publics, subventions assistance et indemnités, et enfin d'autres subventions; d'autre part les estimations concernant le total de ces subventions pour les années 1961 et 1962, et enfin les dépenses effectivement faites de ces subventions durant l'année 1960. Verticalement ce tableau envisage les diverses destinations de ces subventions, autrement dit, la section ou la branche administrative bénéficiant de ces subventions.

(f) *Le troisième chapitre concernant les dépenses d'investissement est présenté par trois tableaux:*

1 - Le premier tableau répartit par rubrique ces dépenses et les envisage horizontalement en; salaires, investissements (dans le sens indiqué plus haut), coûts de production et transport, tout en faisant une comparaison entre le total de celles-ci, et les estimations de l'année 1961. Verticalement ce tableau envisage les divers secteurs de travaux de la façon précédemment cité (agriculture, irrigation et drainage, électricité, haut barrage, industrie . . . etc., et les divers services. Voici le tableau:

*Formule No. 37*

*Budget général des services*

Section —		Branche —					
Chapitre 3: Dépenses d'investissements							
Répartition du chapitre rubrique par rubrique							
No. de rubrique	Travaux	Estimations de l'année 1962					Estimation l'Année 1961
		Salaires production	Formation de capital	Coûts de production	Transfert	Total	
1	Agriculture						
2	Irrigation et drainage						
3	Electricité						
4	Etc.						
	Total						

De ce tableau donc, on peut connaître directement et à la fois, le total des dépenses d'investissements, la répartition des crédits affectés à ces dépenses selon le secteur: l'agriculture, irrigation . . . etc., et selon sa nature (salaires, formation de capital . . . etc.) et également le total des crédits affectés à chaque secteur et à chaque nature de dépense.

2 - Le deuxième tableau essaie de répartir les estimations de ces dépenses concernant chaque secteur, à l'administration centrale et à l'administration locale, en faisant en même temps une comparaison à cet égard entre l'année 1961 et l'année 1962 d'une part, et le total des estimations de ces dépenses pour chacune de ces deux années, et les dépenses effectivement faites durant l'année 1960, d'autre part. Et ceci est de la manière suivante:

*Formule No. 38*

*Budget général des services*

Section —		Branche —						
Chapitre: Dépenses d'investissements								
Répartition du chapitre rubrique par rubrique								
No. de rubrique	Travaux	Estimations						Dépenses faites en 1961
		1962			1961			
		Administration		Total	Administration		Total	
		Centrale	Loc.		Centrale	Loc.		
1	Agriculture							
2	Irrigation et drainage							
3	Electricité, etc.							
Dédution des crédits inscrits sous section 40								
Total								

3 - Quant au troisième tableau, il envisage verticalement, comme nous l'avons vu, les divers projets de chaque secteur, et horizontalement les crédits affectés à chaque projet répartis sur cinq années du plan, les dépenses prévues à faire jusqu'au 30 juin 1962, et les crédits transférés.

Ce sont en somme les divers tableaux que présente le budget des services. De cette vue rapide, il nous paraît évident qu'avec des tableaux à double entrée, par fonction et par catégorie économique, il devient facile de connaître la manière dont les dépenses affectées à une fin déterminée se répartissent en divers catégories économiques, et de faire ressortir en même temps la manière dont les dépenses classées dans une catégorie économique donnée; par exemple, la formation du capital (l'investissement) sont réparties entre les différents secteurs. Ainsi, avec ces classements, il devient possible de grouper sous une seule rubrique, ou dans une seule catégorie fonctionnelle, toutes les dépenses qui tendent au même but. Lorsque les dépenses de plusieurs ministères répondent au même but, elles se trouvent réunies sous la même rubrique, et lorsque les dépenses d'un seul ministère répondent à des buts différents, elles seront réparties à des rubriques différentes. Les avantages d'une telle classification deviennent évidents lorsque l'on s'efforce de combiner les dépenses d'organisme qui figurent au budget avec celles d'organisme qui n'y paraissent pas. En l'absence d'un classement uniforme il serait impossible de faire une idée claire et précise de la composition du total des dépenses publiques.

2. *Le budget d'affaires*: Quant à lui, il est présenté de façon qu'il puisse coïncider avec le plan général de développement économique social.

(a) Ces dépenses sont classées en trois chapitres: le premier envisage les dépenses de fonctionnement et se divise en deux parties: les salaires et les coûts nécessaires à la production; le deuxième est consacré aux dépenses de transfert impliquant: intérêts et primes des emprunts intérieurs intérêts et primes des emprunts extérieurs, la part du gouvernement aux bénéficiaires, et les autres crédits de transfert; le troisième traite les dépenses d'investissements de la même manière que le budget de services.

(b) Les recettes de ce budget sont classées en cinq chapitres: les recettes propres sont figurées au premier chapitre, les recettes des placements (investissements financiers) au second; les emprunts intérieurs et extérieurs au troisième; les subventions gouvernementales au quatrième; et les autres recettes au cinquième.

Évidemment un tel classement est adopté en conséquence de la nature de fonctionnement des organismes et établissements publics composant ce budget et de façon qu'il réalise une cer-

taine correspondance entre ce budget et celui des services.

Ce budget est présenté d'après le circulaire 1/61 par une série de formules. Une formule (No. 5) est consacrée à chaque organisme et établissement en deux parties: les emplois et les recettes; elle essaie de comparer horizontalement les estimations de chaque rubrique avec ces emplois et recettes entre l'année 1961 et 1962.

*Formule No. 5*  
*Budget des Affaires*

Section	Organisme estimations	
	1962	1961
<i>A - Emplois</i>		
Chapitre 1: Dépenses de fonctionnement		
- Salaires		
- Coûts nécessaires à la production		
Chapitre 2: Dépenses de transfert		
- Intérêts et primes d'emprunts extérieurs		
- Part du gouvernement aux bénéfiques		
- Autres transferts		
Chapitre 3: Dépenses d'investissements		
<i>B - Les recettes</i>		
Chapitre 1: Recettes propres		
Chapitre 2: Recettes des placements		
Chapitre 3: Emprunts		
- intérieurs		
- extérieurs		
Chapitre 4: Subventions du gouvernement		
Chapitre 5: Autres recettes		

Deux autres formules concernent les organismes publics possédant la totalité ou une partie des autres sociétés. Une d'elles envisage horizontalement les trois chapitres d'emplois, et verticalement les diverses sociétés que l'organisme public possède en partie ou intégralement.

De la même façon, l'autre formule envisage horizontalement les recettes divisées en cinq chapitres précédemment cités (recettes propres, recettes de placement, emprunts locaux et étrangers, subventions gouvernementales, et autres), et verticalement les diverses sociétés. Un total de colonne horizontale représente les

## Formule No. 6

## Budget des Affaires

Section —				
Chapitre 1. Dépenses de fonctionnement			Sociétés dépendantes – les emplois	
Chapitre 1. Dépenses de fonctionnement		Chapitre 2. Dépenses de transfert	Chapitre 3. Dépenses d'in- vestissement	Total des estima- tions
Salaires	Coûts néces- saires aux Productions £E	Intérêts et primes des emprunts extérieurs £E	Part du gouvernement aux bénéfices £E	1962-61
<i>Sociétés possédées</i>				
<i>Intégralement</i>				
1.				
2.				
3.				
etc.				
<i>Sociétés possédées en partie</i>				
1.				
2.				
3.				
Total général				

recettes de chaque société; et un total de colonne verticale donne le total de chaque chapitre pour toutes les sociétés en question.

Enfin, deux autres formules récapitulatives, récapitulant les emplois et les recettes des organismes et des sociétés dépendantes composant le secteur des affaires. En classant verticalement ces organismes selon la nature de leurs activités sous les rubriques des affaires agricoles, affaires électriques, affaires industrielles, . . . dans la façon envisagée plus haut, une de ces formules envisage horizontalement les trois chapitres concernant les emplois, tandis que l'autre formule illustre les cinq chapitres des recettes (voir formule No 2. p. 233).

Ainsi, on peut arriver en fin de compte au total des crédits affectés à chaque chapitre des dépenses, et des recettes provenant de chaque chapitre de recettes, pour tous les organismes constituant les secteurs d'affaires, en même temps que l'on puisse connaître les recettes aussi bien que les dépenses pour chaque organisme.

## Formule No. 2

## Budget des Affaires

	Les emplois					Total des estimations 1962 1961
	Estimations l'année 1962					
	2ème année Intérêt et primes des emprunts intérieurs	Chapitre Intérêt et primes des emprunts extérieurs	Part du gouvernement aux bénéfices	Autres crédits du trans- fert	Dépenses d'investis- sement	
Chapitre Coûts nécessaires à la production						
£E. Foire agricoles Organisme public de pro- ductions agricoles, etc. Total	£E.	£E.	£E.	£E.	£E.	

Quant à l'autre formule, elle se présente comme le suivant.

Recettes du budget d'Affaires						Total des estimations 1962 1961
Répartitions des estimations 1962						
Chap. 1 Recettes propres	Chap. 2. Recettes des placements	Chap. 3: Emprunts intérieurs    extérieurs		Chap. 4 Subvention gouvernementale	Chap. 5 Autres recettes	
Affaires agricoles, organismes, ... etc. Total						

## CONCLUSION

A travers cette étude, nous avons essayé de tracer l'évolution quantitative et qualitative de notre budget d'État. Nous avons vu comment il s'est gonflé en volume afin que le gouvernement puisse bien confronter ses nouvelles responsabilités vis-à-vis de la vie économique et sociale de la Société, et accomplir – comme il le faut d'ailleurs – son rôle dans ce domaine. Nous avons vu également comment ce budget, étape par étape, a été adapté à la politique économique générale pour se trouver enfin en harmonie avec le plan et ses exigences d'une part, permettant de rattacher les statistiques des finances publiques et le secteur public, de la comptabilité nationale d'autre part. En plus, et avec sa nouvelle classification, le budget pourrait désormais donner une idée beaucoup plus nette des dépenses de l'État, et par la suite les pouvoirs publics pourraient se rendre compte des incidences des dépenses engagées pour les différentes fonctions sur la formation

de capital, les revenus du reste de l'économie . . . etc. Dans une grande mesure, il devient possible par là de juger de l'effet des modifications des dépenses proposées sur l'équilibre et le développement économique.

Toutefois, on hésite beaucoup avant d'admettre qu'un tel classement est l'optimum possible. En effet, n'étant pas encore mis en pratique, on ignore donc combien de défauts vont être découverts par son application.