

UNIVERSITE DE NEUCHÂTEL
FACULTE DE DROIT ET DES SCIENCES ÉCONOMIQUES

L'EXPÉRIENCE SYRIENNE EN MATIÈRE DE NATIONALISATION DES BANQUES

THÈSE

présentée à la Section des sciences économiques, politiques et sociales
de la Faculté de Droit et des sciences économiques
pour obtenir le grade de docteur ès sciences économiques

par

ABDUL MAJED JANDALY

Maison Rihani — Beyrouth 1965

Monsieur Abdul Majeed Jandaly est autorisé à imprimer sa thèse de doctorat és sciences économiques : « L'EXPÉRIENCE SYRIENNE EN MATIÈRE DE NATIONALISATION DES BANQUES ». Il assume seul la responsabilité des opinions énoncées.

Neuchâtel, le 28 Avril 1965.

Le directeur
de la Section des sciences économiques,
politiques et sociales

Prof. P. R. Rosset

Avant-propos

L'ensemble des actes par lesquels le pouvoir exerce une influence sur la vie économique forme la politique économique du gouvernement.

En considérant les actes de celui-ci au cours d'une période assez longue, on dégage sinon les idées générales qui l'ont guidé, du moins celles qui ont dominé le comportement du pouvoir à une époque déterminée.

Certaines politiques prennent une allure libérale. La note est alors l'abstention de toute ingérence dans le domaine économique. Le pouvoir ne se manifeste qu'en exerçant sa mission de police, en veillant à l'équipement du pays par la construction des voies de communication et l'exécution des travaux d'intérêt général, et en édifiant le cadre des lois et d'institutions qui lui paraissent les plus favorables au libre développement des initiatives individuelles et à la prospérité générale : des lois sur les crédits, sur les sociétés ou les impôts par exemple.

D'autres formes de la politique économique en revanche, traduisent la volonté de modifier les résultats qu'aurait produit le libre jeu des lois économiques, en leur substituant l'effet des actes de pouvoir. Ce dirigisme fait que le gouvernement essaie de faire prévaloir une conception économique en usant de ses prérogatives selon des modes

plus ou moins arbitraires. La nationalisation offre au gouvernement les moyens d'agir sur l'économie. Pour ce faire, le pavillon de l'intérêt général est hissé pour abolir les lois habituelles et renverser l'ordre établi.

Durant les années qui ont suivi la deuxième guerre mondiale, l'économie syrienne a fait un grand progrès dans la voie du développement et du progrès et le rôle de l'initiative privée a été prépondérant; le revenu national a plus que doublé, les échanges commerciaux se sont développés et de nombreux projets de développement économique ont été réalisés.

Mais, depuis son Union avec l'Egypte, l'économie syrienne était appelée à suivre une expérience nouvelle, qui exige d'elle le passage d'un régime économique faisant largement place à l'initiative privée à un régime socialiste où l'Etat cherche à remplacer progressivement l'entrepreneur privé.

Le secteur bancaire a connu durant ces quelques dernières années une multiplicité dans les réglementations et des changements si fréquents que nul autre secteur n'a connu en Syrie. Pour ne citer que les lois importantes qui ont régi ses activités, nous constatons qu'elle a connu, entre l'année 1953 et l'année 1963, six législations différentes.

L'on s' imagine facilement le chaos qui naît d'une pareille situation et ses conséquences néfastes sur l'ensemble des secteurs économiques et surtout sur le secteur bancaire lui-même, notamment dans ses relations avec le réseau bancaire international.

Cet ensemble de faits et d'événements que l'on peut grouper sous le nom de «l'expérience syrienne en matière de nationalisation des banques» sera l'en-tête de notre étude.

Dans notre premier chapitre, nous donnerons un aperçu rapide de la situation de l'économie syrienne avant l'Union avec l'Egypte. Dans le deuxième chapitre, nous examinerons la réglementation et le contrôle des banques. Dans le troisième chapitre, nous étudierons la théorie de la nationalisation ainsi qu'un exposé sommaire de quelques cas de nationalisation des banques effectuées en U.R.S.S., en France et en Grande-Bretagne. Dans le quatrième chapitre, nous traiterons les lois d'arabisation et la loi de nationalisation des ban-

ques sous le régime de l'Union. La dénationalisation des banques sera exposée dans le chapitre cinquième et le chapitre sixième sera consacré à l'étude de la renationalisation des banques et à ses conséquences. En dernier lieu, nous tâcherons de tirer une conclusion aussi objective que possible des résultats des nationalisations des banques et nous nous efforcerons de proposer le remède qu'il nous semble le plus réalisable et le plus réaliste en Syrie.

CHAPITRE PREMIER

L'ECONOMIE SYRIENNE A LA VEILLE DE SON ACCORD AVEC L'EGYPTE

Depuis que la Syrie a acquis son indépendance en 1945 et jusqu'au début de 1958, date de son union avec l'Egypte, elle s'est frayé son chemin propre dans l'édification de sa vie nouvelle, avec beaucoup de succès. Elle s'est affirmée dans les domaines économique, politique, financier et monétaire en se préoccupant avec grand soin de ses problèmes sociaux.

La Syrie a connu durant cette époque, plusieurs coups d'Etat, de nombreuses crises internationales, comme la guerre de Palestine et l'affaire de Suez. Mais, toutes ces secousses et crises n'ont pas modifié, d'une manière sensible, sa ligne de conduite générale ni paralysé l'économie syrienne. Son économie s'est développée et a évolué par un effort de renouvellement et de modernisation dans tous les domaines : agricole, industriel et commercial. Ce développement a été réalisé en premier lieu grâce au secteur privé, et, en second lieu, grâce à la sagesse politique adoptée par l'Etat durant cette période.

Nous nous contenterons d'aborder, dans ce chapitre, les progrès accomplis dans les domaines agricole et industriel, qui se concrétisent dans l'augmentation du revenu national. Ensuite, nous passerons en revue les différents aspects de la politique financière, du

régime monétaire, de la réglementation des changes et du commerce extérieur. Cet aperçu nous aidera à mieux comprendre la structure bancaire existant en Syrie au moment de la nationalisation des banques, en 1961.

Section I — Situation géographique de la population

La situation géographique du Proche-Orient en général, et de la Syrie en particulier, est assez importante pour en faire l'un des premiers foyer de la civilisation.

Située au carrefour des voies commerciales traditionnelles et sur les bord de la Méditerranée, qui a été pendant une grande partie de l'histoire le berceau du commerce mondial, la Syrie constitue une sorte de point de liaison entre l'Europe et l'Orient pour leurs échanges commerciaux (1).

La Syrie actuelle est bornée à l'Ouest par le Liban et la Méditerranée, au Nord par la Turquie, à l'Est par l'Irak et au Sud par la Jordanie et la Palestine.

La superficie totale de la Syrie est de 18.500.000 km². La superficie des terres cultivables atteint 7 millions d'hectares, et le reste est constitué par des pâturages, des terres arides, des montagnes et des déserts. On voit donc que près de la moitié de la superficie globale est non cultivable (2).

La population de la Syrie atteint en 1961, 4.572.905 habitants avec une densité moyenne de 24,66 habitants au km². La répartition de la population par âge montre que la population de la Syrie est relativement jeune. Les enfants et les adolescents (dont l'âge est compris entre 1 à 15 ans) représentent 47% du total de la population, les personnes âgées de 15 à 65 ans représentent 48,8% et le reste, soit 4,2% pour les personnes âgées de plus de 65 ans (3).

(1) Les premiers habitants de la Syrie furent les Phéniciens. Ils étaient venus, croit-on de l'Orient vers l'an 3000-2500 avant J.C. — S. Nassi : « Histoire de la Syrie », 1923, p. 6. Conflans — Sainte Honorine (France).

(2) Rapport de la Banque centrale de la Syrie, Damas (1956-1957) p. 2.

(3) L'Economie et les finances de la Syrie et les pays arabes — Damas Syrie, No. 58 — 1962, p. 35.

Berceau de religion, la Syrie a procuré des adeptes à toutes les croyances. Actuellement encore, elle ne compte pas moins de 29 religions, rites ou confession différentes, ce qui rend assez complexe le problème de l'administration de ce pays, l'idée religieuse continuant à jouer un très grand rôle (1).

Les troubles sociaux et l'insécurité d'une part et les conditions défavorables de la vie économique d'autre part ont incité certaines classes de la population à quitter le pays pour chercher à l'étranger sécurité et richesse.

Selon M. Moussalli, 820.000 Syriens et Libanais ont quitté le pays entre 1860 et 1933 pour l'Amérique et pour l'Afrique.

Leur intention première était de faire fortune et de regagner leur patrie; mais ils n'ont pas tardé à faire venir leurs familles auprès d'eux pour s'installer définitivement à l'étranger.

La population syrienne est répartie de manière régulière sur tout le territoire. La région côtière est la plus dense. Les montagnes sont aussi très peuplées jusqu'à une certaine hauteur. Les plaines ont une densité moyenne et enfin la partie désertique a une densité très faible.

La population rurale représente 62,3% de la population et la population urbaine 37,7%. Le taux moyen d'accroissement est de 2,2 o/oo par an.

Section II — Structure économique

Depuis le début de ce siècle, l'économie syrienne a fait de grands pas dans la voie du développement; la production nationale, tant agricole qu'industrielle s'est accrue, les échanges commerciaux se sont développés et le revenu national a plus que doublé. De remarquables travaux et de nombreux projets de développement économiques et sociaux ont été réalisés. Le mouvement de modernisation touche l'ensemble des secteurs. On y constate une volonté sincère de mise en valeur des richesses.

Cependant, malgré ses efforts remarquables, l'économie syrienne se caractérise par un sous-développement, d'immenses richesses naturelles restent encore inexploitées, telles que les terres en friche,

(1) N. Moussalli : Etudes économiques sur la Syrie et le Liban, 1935, p. 114, Imprimerie de Saint-Paul (Beyrouth).

les cours d'eau qui pourraient être utilisés pour l'irrigation ou la production de l'énergie électrique, des mines de métaux, ainsi que des gisements de pétrole. D'autre part, il existe encore des forces humaines inemployées ou dont la production reste insuffisante en raison aussi bien de leur faible niveau culturel et professionnel que de leurs bas salaires. Le revenu national est inférieur à celui de beaucoup d'autres nations.

Cette économie est donc fragile. Pourtant elle est riche et neuve et les perspectives d'avenir y sont rassurantes. La surface cultivable non exploitée est encore étendue. Son exploitation permettrait à la production de tripler. De même, l'industrie a un large champ d'activité et son avenir reste plein de promesses. Enfin, le sous-sol syrien, peu exploité, décèle de riches gisements miniers et minéraux.

Ainsi donc, au prix de multiples efforts, l'économie syrienne pourrait être prospère et pourrait procurer à tous les citoyens des conditions de vie meilleures.

Paragraphe 1 : L'agriculture

L'agriculture occupe dans l'économie syrienne la première place avant le commerce et l'industrie. Les emplois agricoles occupent directement et indirectement 70% de la population totale (1).

L'économie rurale syrienne dépend en premier lieu des pluies saisonnières qui varient sensiblement d'une année à une autre. Les conditions climatiques déterminent le système de culture, la sélection des produits et la production.

La pluie n'est pas uniformément répartie sur les quatre saisons. L'été est une saison longue, caractérisée par une sécheresse quasi totale, tandis que les pluies abondantes de la saison d'hiver conditionnent les ressources d'eau, nécessaires à la vie agricole. Ainsi, une attention toute particulière a été portée sur le problème de l'irrigation pour soustraire les agriculteurs aux aléas atmosphériques : la superficie des terres irriguées est passée de 2.205 millions d'hectares à 4.650 millions et on espère sortir à 7,5 millions hectares environ la

(1) B. Chreïtah, l'Economie syrienne et les relations économiques et douanières de la Syrie avec ses voisins arabes. Genève, 1958, p. 23.

superficie irriguée (1).

Le montant des capitaux privés investis dans les entreprises agricoles et les machines ont été évalués à mille millions de livres syriennes au moins. Le nombre des tracteurs, moissonneuses et batteuses est passé de 304 à 4.588.

Le résultat de cet effort a été une augmentation de la production du coton qui s'est élevée à 100 mille tonnes en 1950 et 291 mille tonnes en 1957. Celle du blé et de l'orge de 1.243 mille tonnes en 1950 à 2162 mille tonnes en 1957. (2).

Le gouvernement a encouragé la mécanisation par tous les moyens. La Banque agricole et l'Office des céréales ont été autorisés par le gouvernement à importer directement des machines agricoles et à les vendre à crédit aux agriculteurs moyennant des prix avantageux.

La production agricole syrienne se caractérise par la variété des produits : on y trouve les produits correspondant à la végétation méditerranéenne (céréales, vigne, olive) jusqu'aux cultures tropicales (coton, banane, canne à sucre, etc.).

La valeur annuelle des produits agricoles et animaux exportés, représentait plus de 75% de la valeur globale de l'ensemble des exportations de la Syrie, et constitue également sa principale source de devises étrangères.

C'est grâce à l'initiative privée que la culture des céréales et du coton a pu être étendue ; la majeure partie du capital initial a été fournie par les propriétaires de terrains, mais les commerçants et les banques se sont mis sans tarder à financer les cultures.

Paragraphe 2 : L'industrie

L'essor industriel de l'après guerre a été réalisé par l'initiative privée, mais plusieurs industries ont eu besoin d'une protection de la part de l'Etat ainsi que d'une certaine aide financière. La majeure partie du capital était fournie par les commerçants et une quantité appréciable de bénéfices industriels ont été investis.

C'est la deuxième guerre mondiale qui a marqué le point de

(1) B. Chreitah, op. cit., p. 25.

(2) Statistical Abstract Ministry of planning, Damas 1960, p. 278.

départ d'une transformation profonde de l'industrie syrienne. Le développement a commencé au sein des anciennes installations qui furent améliorées et agrandies chaque fois que les circonstances le permettaient.

Les causes de ce développement sont consécutives à la restriction, à la raréfaction des produits industriels et à l'épuisement des stocks et par conséquent à la diminution de l'offre d'une part et à la demande sans cesse croissante d'autre part. La consommation locale devait augmenter à la suite de l'accroissement des revenus et des commandes faites par les autorités militaires aux industriels et aux commerçants.

Les importations continuèrent à être réduites par suite du régime imposé par la guerre et le pays s'est trouvé replié sur lui-même et presque coupé du reste du monde. Cette situation devait déclencher le processus de l'industrialisation qui s'est développé à une allure vertigineuse. Les hommes d'affaires et les commerçants, encouragés par les énormes bénéfices réalisés par les industriels pendant la guerre, trouvèrent dans l'industrie la branche la plus favorable pour l'investissement.

Des mesures appropriées furent prises par le gouvernement pour orienter, aider et préserver l'industrie contre la concurrence étrangère. Une politique protectionniste, et des restrictions à l'importation de tout article pouvant être fabriqué dans le pays, a été appliquée par l'Etat, tout en facilitant les importations étrangères de matières premières nécessaires à l'industrie locale.

Tout en poursuivant cette politique protectionniste, l'Etat a jugé utile d'aider surtout les industries qui peuvent vivre sur les ressources naturelles afin d'être sûr de leur succès en temps normal et d'éviter au pays une perte ou un gaspillage inutile de capitaux.

De nombreuses et grandes sociétés anonymes ont été constituées s'appuyant sur une importante masse monétaire disponible entre les mains du public.

Les nouvelles entreprises ont attiré à elles seules la majorité des disponibilités et le public s'est empressé de souscrire leurs actions. Mais peu à peu ces sources financières ont tari et les appels de certaines sociétés au public pour leur fournir des fonds dont elles ont

eu besoin de nouveau, sont restés vains.

Devant l'urgence des besoins, le gouvernement syrien a pris en 1949 l'heureuse initiative d'autoriser le ministère des Finances de garantir auprès des établissements bancaires les emprunts contractés par les sociétés anonymes, soit pour couvrir leur frais de première installation, soit pour leur permettre de poursuivre l'exploitation. La durée pour laquelle ces crédits étaient garantis ne devait pas dépasser trois ans et leur montant, la moitié du capital versé de chaque société bénéficiaire. En revanche, celle-ci était assujettie au contrôle financier de l'Etat, tandis que ses biens étaient susceptibles d'être hypothéqués au profit du ministère garant (1).

De toutes ces industries, l'industrie textile était de loin la plus importante, tant au point de vue des capitaux investis, que de la main-d'œuvre employée ou de la valeur de la production. L'industrie textile était suivie par les industries alimentaires, telle que la raffinerie de sucre, huiles végétales, pâtes alimentaires, la fabrication de margarine, la chocolaterie, la biscuiterie, la brasserie et l'industrie des conserves. Enfin, parmi les autres industries importantes, nous pouvons citer aussi l'industrie du ciment, du verre, des matériaux de la construction, des cordes et des câbles, le plastique, des appareils électriques ménagers, etc... Toutes la production industrielle était destinée pour la majeure partie au marché intérieur, et pour le reste à l'exportation dans les pays arabes voisins.

A noter cependant que le nombre des sociétés anonymes qui n'était que de 9 en 1939 est passé à 55 en 1947, et à 152 en 1957 avec des capitaux atteignant 370 millions de livres syriennes ; ceci en plus de 7.000 sociétés en nom collectif et en commandites (2).

Nous pouvons donc conclure que le mouvement de l'industrialisation n'a pas dépassé en Syrie les deux premières phases du processus général, à savoir la transformation des matières premières et les articles de grande consommation. Mais dans ces limites, la Syrie a pu créer une gamme d'industries assez variées et les a pleinement adaptées à ses ressources et à ses besoins.

(1) Ministère des Finances syrien : Recueil des lois syriennes et de législation financière, Damas 1949, No. 4, décret législatif No. 139 du 18 juin 1949.

(2) L'Economie et les finances de la Syrie... op. cit. No. 59, 1962, p. 35.

Section III — Le revenu national et son utilisation

Le développement de la production d'un pays ne peut être réa­lisé que grâce au crédit à long terme, qui tire ses ressources de l'épargne créatrice ; tandis que le mécanisme de l'exploitation ne peut bien fonctionner que grâce au crédit à court terme qui dépend à la fois de l'épargne réserve et des fonds créés par les banques.

Ainsi, dans une société déterminée, le montant des crédits fournis à l'économie nationale ou exportés à l'étranger dépend du montant de l'épargne dans cette société. Mais le montant de l'épargne dépend lui-même du volume du revenu national et de la manière dont il est distribué. C'est pourquoi pour connaître le rôle qu'a pu jouer le crédit dans le développement économique de la Syrie, il convient de connaître le volume du revenu national et, par conséquent, les possibilités d'épargne de l'économie syrienne.

Paragraphe 1 : Le revenu national

Le revenu national syrien se caractérise principalement par sa faiblesse et son instabilité. La cause essentielle de cette faiblesse réside principalement dans le sous-développement économique et dans la prépondérance des activités primaires au détriment des autres.

Pendant, il convient de signaler que la deuxième guerre mondiale a apporté une amélioration sensible à la situation du revenu national syrien, par suite de l'accroissement de la production, tant agricole qu'industrielle et l'enrichissement du pays. Le revenu national moyen par habitant a été évalué par les experts des Nations Unies à 80 dollars pour l'année 1946 (1). En 1950, l'Organisation de l'Alimentation et de l'Agriculture (F.A.O.) a estimé à 12,50 millions de livres syriennes (2) le revenu national syrien, ce qui fait que, le revenu annuel par habitant est de 100 dollars E.U. (3). Ce revenu s'est donc élevé de 20 dollars de 1946-1950, mais reste tout de même relativement faible, malgré son évolution. En l'absence de statistiques

(1) A. Farra : Industrialisation de la Syrie — Genève 1950, p. 50.

(2) «Bulletin mensuel de Statistiques des Nations Unies», 1950.

(3) Rapport final de la Mission économique d'études des Nations Unies pour le Moyen-Orient première partie, 1949, p. 36.

anciennes, il est très difficile d'étudier le volume du revenu national et la façon dont il est réparti entre les différentes branches de l'économie nationale (agriculture, industrie, commerce), entre les différentes classes sociales sous ses différentes formes (traitements et salaires, intérêts et loyers, bénéfices etc...), entre les différentes dépenses (dépenses personnelles en biens de consommation et en services, dépenses des autorités publiques en biens et en services), formation de capital, etc... (1). Pourtant, ces renseignements auraient permis de connaître :

a) Le revenu annuel par habitant, et par conséquent, la capacité d'épargne du citoyen syrien.

b) Les classes susceptibles d'épargne — capitalistes ou salariés — et par conséquent le montant approximatif de l'épargne en Syrie.

Cependant, pour suivre l'évolution structurelle du revenu national, nous devons remonter à l'année 1953, date à laquelle, des statistiques ont été calculées.

LE REVENU NATIONAL (en millions de livres syriennes) (1)

ANNEE	REVENU GLOBAL	REVENU PAR HABITANT
1953	1444	408 livres syriennes
1954	1690	458 " "
1955	1568	403 " "
1956	1995	503 " "

Les augmentations exceptionnelles du revenu national se sont produites en 1954 et 1956, qui ont été, l'une et l'autre, des années de récoltes excellentes. Cependant, la diminution de 1955 est due à la mauvaise récolte de cette année. Cela reflète les points faibles de

(1) Ce sont les trois méthodes, méthode de produit, méthode de revenu, et méthode de dépenses, que le Sous-Comité des Statistiques du Revenu national et le Comité d'Experts statistiques de la Société des Nations Unies ont adopté dans leur «Rapport pour la mesure du revenu national et l'établissement d'une comptabilité nationale», Genève, 1947.

(1) Tableau publié par l'Office de développement économique en Syrie. Cité par A.F. AZMEH, L'évolution de la Banque Commerciale dans le cadre économique de la Syrie, Lausanne, 1961, P. 188,

l'économie syrienne, qui dépend, en premier lieu du secteur agricole et, par conséquent, des conditions atmosphériques.

Cette prédominance détermine à n'en pas douter l'évolution générale du produit national syrien et le rend lui-même instable, puisque la production agricole en Syrie, élément prépondérant dans la formation du revenu du secteur agricole est très variable et change profondément d'une année à l'autre.

Nous pouvons cependant constater une augmentation sensible du revenu national au cours de cette période. Cette amélioration pourrait être poursuivie si les autres secteurs de l'activité apportaient une contribution plus grande à la formation du produit national syrien de manière à atténuer les effets des fluctuations du revenu agricole.

Paragraphe 2 : L'épargne

En raison de la faiblesse du revenu national syrien, on ne peut pas s'attendre à ce qu'une telle économie, vivant « au jour le jour » fournisse un flot d'épargne susceptible de développer l'économie nationale. Au surplus, une partie assez importante de l'épargne s'oriente vers la thésaurisation ou la construction de maisons d'habitations destinées à des catégories sociales dont les revenus sont moyens ou élevés, au lieu d'être orientée vers un investissement créateur de biens de production. Toutefois durant la période qui a suivi la deuxième guerre mondiale, une grande partie de l'épargne s'est orientée vers les différentes branches de l'économie nationale. Pour avoir une idée de la capacité d'épargne d'un pays quelconque, on se pose toujours la question suivante : quel est le pourcentage d'épargne par rapport au revenu national ? L'Organisation de l'Alimentation et de l'Agriculture a estimé le pourcentage en Inde à 2 — 3 % de son revenu national. Pour la Syrie le pourcentage a été estimé à 5 % (1).

D'ailleurs, l'effort d'épargne exige, en général, une éducation préalable, demande un milieu social favorable, requiert également la présence d'institutions d'ordre divers dont l'argument joue en faveur de l'exercice de cet effort d'épargne. Tout cela était souvent déficient en Syrie. Et cela explique que la propension à l'épargne y soit faible.

Depuis la seconde guerre mondiale, l'évolution et le développe-

(1) Bulletin de la Chambre de commerce d'Alep — Syrie, 1951, p. 394.

ment économique ont permis aux commerçants industriels ainsi qu'à une minorité de propriétaires de terrains de jouir d'un revenu élevé, ce qui leur a permis d'en conserver une grande partie pour l'épargne. En fait, une partie seulement de cette épargne est confiée aux banques. Le reste, par l'ignorance, routine ou crainte de fisc, est stérilisé dans les caisses, retiré au fur et à mesure des besoins.

Il existe également une multitude de paysans aisés, de propriétaires fonciers, de personnes pratiquant une profession libérale, de petit commerçants, artisans et fonctionnaires qui thésaurisent leurs disponibilités pour les placer dans l'acquisition de biens fonciers ou dans la participation au commerce d'un parent ou d'un ami (1).

La prorogation de ces pratiques est imputable à l'action de facteurs multiples :

1. La préférence donnée par les individus aux investissements en actifs visibles, sur lesquels ils peuvent exercer un contrôle personnel ;
2. L'absence d'une pénétration progressive du réseau bancaire sur tout le territoire ;
3. L'inexistence des caisses d'épargne, susceptibles de drainer les fonds disponibles dans les couches populaires de plus en plus aisées.

Donc, la faiblesse du revenu national d'une part, et la thésaurisation qui absorbe la majorité de l'épargne d'autre part, empêchent de fournir aux banques un courant suffisant de dépôts. Les banques, pour la plupart succursales de grandes banques étrangères, ont été obligées de compter sur d'autres ressources, notamment sur le concours de l'Institut d'émission et sur les avoirs ou les crédits qui leur sont consentis par leurs maisons mères, ou par leur correspondant à l'étranger.

Paragraphe 3 : Les investissements

Pour que l'épargne puisse développer l'économie nationale, elle doit être orientée vers les entreprises qui produisent les biens de production. Cependant, nous avons vu que le revenu national est fai-

(1) C. Akhras Le problème des ressources du crédit en Syrie et ses solutions, Damas, 1959, pp. 91-92.

ble et que l'épargne est insuffisante et mal orientée.

Dans un pays où règne une mauvaise répartition des fortunes, il faut chercher des disponibilités de fonds particulièrement chez les grands propriétaires, commerçants, industriels, hommes d'affaires et haut fonctionnaires. Ce groupe représente en Syrie 15,5 % de la population et détient 57 % du revenu national (1). Les rentes et les bénéfices de ce groupe, accumulées année en année, constituent une source importante d'épargne.

D'autre part, la réussite remarquable des premières sociétés anonymes d'après guerre et les dividendes élevés qu'elles ont pu distribuer à leurs actionnaires, ont inspiré à toutes les couches de la population une pleine confiance dans cette forme d'entreprise accompagnée d'un désir et une volonté de souscrire à des actions. A noter, en particulier, que l'empressement du public syrien à souscrire les actions des sociétés anonymes a été mis en valeur par l'accroissement du nombre de celles-ci : de 9 en 1939, les sociétés anonymes sont au nombre de 55 en 1947 et 152 en 1957 et ceci sans tenir compte des 7.000 sociétés en nom collectif et en commandites existant en 1957 (2).

(1) A. Farra, *op. cit.*, p. 137.

(2) L'Economie et les finances de la Syrie... *op. cit.*, No. 59 p. 35.

**VOLUME DES INVESTISSEMENTS BRUTS EN MILLIONS
DE LIVRES SYRIENNES (1)**

<u>I. Secteur privé</u>	<u>1950</u>	<u>1951</u>	<u>1952</u>	<u>1953</u>	<u>1954</u>	<u>1955</u>	<u>1956</u>	<u>Total</u>
1. Bâtiments	62	57	73	89	108	109	107	605
2. Machines industrielles et matériels	33	31	21	58	71	77	69	360
3. Machines agric.	19	37	24	16	35	33	24	188
4. Irrigation et amendement des terres	23	22	07	05	01	23	27	108
5. Transports	10	14	15	23	43	38	29	172
Total :	147	161	140	191	258	280	256	1.433
<u>II. Secteur public</u>								
1. Irrigation	1,3	2,3	3,4	4	4,3	8,4	12,3	34
2. Machines industrielles et matériels	4,5	7	9,5	2,4	3,8	7,1	10	44,3
3. Communication et transports	7	6,8	6	6,2	12	19,2	21	78,2
4. Services municipaux	10,7	12	13,5	20	16	16,5	19,8	108,5
5. Bâtiments	4	2,9	2,1	3,3	3,8	4,8	9	29,9
6. Etudes	0,4	0,5	0,6	0,7	0,5	0,6	0,7	4
7. Entretien des routes et des ponts	3,8	4,3	4,9	4,8	5,7	9,7	9,5	42,5
Total :	31,5	35,8	40	41,4	46,1	64,3	82,3	341,40
Total des deux secteurs privé et public	178,5	196,8	180	232,4	304,1	344,3	338,3	1.474,4

(1) Tableau publié par l'Office de développement économique en Syrie. Cité par A.F. Azmeh : L'évolution de la Banque commerciale, op. cit. p. 189.

Le tableau suivant amène les remarques suivantes :

1. Le volume absolu des investissements bruts a enregistré pendant la période 1950-1956, un accroissement important. La proportion de ce volume a oscillé entre 10,5 % et 20,5 % ; elle est d'une moyenne annuelle de l'ordre de 15,3 %.
2. Le secteur privé a réalisé la grande partie du volume des investissements bruts. Il a investi entre 1950 - 1956, 1433 millions de livres syriennes. Cela signifie que 80,7% du volume total des investissements bruts sont réalisés par le secteur privé.
3. En ce qui concerne l'orientation des investissements en Syrie, plus de 40% des investissements privés sont allés, durant la période étudiée, à la construction d'habitations. Vient ensuite le secteur agricole qui a absorbé (en ajoutant 103 millions de livres syriennes investies en achats de camions pour transporter la production agricole), 27% des investissements privés.
4. Pour les investissements publics, plus de 35% sont orientés vers le secteur des transports et plus de 30% vers les établissements de services publics municipaux (eau, électricité, téléphone automatique, etc.). Enfin, le secteur industriel absorbe 13% environ, et celui de l'agriculture 10% environ, des investissements publics.

Ainsi, la formation du capital privé, qui s'est poursuivie à un rythme plus élevé que celle du capital public, a été financée, dans une large mesure, par l'épargne personnelle.

Bref, une des caractéristiques du développement économique syrien, est le rôle principal et exclusif joué par le capital privé.

Paragraphe 4 : Les capitaux étrangers

Malgré tous les progrès accomplis, le sous-développement économique en Syrie ne permet pas à l'épargne nationale d'atteindre un niveau suffisant et oblige le pays à faire appel aux capitaux étrangers pour pouvoir développer son potentiel économique. En effet, depuis la fin du siècle dernier et au début du XXème siècle, des quantités importantes de capitaux étrangers ont afflué en Syrie, où il n'existait à cet égard aucune restriction d'ordre juridique. Mais les conditions dans lesquelles ces investissements ont été effectués n'é-

taient pas de nature à assurer un développement économique équilibré. Leur souci de concilier le maximum de profit avec le maximum de sécurité aboutissait à concentrer les capitaux dans certaines activités et à causer une stagnation dans d'autres, qui ne sont pas moins importantes. Ainsi, la majorité des fonds étaient dirigés vers les entreprises de transports, les services d'utilité publique et surtout vers les activités bancaires et les assurances. Il faut ajouter aussi, que les profits considérables qui en sont résultés n'ont pas contribué à la formation du capital en Syrie, car les bénéfices ainsi réalisés n'y sont pas restés et ils ont pris le chemin des frontières. Mais à côté des défauts mentionnés, il faut signaler que l'afflux des fonds de l'extérieur a libéré une partie de l'épargne nationale et a permis de la diriger vers l'agriculture et l'industrie manufacturière.

Pour finir, une législation appropriée, vis-à-vis des capitaux étrangers et surtout arabes, assurant la sécurité et le rendement, sauvegardant en même temps les intérêts de la nation, pourra encourager les investissements étrangers et apporter une aide appréciable au développement de l'économie du pays.

Section IV — La politique financière

La politique financière de l'Etat est étroitement liée à la croissance économique d'un pays. Le rôle que l'Etat doit assumer dans tout développement économique se traduit par l'importance que revêt la politique financière dans les pays sous-développés. En effet, le financement public d'une partie essentielle du programme de développement économique constitue le problème financier central de toute économie en voie de développement (1). Etant donné que la politique financière se réalise, en Syrie, principalement par le truchement du budget, c'est lui que nous examinerons d'abord avant d'examiner par la suite son financement.

Paragraphe 1 : Le budget syrien

Depuis 1943, et en vertu de la convention du 22 décembre de 1945, signée entre la Syrie et le Liban d'une part, et la France d'autre

(1) R. Barre : Principe d'une politique de développement. Cité par H. Simonet. La formation du capital dans les pays sous-développés — Bruxelles 1959, p. 131.

part, toutes les attributions exercées par les autorités françaises, au nom des Etats du Levant, devalent leur être remises. Ainsi et à partir de cette date, le gouvernement syrien a commencé à assumer la charge financière de la défense nationale et de la représentation diplomatique, qui incombaient précédemment à la puissance mandataire.

La Syrie et le Liban, tout en continuant à maintenir une union économique et douanière, constituaient une seule région douanière dont les recettes n'allaient pas aux budgets séparés des deux pays, mais à un budget commun, celui des « Intérêts communs ».

Après la rupture de l'Union douanière Syro-libanaise, en mars 1950, on supprima le compte mixte Syro-libanais des Intérêts communs et le gouvernement syrien prit alors en main le contrôle direct du budget des douanes. Dès 1949, l'Etat a accordé une importance toute particulière au développement économique et social. Cette extension du rôle de l'Etat provoqua un accroissement de la charge financière qui devint alors un moyen d'action de la politique financière de l'Etat dans la vie économique.

L'Etat a élargi son budget ordinaire et a établi un certain nombre de budgets spéciaux dont quelques-uns sont alimentés par le budget ordinaire, tandis que les autres sont complètement autonomes.

RECETTES EFFECTIVES

DEPENSES EFFECTIVES

ANNEE(1)	RECETTES EFFECTIVES		% accroissement annuel		DEPENSES EFFECTIVES		Balance
	Millions L.S.		Millions L.S.		Millions L.S.		
1948	123,4	—	136	—	—	—	13
1949	152,4	25 %	141	4 %	—	—	+ 11
1950	164,7	9 %	156	10 %	—	—	+ 9
1951	181,4	10 %	166	6 %	—	—	+ 15
1952	198,4	10 %	177	8 %	—	—	+ 21
1953	218,9	10 %	196	11 %	—	—	+ 23
1954	246,8	13 %	219	12 %	—	—	+ 28
1955	279,6	14 %	249	13 %	—	—	+ 31
1956	368,4	33 %	368	48 %	2	—	—
1957	386,8	5 %	387	5 %			—

(1) L'Economie et les finances de la Syrie... op. cit., No. 57 P. 21.

(2) Equilibre comptable réalisé vraisemblablement par l'utilisation d'une partie des fonds de réserves.

L'examen des chiffres des dépenses et des recettes effectives du budget ordinaire de l'Etat montre que celui-ci a été, durant la dernière décade qui a précédé immédiatement l'Union avec l'Egypte, presque constamment excédentaire.

L'augmentation des recettes fiscales, d'une façon générale, est due à une très grande activité économique dans tous les secteurs de l'économie et surtout dans l'agriculture. L'augmentation de l'exportation du coton et des céréales, a provoqué une entrée massive des devises étrangères.

Les dépenses de l'Etat ont été également en augmentation continue d'une année à l'autre. Cependant, la plus grande partie des dépenses était allouée à la sécurité intérieure et surtout extérieure (armée) et aux dépenses administratives. Une très faible importance fut accordée aux dépenses d'utilité générale, surtout les dépenses sociales.

La croissance du budget ordinaire atteignant environ 10% par an presque régulièrement. Cette situation reflétait la politique financière orthodoxe suivie par l'Etat qui devait assurer son équilibre budgétaire. Ce but était facilement atteint par la limite assignée à cette époque au rôle de l'Etat dans le développement de l'économie nationale.

En effet, les investissements de l'Etat dans le domaine économique et sociale n'ont pas dépassé entre 1954 et 1958, c'est-à-dire durant les quatre années qui ont précédé l'Union avec l'Egypte 12% du total des recettes effectives de l'Etat, le reste soit 88% a été consacré au fonctionnement courant des services publics (1).

La croissance de l'économie était donc à la charge et effectivement assurée par le secteur privé. La politique financière de l'Etat l'avait encouragé à la fois par une fiscalité favorable et par le rythme des dépenses publiques qui ne pesaient pas sur l'équilibre économique, et n'utilisaient pas pour leur financement une part importante de l'épargne nationale.

Dans ces conditions favorables pour elle, l'économie syrienne a fait preuve d'une grande vitalité et a enregistré un développement remarquable dans tous les secteurs.

(1) L'Economie et les finances de la Syrie... op. cit., No. 57, p. 22

Paragraphe 2 : Le financement du budget

Le financement du budget syrien est analogue à celui qui prévaut dans la plupart des pays du Moyen-Orient. La principale source de revenus est constituée par les impôts indirects, notamment les droits de douane. Les impôts directs ne figurent encore qu'en seconde place, mais leur importance tend à croître. Entre 1945 et 1957, les proportions des impôts directs, par rapport aux recettes totales oscillèrent entre 12 et 19% environ, tandis que celles des impôts indirects oscillèrent entre 34 et 64% (1).

L'impôt devint un moyen de réformes sociales. Il réalisera la justice et l'égalité financière et sociale en éliminant la discrimination parfois injuste envers les diverses richesses et les sources de revenus. Il contribua à établir l'égalité entre les citoyens.

L'impôt sur le revenu fut introduit en 1942 en Syrie pour la première fois.

Le système fiscal de l'imposition du revenu est caractérisé par le fait que le revenu n'est pas soumis à un impôt général, frappant le revenu total du contribuable.

Il se compose d'une pluralité d'impôts distincts, dont chacun ne se rapporte qu'au revenu découlant d'une source déterminée. Le législateur syrien a suivi l'exemple de la France en introduisant le système d'impôts « cédulaires » dont l'« incom-tax » anglaise fut le prototype.

La législation fiscale a essayé d'encourager au maximum le progrès économique du pays. A cet égard, des mesures d'exemptions fiscales ont été promulguées. Ainsi, les nouvelles sociétés ont été exemptes de l'impôt durant les trois premières années de leur existence et l'auto-financement devant faciliter l'extension des sociétés existantes a été encouragé par une fiscalité modérée (2).

Section V — Le régime monétaire et la réglementation des changes

Avant la première guerre mondiale, la Syrie faisait partie de l'Empire Ottoman et était soumise au système monétaire turc.

(1) Azmeh, op. cit., p. 175.

(2) Voir : recueil des lois syriennes et de législation financière. Damas — 1949, No. 3 pp. 25 à 51.

En 1920, après l'entrée de la Syrie et du Liban sous le mandat français, une nouvelle monnaie a été créée. L'unité monétaire fut la livre syro-libanaise, divisée en 100 plastres et remboursable au porteur à raison de vingt francs la livre.

La concession de l'émission de la monnaie fiduciaire fut donnée à la Banque de Syrie, établissement français, qui a son siège à Paris. La couverture de cette monnaie était obligatoirement constituéé par des valeurs sur l'Etat français ou des dépôts au Trésor français et la liaison avec le franc était assurée par le jeu d'une clause de remboursement du billet au porteur à raison de vingt francs français par livre, en un chèque payable aux guichets de la Banque émettrice, à Paris ou à Marseille. Cette Banque de Syrie était assujettie à la loi française.

La défaite officielle de la France en 1940 et l'entrée, en Syrie et au Liban en 1941, des alliés accompagnés des français gaullistes provoqua un changement important dans le régime monétaire du pays : la livre syro-libanaise fut rattachée au « Bloc Sterling ».

En 1944, un accord fut conclu entre la France et l'Angleterre d'une part et la Syrie et le Liban de l'autre. Aux termes de cet accord, la France s'engage à :

1. Régler la perte subie du fait des francs français placés en couverture au cas où la France modifierait le cours officiel du franc.
2. Accorder à la Syrie le droit de contrôler effectivement les limites maxima de l'émission.

C'est ainsi que fut rompu pour la première fois le lien rattachant la livre syrienne au franc français : au lieu de 20 francs français, la livre atteint 54,33 francs en 1945, et 97 francs en 1947.

Paragraphe 1 : Le régime monétaire depuis 1949

En 1947, la France d'une part, la Syrie et le Liban de l'autre, entreprirent de longues discussions pour la liquidation des francs français placés en couvertures. Au terme de ces négociations la France proposa un accord qui fut signé par le Liban, mais refusé par la Syrie.

En 1949, la France et la Syrie concluent un accord dont les points principaux sont les suivants :

1. La liquidation des avoirs syriens en France. Ce sont les

francs français portés en couverture :

- a) la liquidation en francs de la partie garantie de la dette de la France envers la Syrie.
 - b) la liquidation de la partie non garantie de la dette de la France envers la Syrie (1).
2. La création d'un système de paiement pour faciliter la liquidation des avoirs de la Banque de Syrie et du Liban en francs français et l'établissement des échanges monétaires entre les deux pays.

Après la conclusion de cet accord qui donne à la Syrie l'indépendance dans ses affaires monétaires, le gouvernement était obligé de tracer une nouvelle politique pour assurer la stabilité de sa monnaie et les exigences de son évolution économique.

La loi du 11 mars 1950 a consacré, tout d'abord l'autonomie de la monnaie syrienne en fixant la parité de la livre syrienne par rapport à l'or. L'article 3 dit que l'unité monétaire est la livre syrienne dont la valeur correspond à 405.5/2 m/gr d'or fin(2). Cette parité peut être changée exclusivement par le gouvernement syrien et, dans certains cas, avec le consentement du F.M.I.

La livre syrienne, seule monnaie légale, a une force libératoire sur tout le territoire de la République. Son pouvoir d'achat s'étend ailleurs, à l'étranger, car elle peut être convertie à tout instant en devises fortes (dollars, francs suisses, etc...) parce que le régime des changes qui était en vigueur à cette époque, autorisait le transfert des biens et valeurs entre la Syrie et l'étranger (3).

En second lieu, ladite loi a transmis le droit d'émission de la monnaie fiduciaire ou métallique en Syrie à l'Etat. Désormais, l'«Institut d'émission de la monnaie syrienne» — administration rattachée au ministère des Finances — fut chargée de l'émission des billets de banque. On peut confier à un établissement privé la gestion de l'émission des billets pour le compte de l'Etat. Mais quant à l'émission

(1) La dette de la France envers la Syrie est survenue par suite de la dévaluation du franc français.

(2) M. Thome : Le rôle du crédit dans le développement économique de la Syrie, Madrid 1953 — p. 187.

(3) Chreïtah, op. cit. p. 67.

de la monnaie métallique or, argent ou autre, c'est le ministère des Finances lui-même qui remplira cette fonction.

En ce qui concerne les règles selon lesquelles s'effectuera l'émission de la monnaie fiduciaire en Syrie, la nouvelle loi les a déterminées ainsi, l'émission des billets doit s'effectuer en contrepartie :

1. de l'or monnayé ou des lingots d'or;
2. des devises étrangères;
3. des effets de commerce et des avances en compte courant;
4. des emprunts contractés ou garantis par l'Etat;
5. de l'avance permanente de l'Etat;
6. des souscriptions de l'Etat aux Fonds Monétaires Internationaux et à la Banque Internationale de Reconstruction et de Développement Economique (1).

Le décret 87 du 28 mars 1953, stipule que la couverture en or et en devises étrangères doit représenter au minimum 30% de la couverture totale(2).

Au 31 décembre 1953, la couverture or et devises des billets en circulation représentait 97,7 millions de livres syriennes au cours officiel, soit 156,7 millions au cours libre; ce dernier chiffre représentait 56,6% de la valeur des billets en circulation; 79% de la couverture or et devises étaient constitués par de l'or, des dollars des Etats-Unis et des francs suisses (3).

C'est ainsi que fut créé l'Institut d'émission qui devait remplacer pendant la période transitoire (1949-1953) la Banque centrale de Syrie et le Conseil de Monnaie et de crédit ainsi que l'Office de change.

Paragraphe 2 : L'Institut d'émission

L'émission de la monnaie est devenue un privilège exclusif de l'Etat. L'Institut d'émission devait s'en charger jusqu'à la création en 1953 de la Banque centrale de la Syrie. La Banque de Syrie et du Liban fut chargée conformément aux lois syriennes de gérer pendant cette période ledit Institut.

(1) Thome : op. cit. p. 187 et 188.

(2) Recueil des lois syriennes op. cit. annexe mars 1953, p. 3.

(3) Bulletin publié par le Conseil de la Monnaie et du crédit le 5 janvier 1954
- cité par K.N. Hosni p. 25.

A partir de 1953, c'est la Banque centrale de Syrie qui se charge de l'émission pour le compte de l'Etat du papier monnaie, alors que la frappe des pièces d'or et des monnaies d'appoint se fait pour le compte de l'Etat et selon les exigences de ce dernier, par le F. M. I. (Décret-loi No 87 et daté du 28 mars 1953).

Paragraphe 3 : Le Conseil de la monnaie et du crédit

Le gouvernement syrien a promulgué, le 28 mars 1953, le Statut organique de la Monnaie et créé la Banque centrale de Syrie. La Banque centrale a été effectivement inaugurée le 1er août 1956; elle est administrée par le C.M.C., lequel doit également surveiller les banques privées et orienter leur activité.

Le Conseil de la monnaie et du crédit est un organe autonome doté du pouvoir exécutif. Il a, par conséquent, la prérogative de prendre toute mesure nécessaire pour assurer la stabilité de la monnaie. Il est en plus chargé de la fonction d'organiser les «organismes monétaires de crédit» dans le pays, de coordonner leur activité dans le but de (1).

1. Développer le marché monétaire et financier et l'organiser conformément aux besoins de l'économie nationale;
2. Assurer la stabilité de la monnaie Syrienne ainsi que sa convertibilité en toutes autres monnaies.
3. Contribuer à la réalisation du plein emploi et au développement du revenu national.

De même, le Statut organique de la Monnaie a chargé la Banque centrale des fonctions traditionnelles des banques d'émission, dont voici les plus importantes :

- 1) Banque du gouvernement, son agent et son conseiller financier;
- 2) Banque des banques et prêteuse en dernier ressort;
- 3) Centraliser et gérer les réserves de l'Etat en devises étrangères et veiller à la stabilité de la valeur de la monnaie par rapport aux monnaies étrangères;
- 4) Contrôler le crédit, aussi bien le volume que sa répartition,

(1) Statut organique de la Monnaie... Publication du ministère des Finances, Damas, mars 1953.

en veillant à coordonner constamment ce volume avec les besoins de l'économie nationale.

Paragraphe 4 : L'Office des changes

L'Office des changes fut instauré en Syrie pour la première fois en 1939. Le pouvoir législatif en matière de contrôle des changes était détenu et exercé par le Haut-Commissaire de France. A partir de cette année et jusqu'en 1948, l'Office des changes est devenu un service syro-libanais, et était dirigé par un Comité composé d'un représentant français (Président), d'un représentant du gouvernement syrien et d'un autre représentant du gouvernement libanais.

Après le retrait de la Syrie de la zone franc en 1948, et après la signature du nouvel accord avec la France, la Syrie créa une nouvelle réglementation des changes et institua un «Office des changes» proprement syrien(1). La tâche principale de l'Office des changes était le contrôle des changes afin d'assurer la stabilité de la monnaie nationale.

Durant l'année 1948, le régime des changes se caractérisait par un contrôle général des devises étrangères. Tous les revenus en devises devaient être cédés à l'Office des changes au cours officiel. Il n'existait en principe, qu'un seul marché de change : le marché officiel.

Cependant, il faudrait remarquer, pendant cette période, la multiplicité des cours et la nature des devises; il y avait un cours officiel réservé aux besoins du gouvernement (devises officielles); un cours libre réservé aux transactions financières de toutes sortes (devises libres) et un cours d'exportation réservé aux échanges commerciaux (devises exportations).

A partir de 1952, un nouveau régime de change fut instauré(2). Ce nouveau régime est caractérisé par une liberté contrôlée.

La principale restriction imposée par ce régime fut l'obligation faite aux exportateurs de rapatrier la valeur de leurs exportations en devises dans le pays. Mais ceux-ci étaient libres de vendre ces devises à l'Office des changes ou aux banques, ou de les utiliser pour

(1) Décret législatif Nos 91 et 52 datés du 10 février 1948.

(2) Décret-loi No 208 du 21 avril 1952.

le financement de leurs propres importations. Leurs ventes s'effectuaient aux cours libres fixés par le jeu de l'offre et de la demande. De son côté, l'Office des changes pouvait soit acheter des devises d'exportation, soit les laisser aux banques qui en disposaient librement. Cette liberté de choix a été accordée à l'Office des changes dans le but de lui permettre de disposer des avoirs des banques en devises en cas de besoin.

Un autre décret réglementaire No 637 de 1952, rétablit la liberté des changes et des transferts des capitaux entre la Syrie et l'étranger. En 1953, l'Office des changes obligea les banques à pratiquer un seul cours.

La résorption de la disparité entre les cours des devises libres et ceux des devises d'exportation fut définitivement réalisée par l'application de la décision No 896 du ministère des Finances, promulguée en 1955.

Aux termes de cette décision, les devises d'exportation acquéraient le statut des devises libres dès qu'elles étaient cédées à une banque agréée, ce qui signifie qu'il ne restait désormais qu'une seule disposition du régime des devises dites d'«exportation», à savoir : l'obligation faite aux exportateurs de rapatrier leurs recettes en devises et de les céder à une banque agréée.

Quant au marché noir, il fut définitivement condamné par l'application de cette nouvelle réglementation du marché des changes. Il n'y avait plus dès lors en Syrie qu'un seul marché : le marché libre. Mais il n'est pas libre en ce sens que les cours des devises n'y fluctuent pas sans limites, au hasard de l'offre et de la demande journalière des devises. Il est intéressant de noter que la liberté dont bénéficia le marché des changes n'a pas fait obstacle à la réalisation d'une mesure satisfaisante de régularisation — sinon de stabilisation — des cours.

Dans le principe de l'Office syrien des changes, une politique de régularisation du marché des devises, vise, non à tenir un cours à l'achat ou à la vente, mais à suivre les tendances des marchés locaux ou étrangers, en empêchant des fluctuations trop amples de cours de part et d'autre de ces tendances.

Cette politique exigea une masse importante de devises; c'est pourquoi l'office fut autorisé à user des devises de l'Institut d'émiss-

sion. D'autre part, l'entretien de cette masse de devises comporta des risques financiers pour l'Office. Ces risques ont été réduits par l'engagement de l'Office à ne garder en réserve des devises que dans les limites probables des besoins de régularisation du marché et d'un besoin éventuel d'or. De ce fait, l'Office réussit progressivement à consolider la couverture monétaire en y introduisant des éléments solides (1).

En ce qui concerne les résultats des efforts de l'Office relatifs au soutien des éléments de la couverture en or et en devises, nous reproduisons le tableau ci-après qui montre l'évolution de ces réserves entre 1951 et 1952 (2).

Fin d'année	Montant estimés en million de livres syriennes sur la base du cours livres			circulation fidu- ciaire en mil- lions des Livres syriennes	Proportion de la couverture or et devises des billets en circu- lation
	Or	Devises	Total en or et devises		
1951	43,5	70,9	114,4	248	46,2 %
1952	53,7	53,9	107,6	239	45,0 %
1953	51,5	105,5	157,00	277	58,7 %
1954	58,5	106,2	165,00	333,2	49,6 %
1955	66,2	102,0	168,2	328,3	51,2 %

Nous pourrions tirer de ce tableau les considérations suivantes :

1. La liberté et la stabilité du marché des changes ont été réalisées sans qu'il en résulte un préjudice pour les réserves monétaires officielles en or et en devises. Dès réserves en revanche augmentèrent en quantité grâce à l'activité régulatrice de l'Office et surtout à l'évolution satisfaisante, dans son ensemble, de l'économie nationale.
2. L'augmentation des chiffres de la circulation et celle des chiffres de la couverture sont allées de pair.
3. La monnaie syrienne resta toujours couverte dans la proportion de 50% environ en or et en devises. Les fluctuations de cette proportion d'une année à l'autre sont imputables à celles des chiffres de la production agricole et, autrement dit,

(1) Azmeh : op. cit., p. 158.

(2) Tableau reproduit par Azmeh, Idem op. cit. p. 159.

à celles des chiffres du commerce extérieur et du résultat de la balance des revenus.

Ainsi, l'Office des changes a pleinement réussi sa tâche et la Syrie a connu une stabilité monétaire qui fait défaut à un grand nombre de pays.

Section VI — Commerce extérieur et balance des paiements

Le commerce est une activité très ancienne en Syrie. Elle remonte à la plus haute antiquité. Les phéniciens ont joué déjà un rôle prépondérant dans les échanges du bassin méditerranéen, et au-delà. Le Syrien a servi d'agent de liaison entre les différentes régions du Proche-Orient vis-à-vis de l'Europe. Le transit via la Syrie reste pour les Irakiens, les Iraniens et les autres régions intérieures, une économie de temps et d'argent. Il en est de même pour l'acheminement du pétrole vers l'Europe. Son passage à travers le territoire syrien s'avère moins coûteux et la multiplication des pipes-lines dans cette région confirme clairement cette assertion.

Le Syrien a pour le négoce un penchant spécial; il est commerçant par nature. Son passé lui donne une sorte de prédestination et renforce en lui une aptitude naturelle envers ce travail.

La Syrie et le Liban, formaient jusqu'en 1950 une seule unité économique. Cette unité devait prendre fin le 14 mars 1950 et l'administration française des «Intérêts communs» fut remise aux autorités syriennes et libanaises.

Jusqu'à cette date, on ne peut parler du commerce extérieur de la Syrie au sens communément donné à ce terme. Cependant, à partir de 1950, le commerce syrien devient indépendant et les relations économiques de la Syrie avec l'étranger commencent à devenir directes.

Paragraphe 1 : Le mouvement du commerce extérieur

Comme pour tous les pays peu industrialisés et sous-développés, les exportations de la Syrie sont essentiellement composées de matières premières d'origine végétale ou animale (céréales, coton, animaux et sous produits). Mais, comme nous l'avons vu, la production agricole en Syrie dépend des conditions atmosphériques et, par con-

séquent, les exportations sont très sensibles aux fluctuations de ces conditions atmosphériques.

En revanche, les importations syriennes, plus variées, sont constituées essentiellement de produits industriels, de biens d'équipement (agricole, et industriel), de matières premières pour l'industrie, de produits alimentaires, chimiques et pharmaceutiques. Elles sont par conséquent plus stables que les exportations.

MOUVEMENT DU COMMERCE EXTERIEUR

DE LA SYRIE (1952 - 1957) (1)

Année	<i>Importations</i>		<i>Exportations</i>		Balance commerciale	% des exportations aux importations
	Quantités mille tonnes	Valeur en millions	Quantités mille tonnes	Valeur en millions		
1952	805,1	459,4	490,8	319,6	139,8	69,5 %
1953	772,6	461,7	717,7	375,8	85,9	81,3 %
1954	991,4	633,8	1.056,8	465,7	168	73,4 %
1955	1.180,0	576,9	464,7	473,5	203,4	69,9 %
1956	1.205,6	690,0	873,5	515,9	174,1	74,7 %
1957	1.187,7	616,0	1.139,7	548,0	68,0	88,9 %

Ce tableau nous permet de constater que la quantité des marchandises importées n'a pas cessé d'augmenter en quantité et en valeur. Les exportations ont également augmenté, mais moins proportionnellement par rapport à l'augmentation des importations.

Paragraphe 2 : L'équilibre de la balance des paiements

Les statistiques du commerce extérieur de la Syrie montrent un déséquilibre persistant de la balance commerciale. Comment ce déficit est-il comblé ?

La grande partie de ce déficit est couverte par les rentrées invisibles de fonds ne figurant pas dans les statistiques douanières :

1. Envois d'émigrants et travailleurs syriens à l'étranger;
2. Réexportation de marchandises et or monnayé;

(1) Bulletin de statistique, publié dans l'Economie et les finances de la Syrie., op. cit., No 46, p. 51.

3. Mouvement de transit de marchandises pour les pays voisins, ainsi que les frais de transport et les commissions des transitaires;
4. Revenus des Syriens domiciliés en Syrie, sur leurs placements à l'étranger;
5. Dépenses des services consulaires étrangers;
6. Revenus dépensés par les étrangers : les dépenses faites par les touristes, estivants, pèlerins et les étudiants arabes en Syrie;
7. Les dons officiels représentant les secours accordés par les organismes internationaux (U.N.R.A.W.) aux réfugiés palestiniens en Syrie;
8. Subventions des institutions étrangères (religieuses ou scientifiques), qui se trouvent en Syrie, subventions accordées par les pays qui les ont fondées;
9. Les redevances pétrolières.

Mais le résultat auquel nous arrivons est que la balance des comptes reste toujours déficitaire. Ce déficit est comblé mécaniquement par des sorties d'or ou par des emprunts contractés à l'étranger.

Le solde du mouvement des capitaux est resté plus ou moins créditeur; ce qui a permis, d'une part d'augmenter sensiblement les avoirs en or et en devises étrangères.

Paragraphe 3 : La politique commerciale

La Syrie avait tracé une politique claire et une ligne de conduite dans ces échanges extérieurs à la lumière des objectifs suivants :

1. Procurer au pays les biens d'équipement économiques (machines agricoles et industrielles);
2. Protéger l'agriculture et l'industrie contre la concurrence étrangère;
3. Encourager l'exportation et procurer à la production des débouchés extérieurs.

Pour réaffirmer cette politique, la Syrie s'est appuyée sur les bases suivantes :

1. La réglementation et le contrôle des changes: il s'agit de réduire les importations au strict minimum, en les soumettant à une

licence préalable et en essayant de les limiter aux biens d'équipement nécessaires au développement de la force productrice du pays : les machines agricoles et industrielles, ainsi que leurs accessoires, sont souvent exemptées de droits de douanes ou bénéficient de tarifs très réduits. Par contre, les articles de luxe et les produits susceptibles de concurrencer les produits industriels nationaux sont frappés de taxes élevées.

2. Les accords bilatéraux avec les pays arabes. En effet, deux accords ont été conclus, le premier ayant pour but de faciliter les échanges commerciaux et de régler le commerce de transit entre les Etats de la Ligue arabe et le second relatif au règlement des comptes et au transfert des capitaux entre les Etats précités.
3. Les accords commerciaux avec certains pays étrangers tels que la France, l'Allemagne fédérale, le Japon, la Chine, l'Inde, la Yougoslavie, la Tchécoslovaquie, la Grèce, etc.

Pour assainir sa situation économique, c'est vers l'augmentation des exportations que la Syrie doit se tourner puisque les importations sont incompressibles, c'est alors vers la production qu'elle doit s'orienter.

Produire pour le marché intérieur, produire pour exporter, voilà où se trouve le remède efficace.

C'est en accroissant son excédent exportable que la Syrie devrait arriver à équilibrer sa balance commerciale : les balances des services et des capitaux devraient par leur excédent aider le pays dans sa reconstruction, le soutenir et non l'entretenir.

CHAPITRE DEUXIEME

LE SYSTEME BANCAIRE, SON EVOLUTION ET SA REGLEMENTATION

Pour être à même d'exposer le sujet de ce chapitre, il importe avant tout d'expliquer clairement la signification du terme «banque». Une telle définition est plus difficile qu'on ne pourrait le croire, car la banque comprend un ensemble d'opérations excessivement différentes.

Raphaël — Georges Levy a écrit : les banques, cette branche de l'activité économique qui a pour objet le commerce des capitaux indispensables aux autres négoes, constitue dans son ensemble le réservoir où viennent pulser toutes les entreprises. Sa mission consiste, d'une part, à recueillir les sommes disponibles qui cherchent un emploi fructueux, d'autre part à mettre ces sommes en valeur en les faisant servir au commerce, à la finance, à l'industrie, dans les formes et les applications les plus diverses (1).

Pierre Caboue donne une définition qui indique seulement les principales opérations des banques : la banque est la branche de commerce dont les principales opérations sont de recevoir, conserver et payer, emprunter et prêter des capitaux (2).

Une banque est évidemment un établissement qui dispose de

(1) R.G. Levy : Qu'est-ce qu'une banque, Paris 1919.

(2) P. Caboue : Banque et problème bancaire du temps présent, Paris 1942, p. 4

moyens financiers propres (capital) et empruntés (dépôts) et qui utilise ces fonds dans des opérations de crédits : elle consent des prêts à court, moyen ou long terme, d'ordre commercial, industriel ou agricole; elle effectue, en outre, diverses opérations se rattachant aux valeurs mobilières : paiement de coupons, émission et conservation de titres, etc.

Cependant, avant la guerre mondiale, la banque relevait essentiellement du secteur de l'économie privée; le crédit était accordé presque exclusivement au commerce et à l'industrie; les fonds recueillis pour assurer le financement des transactions, des opérations sur titres, etc., provenaient des dépôts et du capital des grandes sociétés de crédit; l'Etat ne s'intéressait à la vie bancaire et à la distribution du crédit que par l'intermédiaire de la banque d'émission, sur laquelle il avait un contrôle ou un droit de regard.

La guerre de 1914 a complètement bouleversé la structure technique, financière et juridique des établissements de distribution de crédit. Parmi ses conséquences les plus marquantes, nous retenons l'intrusion de l'Etat dans l'activité bancaire. Dans tous les pays de l'Europe actuelle l'Etat fait fonction lui-même de banquier. Non seulement les banques centrales sont tombées sous le contrôle direct de l'Etat, mais encore les collectivités ont créé des établissements publics de crédit. Ces véritables banques d'Etat fonctionnent à titres divers : placement des titres de la dette publique au moyen des dépôts des caisses d'épargne, financement des grands travaux publics, distribution de crédit aux paysans, artisans, petits industriels et commerçants (1).

Nous allons examiner, dans ce deuxième chapitre, l'évolution de l'activité bancaire en Syrie, depuis son indépendance, en 1946, jusqu'à son union avec l'Egypte en 1958, ainsi que la réglementation de cette activité en Syrie.

Section 1 — La situation bancaire avant 1946

Le système bancaire syrien porte la marque de la structure économique du pays, tant en évolution que dans sa politique économique.

(1) H. Laufenberger : Les banques françaises, Paris 1940, pp. 7-8.

Le système bancaire en Syrie s'est heurté aux sérieuses difficultés que lui fournissait la religion islamique. En effet, celle-ci s'oppose formellement à l'intérêt, le considérant comme usure. Cet obstacle majeur aux banques nationales a favorisé l'établissement des banques étrangères et, parmi elles, les plus grands établissements de crédit.

Le 22 juillet 1920, un régime de mandat français fut imposé à la Syrie et au Liban.

Le système bancaire sous le régime du mandat est caractérisé par la prédominance française dans le secteur des banques, par l'absence complète d'une réglementation bancaire et par la règle de la non-spécialisation dans les affaires.

Le rôle des banques françaises, établies en Syrie sous la forme de succursales ou de filiales, ne se limitait pas, en effet, aux opérations bancaires, mais s'étendait aux participations dans toute entreprise française installée en Syrie, aux opérations de crédit foncier et agricole, ainsi qu'aux opérations de prêts gouvernementaux.

Quant aux banques locales, elles consistaient en une multitude de petites maisons diminuées par des faillites successives, affaiblies par la concurrence étrangère et dépourvues de toute réglementation des pouvoirs publics : elles ne pouvaient pas se développer et se confinaient dans un état rudimentaire.

Le principe qui régissait la profession bancaire, sous le régime du mandat, était la liberté totale. Chaque personne ou groupe de personnes, pouvait constituer une banque commerciale en remplissant les conditions exigées par le Code commercial à l'égard de n'importe quelle entreprise.

Pendant cette période, nous pouvons distinguer quatre catégories d'établissements bancaires en Syrie, d'après la fonction économique générale (1) :

(1) La classification des banques change pour chaque pays, suivant la caractéristique que l'on envisage. On peut, en effet, classer les banques selon leur fonction économique, historique, ou encore d'après le rôle joué par l'Etat dans leur constitution. On peut également les classer suivant leur degré d'importance, les opérations de crédit traitées, ou encore selon la clientèle à laquelle elles s'adressent, etc.

1. La banque d'émission,
2. Les banques commerciales,
3. Les banques de crédit foncier,
4. Les banques agricoles.

Pour la Syrie, cette classification est relativement arbitraire, car le principe qui a toujours dominé le système bancaire syrien est la non-spécialisation.

Nous allons examiner brièvement ces quatre catégories de banques, ainsi que les crédits fournis aux différents secteurs de l'économie syrienne.

Paragraphe 1 : La banque d'émission

L'émission de billets peut faire l'objet d'un monopole confié à une banque particulière ou peut être assurée par une banque d'Etat, ou par l'intermédiaire du Trésor, ou d'une administration dépendant de l'Etat.

En Syrie, la puissance mandataire a résolu le problème de l'émission de la monnaie par un système de monopole confié à une société française privée, dont le capital était presque entièrement français : la Banque de Syrie et du Liban.

Cependant, la Banque de Syrie et du Liban ne remplissait pas les fonctions d'une banque centrale, mais jouait, plus exactement, le rôle d'une banque commerciale dotée d'un privilège d'émission (1).

Paragraphe 2 : Les banques commerciales et le crédit commercial et industriel

En Syrie, l'absence d'une législation bancaire a rendu les banques libres de traiter toutes les opérations financières et commerciales qu'elles jugeaient rentables et portant un minimum de risques.

Les banques françaises trouvaient le marché syrien intéressant et libre de toute concurrence, procédaient à la création de filiales ou de succursales et s'employaient avec succès à leur essor. Quatre établissements français de banques exercèrent leur activité en Syrie : la Banque de Syrie et du Liban (mentionnée plus haut comme Banque d'émission) la Banque française de Syrie, le Crédit foncier d'Al-

(1) Pour plus de détails sur les fonctions traditionnelles de la Banque centrale en Syrie, veuillez consulter le décret législatif No 87 du 28 mars 1953, dans le Recueil des lois syriennes et de la législation financière.

gérie et de Tunisie et la Compagnie algérienne.

Même en qualité de banques de crédit foncier, ces derniers établissements réalisèrent toutes les opérations financières ou commerciales avec les particuliers ainsi qu'avec des Etats, des villes et avec les établissements publics.

A côté de toutes ces banques françaises, une banque italienne, la Banca di Roma, s'est installée dans le pays et a ouvert des agences et des succursales dans les principales villes syriennes.

Faute de statistiques indiquant l'importance de chaque banque par rapport aux autres, nous reproduisons ci-dessous un tableau indicatif de toutes les banques établies en Syrie :

Date de constitution en Syrie	Société anonyme	capital social en millions de livres syrien.	Siège principal	Succursales en Syrie
1919	Banque de Syrie et du Liban	300 a)	Paris	16
1919	Banque française de Syrie *	10 b)	Paris	4
1921	Crédit Foncier d'Algérie et de Tunisie	150 a)	Alger	4
1931	La Compagnie Algérienne	267,3 a)	Paris	2
1919	Banca di Roma	270 c)	Rome	6

Depuis : a) 1939 — b) 1921 — c) 1930

* Cette banque était sous le contrôle exclusif de la Société générale.

A côté de ces puissants établissements de crédit étrangers, il existait, en Syrie, une multitude de petites banques locales, dispersées dans les villes principales. En 1936, leur nombre ne dépassait pas quinze, dont cinq à Beyrouth, 3 à Damas et 3 à Alep. Le capital de six d'entre elles ne dépassait pas 217.000 dollars or environ (2).

Ces banques commerciales étrangères étaient les seuls fournis-

(1) S.B. Himadch : Monetary and Banking system of Syria, Beirut, 1935, pp. 165-167.

(2) Azmeh, op. cit., p. 114.

seurs de crédit commercial (1). Du fait de l'étendue du réseau de succursales et d'agences et de la grande confiance qu'ils ont pu avoir dans le public, ces établissements ont pu attirer la plus grande partie des dépôts en Syrie. Ces larges disponibilités leur ont permis d'effectuer des opérations commerciales assez considérables.

L'activité de toutes ces banques ne se limitait pas cependant aux opérations commerciales, mais s'étendait parfois aux prêts hypothécaires, l'investissement d'une partie de leurs dépôts dans des biens financiers, ainsi que des crédits industriels.

Quant aux banques locales, ou maisons d'escompte et aux prêteurs usuriers, le crédit commercial est leur principale activité. Leur rôle à cet égard est un rôle d'intermédiaire entre les banques étrangère et les hommes d'affaires. Tous ceux qui ne peuvent pas fournir les garanties nécessaires qu'exigent les banques étrangères, s'adressent à ces banquiers indigènes. Les effets non bancables, soit en raison de la longue échéance, soit à cause de la faible solvabilité des signataires, soit parce que se sont des effets de complaisance, etc., seront présentés aux guichets des banques locales ou à ceux des maisons d'escompte pour être escomptés. Bien entendu, le taux d'intérêt de ces établissements sera assez élevé du fait que ces effets comportent un grand risque.

Pour le crédit industriel, nous pouvons dire qu'il n'existait pas dans le pays de banques d'affaires proprement dites, ayant la charge d'emprunter auprès du public, en vue de créer des entreprises industrielles ou d'assumer des participations, comme le font, par exemple, les banques d'affaires en Europe.

Cependant, l'épargne à long terme, ou l'épargne créatrice est la source unique permettant de créer, dans une société du genre capitaliste, des industries nouvelles. En Syrie, si cette sorte d'épargne existe, elle est cependant faible et revêt souvent la forme de thésaurisation.

Les seules institutions existant en Syrie pour rassembler l'épar-

(1) F. Boudhuin dans : *Crédit et Banque*, Paris 1949, p. 7, donne la définition suivante pour le crédit : «Le crédit est la location d'un capital ou d'un pouvoir d'achat».

gne sont les services de l'épargne existant dans la plupart des banques étrangères, qui fonctionnent en Syrie. Mais leur activité est peu développée et les sommes recueillies sont très petites puisque le public leur confie difficilement des dépôts à terme.

En ce qui concerne les entreprises industrielles créées avant la deuxième guerre mondiale, qui dépendaient des capitaux nationaux, leur nombre est très petit. Cependant, des capitaux étrangers, et surtout français, se sont investis dans l'industrie et se sont orientés surtout vers l'établissement des industries de service public : électricité, tabac, transport (chemin de fer), etc.

Même pour obtenir des crédits à court terme, indispensables pour les fonds de roulement des entreprises, les banques ne consentaient pas facilement à avancer des sommes sans garanties à ces entreprises. C'est pourquoi les entreprises furent obligées de recourir à des hypothèques immobilières pour obtenir les crédits dont elles avaient besoin ; ceci rendait les prêts assez coûteux et le taux d'intérêt s'élevait, dans beaucoup de cas, à 12 % par an (1). Ces difficultés rendirent un certain nombre d'entreprises dépendantes de leur propre capital pour effectuer les dépenses en cours : achat de matières premières, paiement des salaires, etc.

Paragraphe 3 : Les banques de crédit foncier et le crédit foncier

Dès l'établissement du mandat français, les banques françaises fonctionnant en Afrique du Nord étendirent leur activité au territoire syrien. L'objet de ces établissements était le transfert en Syrie d'une partie de l'épargne française. Ainsi, trois banques françaises établirent des succursales dans les grandes villes syriennes : le Crédit foncier d'Algérie et de Tunisie, la Compagnie algérienne et le Crédit foncier de Syrie.

L'activité de ces banques, au point de vue agricole, se limita principalement aux conventions qu'elles passèrent avec le gouvernement au profit des agriculteurs, ou aux crédits qu'elles mirent à la disposition des banques agricoles gouvernementales (2).

(1) Thomé, op. cit., p. 160.

(2) J. Traboulsi : L'agriculture syrienne entre les deux guerres, Beyrouth, 1948, p. 109.

Paragraphe 4 : Les banques agricoles et le crédit agricole

La création des banques agricoles en Syrie fut l'œuvre propre de l'Etat Ottoman ; mais, en 1918, lorsque les allés approchèrent du territoire syrien, l'administration turque emporta les fonds en caisse et spolia les déposants de tous leurs droits.

Sous le régime du mandat, les banques agricoles furent reconstituées et placées sous l'administration des gouvernements locaux. Ces banques qui n'étaient en effet que des institutions étatisées, avaient pour but de venir en aide aux agriculteurs et de développer l'agriculture. Elles possédaient la personnalité morale et l'autonomie financière.

La seule banque agricole qui existait dans le pays était la Banque agricole de Syrie.

Bien que la loi autorisa l'émission d'obligations, la banque agricole n'a pas eu recours à ce procédé. Cela peut être imputé à l'absence d'un marché financier syrien et à la méfiance du public, affligé par la perte de ses dépôts à la Banque agricole sous le régime turc.

En ce qui concerne le crédit agricole, nous pouvons distinguer quatre sources principales qui alimentent l'agriculture en crédit :

1. Les banques commerciales,
2. Les banques locales,
3. Les banques agricoles,
4. Les prêteurs usuriers.

1) *Les banques commerciales* ; Malgré que l'activité quasi totale des banques commerciales fût tournée vers le financement du commerce, il arrivait parfois que ces banques ouvrent des crédits aux quelques grands propriétaires terriens, soit sur titres, soit sur garanties personnelles. Il faut préciser que ces cas sont toujours exceptionnels. Ces prêts sont consentis pour un an et seront engloutis soit par le réescompte d'effets, soit par l'ouverture de crédit.

Quant aux banques foncières, elles ne sont pas engagées dans le financement direct de la production agricole. Le gouvernement a donné des garanties à ces banques sur la bonne fin des prêts consentis aux agriculteurs, aux grands propriétaires terriens, ainsi qu'aux banques agricoles.

2) *Les banques locales* ; Comme nous l'avons vu précédemment, les banques locales étaient des banques commerciales. Mais ce caractère ne les a pas empêchées de consentir des prêts sur hypothèque foncière et une part très restreinte à l'agriculture.

Ces mêmes banques locales finançaient une partie de la distribution des crédits agricoles. Les commerçants en gros escomptaient parfois, chez elles, les traites consécutives à la vente à terme de ces produits aux consommateurs et aux commerçants de détail.

3) *Les banques agricoles* : Ces banques dépendaient, pour accorder des prêts à l'agriculture, de fonds qui leur étaient avancés par la banque d'émission, les banques foncières et enfin l'Etat.

La Banque agricole exigeait une très grande sûreté envers le prêt accordé, qui représentait en général une hypothèque sur la terre appartenant aux emprunteurs. D'ailleurs ces prêts étaient d'une importance très limitée et le nombre des emprunteurs était restreint.

4) *Les prêteurs usuriers* : Ce sont les fournisseurs les plus importants du Crédit agricole et particulièrement du crédit à court terme.

En effet, le nombre des établissements bancaires diffusés sur le territoire était insuffisant et n'était pas en mesure de mettre hors du champ de bataille les usuriers. Pourtant, il faut noter que la cause principale de la subsistance des usuriers reste l'insuffisance des crédits consentis à l'agriculture par les établissements bancaires.

Ainsi, sous le mandat français, l'influence de la politique française dans le pays sur le plan financier était grande et le rôle des banques françaises était considérable.

Le contact journalier avec les organismes bancaires étrangers modifia la façon de voir des Syriens. Les hommes d'affaires comprirent la nécessité de la création de banques nationales, adaptées aux besoins de l'économie du pays. C'est ainsi qu'en 1929 se constitua la Banque Misr — Syrie — Liban avec un capital social d'un million de livres syriennes. La moitié des actions était entre les mains des Syriens et l'autre moitié était la propriété de la Banque Misr en Egypte et de quelques Egyptiens (1).

(1) K. Malache : Instruments de circulation et des institutions de crédit en Egypte, Paris 1930, pp. 321-323.

La création de la Banque Misr — Syrie — Liban a incité les capitalistes arabes et syriens à se réunir pour constituer des institutions bancaires identiques.

Cependant, à l'exception de cette banque, le réseau bancaire syrien était composé, comme nous l'avons vu précédemment, de petites banques, de rôle et d'importance limités et d'un aspect strictement local.

De tout ce qui précède, nous pouvons tirer les conclusions suivantes : le rôle prépondérant des banques françaises ainsi que la position réduite des banques arabes et locales furent la cause de l'évolution des banques en Syrie.

Section II — L'évolution du système bancaire après la deuxième guerre mondiale et l'intervention de l'Etat

Comme nous avons vu, dans le premier chapitre, que durant les dernières décades l'économie syrienne s'est développée d'une manière remarquable. En effet, à partir de 1950, la Syrie a commencé à voir naître une activité croissante et un essor économique considérable. Cet essor ne se limitait pas à une activité économique déterminée, mais s'est étendue à toutes les activités de la vie économique. Ce développement rapide de l'économie syrienne n'est pas resté sans conséquence pour l'activité bancaire.

Cet essor louable est, en effet, dû aux principaux facteurs suivants :

1. L'abondance des capitaux durant la dernière guerre mondiale et l'exploitation de ces capitaux dans l'agriculture, l'industrie, le commerce et la construction ;
2. La protection assurée par l'Etat à l'industrie nationale et son encouragement par des mesures douanières et financières, ainsi que les crédits alloués à certaines grandes industries avec la garantie de l'Etat ;
3. La convenance des prix mondiaux à la plupart des produits agricoles ;
4. L'indépendance monétaire et l'institution de l'Office des changes ;
5. Un régime économique libéral et le libre jeu de l'initiative privée.

En effet, la Syrie jouissait d'un régime économique libéral. La constitution syrienne et le Statut organique de la Monnaie, promulgué en 1953, avait consolidé ce libéralisme en garantissant la libre entreprise et la propriété privée et en dessinant assez clairement les limites de l'intervention de l'Etat.

Côte à côte le secteur privé et les représentants de l'Etat déterminaient la politique économique et sociale. L'Etat garantissait le libre jeu de l'initiative privée, s'engageait à assurer la permanence de l'ordre économique établi et veillait à ce qu'il soit respecté.

En 1953, une réforme monétaire fut inaugurée. La nouvelle constitution monétaire et bancaire porte notamment sur :

1. La création du Conseil de la Monnaie et du Crédit (1). et la création de la Banque centrale ;

2. La réglementation de la profession bancaire et de change.

La création du Conseil de la Monnaie et du Crédit, ainsi que l'adoption du nouveau statut monétaire furent appliqués en mai et juin 1953, tandis que le fonctionnement de la Banque centrale ainsi que la mise en exécution de la réglementation des banques ne furent inaugurés qu'au cours des années 1955 et 1956.

Paragraphe 1 : La Banque centrale de Syrie

La Banque centrale de Syrie, instituée par la loi No. 87 (de 1953) ouvrit ses portes le 1er août 1956, au cours d'une cérémonie qui marqua le début d'une nouvelle étape dans l'histoire monétaire de la Syrie.

La Banque centrale est un établissement public autonome, fonctionnant sous le contrôle et la garantie de l'Etat dans le cadre des directives générales émanant du Conseil des ministres. L'Etat intervient dans l'élaboration des statuts organiques de la Banque. Les règlements d'ordre intérieur de la Banque sont soumis à l'approbation du ministre des Finances.

Le capital de la Banque centrale, fixé à 10 millions de livres syriennes est entièrement souscrit par l'Etat et libéré au fur et à mesure des demandes du Conseil d'administration qui est le Conseil

(1) Décret-loi No. 87 du 28 mars 1953.

de la Monnaie et du Crédit. En somme, le législateur syrien s'est efforcé de doter la nouvelle Banque centrale d'une structure juridique et administrative qui lui assure, d'une part son indépendance vis-à-vis des groupes privés et, d'autre part, la garantie contre les vicissitudes d'ordre politique et l'ingérence abusive des pouvoirs publics (1).

La Banque centrale est administrée par le Conseil de la Monnaie et du Crédit et gérée par un gouverneur, assisté d'un comité de direction. Ses opérations sont surveillées par un commissaire du gouvernement et ses comptes sont contrôlés par un collège de trois commissaires aux comptes, nommés par un décret délibéré en Conseil des ministres. Ses dépenses administratives sont également soumises au seul contrôle juridique de la Cour des Comptes.

Les plus importantes des opérations que la Banque centrale ait été autorisée à effectuer, sont les suivantes (2) :

1. Faire toutes opérations sur or et devises étrangères,
2. Escompter, acheter et céder les lettres de change et effets de commerce, consentir des prêts et avances à des fins de crédit commercial, industriel et agricole,
3. Escompter, acheter et céder des effets à court, moyen et long terme, émis ou garantis par l'Etat, et consentir à des prêts et avances sur dation en gage de tels effets,
4. Faire des avances et prêts à l'Etat ou garantis par l'Etat,
5. Effectuer toutes opérations de change avec l'étranger, obtenir des crédits de l'étranger, etc.
6. Recevoir des sommes en compte.

De même, le «Statut organique de la Monnaie» a chargé la Banque centrale des fonctions traditionnelles des banques d'émission.

Ainsi, toutes les activités de la Banque centrale se répercutent directement ou indirectement sur le développement économique et assure son épanouissement, surtout dans les deux domaines suivants :

1. Dans la stabilisation de la monnaie,
2. Dans le financement du développement.

(1) Azmeh, *op. cit.*, p. 168.

(2) Articles 70, 71, et 72 de la Constitution monétaire.

La condition essentielle à la réalisation de tout plan de développement réside dans la stabilité monétaire; il faut que les troubles monétaires soient neutralisés et éliminés pour qu'il y ait progrès. Ces perturbations budgétaires sont très néfastes et amènent souvent un déséquilibre économique grave avec des conséquences dangereuses, telles la hausse des prix et des salaires, la baisse de la production et des exportations et l'affaiblissement du pouvoir d'achat.

La Banque centrale avait pour objectif de stabiliser la monnaie et de consolider sa valeur sur les plans extérieurs et intérieurs; sur le plan intérieur, elle mène une lutte acharnée contre l'inflation monétaire et essaye d'éviter les répercussions pour assurer la stabilité des prix et des salaires et de créer une atmosphère favorable au développement tout en maintenant le volume de crédit au niveau qui exige la satisfaction des besoins de l'économie nationale. Sur le plan extérieur, la Banque centrale a renforcé les réserves en devises étrangères pour subvenir aux besoins de l'économie. De même, elle s'est particulièrement intéressée à la stabilisation du prix des devises étrangères par rapport à la livre syrienne pour éviter les risques dus aux fluctuations dans la valeur extérieure de la monnaie.

Dans le domaine du financement du développement, la Banque centrale supporte deux charges importantes :

1. Orienter l'appareil bancaire de manière à assurer l'utilisation totale des moyens financiers dont il dispose en faveur des différentes activités économiques selon les exigences du développement économique général. Ainsi chaque activité bénéficiera des crédits bancaires, maintiendra l'équilibre économique et, de plus, réalisera le développement économique général.
2. Organiser les propositions de crédit aux activités économiques privées et aux autorités publiques, par le canal de l'appareil bancaire; ceci en vue de financer les projets de développement dans les différents secteurs de l'économie, dans les limites permises par la situation monétaire et sans provoquer l'inflation.

Cette dernière fonction semble très délicate. En effet, elle réclame la conciliation des exigences de financement, d'une part, et de la stabilité monétaire, d'autre part. Cependant, l'appareil monétaire s'est vu attribuer, par la loi de 1953, les prérogatives nécessaires à l'accomplissement de son rôle et de ses obligations ; de plus, cette même loi lui a permis de disposer des divers moyens pratiques qui lui donneraient la possibilité de répondre d'une manière satisfaisante aux besoins de l'économie nationale, dont, parmi les plus importants :

1. Une politique monétaire souple.
2. Une politique de crédit pratique.

1) *Une politique monétaire souple.* La loi a fixé un pourcentage minimum de couverture de l'émission en or et en devises étrangères et a laissé au « Conseil de la Monnaie et du Crédit » le devoir de juger de l'importance des réserves à constituer selon les circonstances ; de même, la loi a confié à la Banque centrale la tâche de définir les conditions de vente et d'achat de l'or et des devises. De plus, elle a accordé à l'Office des changes de très larges possibilités financières, puisqu'elle lui a laissé la gérance des réserves en devises, dans le but de régulariser les cours de devises sur le marché syrien et d'assurer leur stabilité. Ce fait favorise le retour des recettes d'exportation ainsi que d'autres revenus en devises et l'entrée de capitaux étrangers.

Par rapport aux monnaies étrangères, l'appareil monétaire a pu accomplir sa tâche dans la consolidation et la stabilisation de la monnaie nationale ; il a su renforcer les ressources et les réserves en devises étrangères, établir un marché de changes indépendant et stabiliser leur cours.

2) *La politique pratique de crédit.* Dans le domaine du crédit, le « Conseil de la Monnaie » et la Banque centrale ont mis à la disposition des banques les crédits nécessaires au financement des activités économiques, ont orienté le crédit, tant en ce qui concerne son volume global que sa répartition entre les secteurs économiques, en tenant compte de l'évolution des exigences économiques et du développement du revenu national.

En effet, le « Conseil de la Monnaie et du Crédit » a fixé un plafond global des crédits pouvant être octroyés par la Banque centrale

aux autres banques pour le financement des activités économiques. Il a réservé à tous les secteurs économiques des crédits proportionnels à leurs besoins respectifs et aux exigences de leur développement. Ce plafond a été modifié à plusieurs reprises, chaque fois que l'exigeait le besoin du développement de la production, des échanges et du revenu national.

La Banque centrale a accordé également des crédits au secteur public et a participé au financement de ses projets de développement.

Cependant, il existe un danger de recourir à la Banque centrale pour le financement des deux secteurs, privé et public, si c'est le seul moyen de financement car l'émission de la monnaie ne peut remplacer à elle seule l'épargne. De plus, le recours excessif à la Banque centrale ne peut que mener à l'inflation et, par conséquent, à la dépréciation de la monnaie nationale avec toutes les répercussions qu'elle peut avoir sur le développement économique du pays.

Paragraphe 2 : La réglementation bancaire

Jusqu'à l'éclatement de la crise de 1929, les banques commerciales agissaient généralement librement dans leur gestion et dans leur organisation. Les pouvoirs publics se sont contentés de limiter leur intervention dans le domaine bancaire à la réglementation des banques d'émission et se sont refusés, conformément au principe du capitalisme libéral, à s'immiscer dans le domaine des autres banques.

L'abstentionnisme de l'Etat à l'égard des banques se trouve modifié par suite de l'éclatement de la crise de 1929. La plupart des Etats se virent obligés d'intervenir pour limiter autant que possible les dégâts.

Les formes d'intervention de l'Etat dans le domaine bancaire peuvent se rattacher à deux catégories :

1) *Les interventions par concurrence* : l'Etat peut, en effet, participer directement au commerce bancaire et fonder des organismes suppléants à l'initiative privée. En France, il existe de nombreux organismes de ce genre : la Caisse nationale d'épargne, le Crédit national et plus précisément la Caisse de Dépôts et Consignations. Pour la Belgique, citons la Caisse nationale de Crédit aux classes moyennes, Caisse générale d'épargne et de retraite, etc.

Une autre sorte d'intervention est la participation de l'Etat dans une banque existante. Cette méthode a été employée surtout pour venir en aide aux banques en difficultés. C'est ainsi que le Reich prit, au cours de la crise de crédit allemande de 1931-1932, des intérêts importants dans la Dresdner Bank (1).

2) *Les interventions par lois* : cette méthode d'intervention consiste à tracer des règles et à donner en quelque sorte un statut légal à l'activité bancaire. Ce genre peut être plus ou moins rigoureux. La Banque d'émission est souvent pourvue d'un statut légal qui, tout en prescrivant certaines règles, laisse intact son caractère d'organisme privé.

C'est incontestablement la crise de 1929-1931 qui a provoqué les interventions les plus profondes et les plus durables. Ainsi, entre 1931 et 1936, l'Allemagne, les Etats-Unis, la Belgique, la Suisse et l'Italie promulguèrent de nouvelles lois.

Les caractéristiques de ces interventions résident dans le fait qu'elles allaient, dans la généralité des cas, survivre d'une manière durable aux circonstances momentanées qui les avaient motivées. Grâce à une expérience dont le prix s'était révélé fort lourd, les pouvoirs publics ne relâchaient plus leur emprise sur le système bancaire. La gravité des crises qui sévissaient dans les banques mit fin, un peu partout, à la liberté totale dont elles avaient joui jusqu'alors.

Cependant, on ne saurait croire que seules des raisons économiques décident de l'intervention du législateur vis-à-vis des banques. Les facteurs politiques jouent souvent un très grand rôle. Ainsi, dans les pays à régime autoritaire, tels que la Russie, l'Allemagne socialiste et l'Italie fasciste, on peut concevoir sans peine que les facteurs politiques soient prépondérants.

(1) Le Rapport de la Société des Nations, Banques commerciales, 1925, 1935, signale à la page 49 que le Reich se trouva au début de 1934 en possession de plus de 70 % du capital de toutes les banques allemandes ayant un capital action dépassant 10 millions et que seule la Berliner Handelsgesellschaft échappait au contrôle.

L'intervention en syrie. En ce qui concerne la Syrie, nous avons vu que l'intervention de l'Etat en matière bancaire n'a commencé véritablement que depuis 1953.

Toutefois, les banques commerciales restèrent assujetties comme toutes les entreprises commerciales d'ailleurs, au droit commun.

Cependant, à partir de 1949, le gouvernement syrien, dans un esprit de libéralisme éclairé, arrêta le décret législatif No. 149, du 22 juin 1949, qui contient le nouveau Code commercial et dont les articles 393-401 réglementent les conditions du compte courant ; les articles 402-409 déterminent les conditions concernant les dépôts bancaires, ainsi que l'ouverture de crédit.

Pourtant, il a fallu attendre l'année 1953 pour assister à la naissance d'une véritable législation bancaire : le décret législatif No. 87 du 28 mars 1953 concernant le Statut organique de la Monnaie, la création du Conseil de la Monnaie et du Crédit ainsi que la Banque centrale de Syrie.

La réglementation et le contrôle des banques ne firent pas l'objet d'une législation spéciale. Les dispositions qui régissent l'activité bancaire font partie du Statut organique de la Monnaie. L'œuvre de la réglementation bancaire n'est pas originale ; le gouvernement avait profité des expériences étrangères pour édifier un système cohérent et efficace. Ce fut le Professeur belge M. François Cracco, qui était chargé d'établir, avec l'aide de spécialistes syriens, la Constitution monétaire et bancaire de la Syrie.

Le souci du législateur syrien d'organiser la profession bancaire était double ; à savoir, un souci de protection de l'épargne et le souci d'une technique monétaire. Si le premier tend à l'établissement d'un certain contrôle des banques, en vue de sauvegarder leur solvabilité et de maintenir une certaine liquidité de leurs engagements, le second exige davantage, à savoir une certaine organisation de l'activité bancaire en vue de l'intégrer dans le système monétaire du pays, car il ne suffit pas, pour réaliser une politique monétaire saine et efficace de maîtriser la quantité de monnaie légale, émise par l'Institut d'émission, mais de régler, en plus, la quantité de monnaie scripturale émise par les banques.

Les dispositions adoptées dans la réglementation bancaire de

1953 sont, en effet, inspirées de conceptions relativement libérales, ainsi qu'il convient à l'état de développement du pays, pour que l'organisation établie puisse être adoptée aisément dans toutes les contingences prévisibles.

Une des particularités de la loi de 1953 est de s'efforcer de délimiter son champ d'action aux entreprises soumises à cette loi, de fixer un capital minimum, d'exiger une certaine liquidité pour la solvabilité des banques, d'imposer une certaine règle pour l'administration et la gérance des banques ainsi que pour une disposition spéciale pour la liquidation d'une banque.

a) *La forme juridique.* — L'article 113 stipule que « les sociétés ayant pour objet le commerce des banques ne peuvent être constituées que sous forme de sociétés anonymes à capital fixe ». Aussi, les particuliers, contrairement à la règle admise dans certaines législations étrangères (1) peuvent constituer et exploiter une entreprise bancaire en tant qu'affaire personnelle. La loi reconnaît explicitement cette possibilité dans l'alinéa 2 de l'article 114.

b) *L'inscription au Registre des Banques.* — La loi précise, dans son article 106, que : « les entreprises dont l'activité est soumise aux dispositions du Présent Titre ne peuvent commencer leurs opérations qu'après promulgation d'un arrêté du Ministère des Finances portant enregistrement de l'entreprise au Registre des Banques tenu par le Commissariat auprès des banques ». Cette inscription-là donne la vie légale à la banque.

c) *Le capital.* — Dans l'établissement d'un capital minimum, le législateur a adopté les mesures les plus simples. Il a exigé simplement de l'entreprise un certain capital à sa fondation. A cet effet, l'article 114 précise que :

1. Le capital des banques constituées sous la forme de sociétés anonymes ou de sociétés en commandite par actions doit être entièrement libéré. Son montant doit être de 500.000 livres syriennes au minimum.
2. Les banques appartenant à un particulier ou constituées sous

(1) C'est le cas notamment au Canada, au Chili, au Japon, en Suède, en Italie, etc., où les banques doivent être obligatoirement constituées en sociétés anonymes. Voir Hosni op. cit., p. 64.

la forme de sociétés en nom collectif ou de sociétés en commandite simple, doivent justifier au moment de leur demande d'enregistrement d'un capital de 200.000 livres syriennes au moins.

Cependant, la loi a prévu la difficulté que soulève l'obligation imposée aux sociétés bancaires, c'est-à-dire posséder un capital minimum, lorsqu'il s'agit de se prononcer sur l'inscription des sociétés exerçant une activité indiscutablement bancaire, telles que les sociétés de crédit mutuel ou les coopérations de crédit, pour lesquelles la variabilité d'un capital est presque une nécessité. En effet, l'article 105 de la loi précise que : « ne sont pas soumises aux dispositions de la présente loi :

1. Les entreprises créées par une loi ainsi que les entreprises qui, en vertu de la loi, jouissent de certains privilèges dans les limites desdits privilèges.
2. Les entreprises financières et les sociétés coopératives qui se bornent à recevoir les disponibilités de leur filiales et de leurs membres en vue d'en centraliser la gestion, à condition qu'on ne les emploie pas habituellement pour des opérations de banque contractées avec tiers autres en dehors de leurs filiales et de leurs membres.

d) *La direction et l'administration.* — La banque doit être gérée ou administrée par des personnes ne tombant pas sous le coup de certaines prohibitions.

Le législateur syrien s'est inspiré, en matière de réglementation bancaire, de l'objectif suivant : écarter de la profession bancaire les incapables et les individus de moralité douteuse en prévoyant formellement à l'article 122 l'exclusion de la profession des personnes ayant fait l'objet de certaines condamnations.

De plus, sans l'autorisation du Conseil de l'administration de la Banque, la loi punit le cumul des postes de directeurs ou de gérants dans l'administration et la gérance d'une banque. En effet, l'article 123, alinéa 1, de la loi, stipule que « les administrateurs, directeurs ou gérants d'une banque constituée sous une des formes prévues à l'article 114, alinéa 1, ne peuvent, sans l'autorisation du Conseil d'ad-

ministration de ladite banque, être administrateur, directeur ou gérant d'une autre banque.

L'interdiction ne vise donc que le cumul de fonctions d'administrateur, directeur ou gérant de deux banques. Le législateur syrien a voulu empêcher seulement la domination de l'activité bancaire par un groupe restreint de grands financiers, et non pas la concentration bancaire proprement dite.

e) *Interdiction de pratiquer des opérations extra bancaires.* — La loi a interdit totalement la pratique de certaines opérations dites extra-bancaires (1) et a réglementé d'une façon stricte la participation de la banque dans les sociétés commerciales ou à forme commerciale.

Les dispositions de l'article 120 visent à interdire ou à limiter certaines opérations qui peuvent être de nature soit à compromettre

(1) L'article 120 est libellé ainsi : « Il est interdit à toute banque de se livrer à d'autres opérations que des opérations bancaires et notamment de faire les opérations suivantes :

- a) posséder et négocier des marchandises pour son propre compte à moins que l'opération n'ait pour but d'assurer le recouvrement des créances douteuses.
- c) posséder et négocier des métaux précieux pour son propre compte et pour un montant supérieur à 20 % des fonds propres de la banque.
- d) acheter pour son propre compte ou détenir d'une manière permanente des immeubles à moins qu'il s'agisse :
 1. d'immeubles nécessaires à son activité ou au logement du personnel,
 2. d'immeubles acquis en paiement de dettes... etc.
- e) Si la banque est constituée sous une des formes prévues à l'article 114, alinéa 1, posséder des parts d'associés ou des participations, quelle qu'en soit la forme, dans une ou plusieurs sociétés commerciales ou à forme commerciale autres que des banques ou dans une ou plusieurs associations en participation pour un montant supérieur à 40 % des fonds propres de la banque. Il en est de même des obligations émises par de telles sociétés... »

la solvabilité ou la liquidité de la banque, soit à détourner son activité vers des fins qui ne permettent plus une appréciation objective des risques en cours, soit encore à rendre difficile la tâche de la surveillance dont elle est l'objet.

f) *La solvabilité et la liquidité de la banque.* — Pour la solvabilité, la loi a donné au Conseil de la Monnaie et du crédit la possibilité d'imposer par voie de règlement général, et à l'exclusion de toute discrimination entre banques ou catégories de banques, le respect d'un coefficient de solvabilité, c'est-à-dire d'une proportion déterminée « entre leur capital et leur réserve d'une part, et le montant global soit des dépôts, soit de leurs engagements à vue ou à terme, d'autre part ». (1)

C'est par le jeu des coefficients de trésorerie, de solvabilité et de couverture, ainsi que par le recours éventuel aux contre-mesures prévues à l'article 119, plutôt que par la politique du taux de l'es-compte et par les opérations d'open-market que le législateur syrien a préféré agir. Ce choix s'explique par la disgrâce que le crédit d'es-compte rencontre par rapport aux autres formes de crédit bancaire d'une part, et par l'étroitesse du marché monétaire et financier syrien d'autre part.

C'est par une méthode unique que le législateur a essayé de résoudre les deux problèmes; la solvabilité et la liquidité. Cette méthode — dite la méthode des coefficients — vise à imposer à toutes les banques des régies de gestion communes établissant des rapports arithmétiques entre divers postes de leurs bilans.

Conformément à ces dispositions, le Conseil de la Monnaie et du Crédit, par décision No. 54/62 du 19 avril 1955, a recommandé aux banques de maintenir constamment un coefficient de trésorerie de 15% au minimum. Mais ce coefficient de trésorerie a été abaissé à 10% après la décision No. 126/64 du 27 août 1957, du Conseil de la Monnaie et du Crédit, qui a prévu aussi, dans ladite décision, que les banques sont tenues de placer en titres de la Dette publique une proportion non inférieure à 5% de l'ensemble de leurs dépôts en livres syriennes, à vue ou un mois au moins. Une autre décision portant No. 127/64 de la même date prévoit que les banques sont tenues de

(1) Voir l'article 119, alinéa 1, de la loi du 28 mars 1953.

déposer également, auprès de la Banque centrale de Syrie, un montant équivalent au moins à 50% du coefficient de trésorerie qu'elles sont tenues de respecter en vertu de la décision No. 126/64.

Pour le règlement général des coefficients bancaires annoncé dans l'article 119, ce règlement a été approuvé par décision No. 197/64 du 18 octobre 1955 du Conseil de la Monnaie et du Crédit. Il contient trois coefficients ou séries de coefficients à établir et à communiquer, par chaque banque travaillant en Syrie, au Commissariat du gouvernement auprès des banques :

I — coefficients de trésorerie,

II — coefficients de liquidité,

III — coefficients bancaires divers (1).

En 1955, les banques commerciales ont été tenues de communiquer mensuellement au Secrétariat du Conseil de la Monnaie et du Crédit (Service des risques bancaires) un relevé des crédits atteignant et dépassant le montant de 20.000 livres syriennes. Ce relevé des crédits doit comporter, d'une part, le montant et la nature des crédits ouverts à la clientèle, d'autre part, le montant et la nature des crédits utilisés par celui-ci (2)

De cette manière, les coefficients bancaires peuvent être utiles pour limiter le montant des crédits dispensés par le système bancaire et l'expansion corrélative de la monnaie scripturale. Parfois ils peuvent aussi obliger le système bancaire à développer certains types d'investissement, de préférence à d'autres.

g) *La liquidation.* — Le législateur syrien a subordonné la liquidation d'une banque à un avis préalable et à certaines formalités de publicité.

L'article 117, alinéa 3, précise que «en cas de liquidation de la banque, les titulaires de dépôts en livres syriennes, faits auprès de celle-ci, sont privilégiés sur le produit de réalisation de la réserve spéciale mentionnée ci-dessus, ainsi que la réserve légale prévue par

(1) Pour plus de détails, veuillez consulter Azmeh, pp. 210-215.

(2) Voir l'article 126 (paragraphe 2 a) de la loi du 28 mars et l'arrêté No. 1145 de juin 1955.

le Code du commerce, à concurrence d'un montant maximum de mille livres syriennes par déposant».

Ces dispositions tendent à garantir et à favoriser les petits dépôts d'épargne et de l'encourager. En effet, cette protection spéciale vis-à-vis des petits dépôts d'épargne l'a favorisé d'une manière satisfaisante, comme nous allons le voir plus loin.

La loi a également imposé une certaine règle concernant la présentation rationnelle et la publicité de certains documents comptables, établis d'après des formules types fixées par arrêté du Ministre des Finances sur avis du Conseil de la Monnaie et du Crédit : situation périodique, bilans de fin d'exercice, comptes de profits et pertes.

Paragraphe 3 : Le contrôle des banques et ses organismes.

Une deuxième particularité de la loi de 1953 est de définir le fonctionnement et les pouvoirs des organismes chargés du contrôle de la profession de banque et de change.

Les législations étrangère aussi bien que la législation syrienne, ont constaté que la profession bancaire est soumise à deux sortes de risques : «les risques individuels dus à la gestion frauduleuse ou incompétente de l'établissement, les risques généraux dus aux fluctuations cycliques, elles-mêmes engendrées par les erreurs collectives des entrepreneurs de crédit et autre» (1). Or, chacune de ces deux catégories de risques exige une série de mesures appropriées pour parer aux conséquences néfastes. La première doit assurer la gestion honnête et compétente de chaque banque, l'autre créer un système de politique de crédit cohérent et adapté aux besoins du marché.

Ce qui nous intéresse ici c'est seulement de savoir quelle fut la méthode choisie par le législateur syrien pour contrôler les banques. La législature syrienne a créé des organismes ad hoc chargés de surveiller, de conseiller et de contrôler les banques, à savoir : les commissaires de surveillance et le Conseil de la Monnaie et du Crédit, auquel se rattache le Commissariat du Gouvernement auprès des banques.

1. *Les Commissaires de surveillance.* L'article 129 de la loi pose

(1) M. Cluseau : La réglementation des banques. Paris 1938, p. 500.

le principe de la désignation par chaque banque d'un ou de plusieurs commissaires de surveillance assermentés devant le tribunal de première instance. Cette désignation est subordonnée à l'approbation du Conseil de la Monnaie et du Crédit qui établit un règlement d'agrément et un statut des commissaires, l'un et l'autre soumis à l'approbation du Ministre des Finances. A noter cependant que le commissaire de surveillance ne doit jamais s'immiscer dans la politique de la banque sauf dans le cas où il a connaissance d'une décision de la banque dont l'exécution constituerait une infraction pénale; si c'est le cas, il doit opposer son veto à cette opération et s'en référer d'urgence au Commissaire du gouvernement auprès des banques. A part ce moyen, le Commissaire de surveillance dispose d'une autre possibilité : porter immédiatement à la connaissance des administrateurs, directeurs ou gérants de la banque, les irrégularités et les infractions qu'il aurait constaté.

L'article 133 de la loi a énoncé les incompatibilités des commissaires de surveillance comme suit :

a) Les commissaires de surveillance ne peuvent exercer aucune fonction dans les banques soumises à leur surveillance.

b) les commissaires de surveillance ne peuvent, sans autorisation toujours renouvelable, du Conseil de la Monnaie et du Crédit, exercer aucune fonction rémunérée par l'Etat ou les pouvoirs publics, ni aucun mandat d'administrateur, directeur, gérant commissaire ou fondé de pouvoir de sociétés commerciales ou à forme commerciale.

Enfin, la rémunération des commissaires est fixe; elle est à la charge où ils exercent leurs fonctions et est déterminée par celle-ci sous réserve de l'approbation du Conseil de la Monnaie et du Crédit (1).

Ainsi le législateur syrien a voulu, à juste titre, consolider l'indépendance des commissaires de surveillance aussi bien que la banque où ils exercent leur mission que de ses importants clients.

2. *Le Conseil de la Monnaie et du Crédit.* La mission du Conseil de la Monnaie et du Crédit est définie par l'article premier de la loi.

(1) Articles 132-135 de la loi No. 67 de mars 1953.

Sa tâche principale est de promouvoir et de coordonner l'organisation et l'activité des institutions monétaires et des institutions de crédit du pays et ceci en vue de la réalisation d'une politique monétaire appropriée. A cet effet, le Conseil de la Monnaie et du Crédit, outre qu'il administre la Banque centrale, surveille la profession bancaire et oriente son activité conformément aux dispositions du titre IV du Statut monétaire. La constitution de ce Conseil assure la soustraction aux influences du pouvoir politique, tout en lui demeurant subordonné.

Le Conseil de la Monnaie et du Crédit est composé de neuf membres. Le Gouverneur et le Vice-gouverneur sont nommés par l'Etat et assument respectivement la présidence du Conseil. Le ministère de l'Economie nationale et celui de l'Agriculture sont représentés chacun par un membre. Enfin, le secteur privé est représenté par quatre membres, représentant l'industrie, l'agriculture, le commerce, ainsi qu'un représentant de la profession bancaire.

Le problème est de connaître la manière dont le Conseil exerce son contrôle sur le système bancaire. Le législateur syrien a institué auprès de la Banque centrale et a rattaché au Secrétariat du Conseil de la Monnaie et du Crédit un organisme qui porte le nom du Commissariat auprès des banques. Cet organisme contrôle l'activité des commissaires de surveillance de même qu'il procède, à la demande et suivant les directives du Conseil de la Monnaie et du Crédit, à toutes les enquêtes, vérifications et expertises. Il est également garant de la stricte application du titre IV et des décrets et arrêtés décidés par le Conseil de la Monnaie et du Crédit. Cependant, la politique de crédit reste du ressort exclusif du Conseil de la Monnaie et du Crédit qui possède seule une autorité incontestable dans ce domaine.

Nous pouvons donc constater, dans l'appréciation de la réglementation syrienne, les caractéristiques suivantes : elle répond au souci de protection de l'épargne nationale en encourageant l'épargne et la stimulation de l'activité bancaire elle-même. Cette réglementation n'opte cependant pas pour des mesures extrémistes mais, au contraire, elle tient compte de l'état de développement du pays et s'inspire de conceptions relativement libérales et souples de manière à ce que

l'organisation établie puisse être adaptée aisément et rapidement à toutes les contingences prévisibles.

Aussi, une autre particularité de la réglementation en Syrie, s'ajoute aux précédentes : alors que la plupart des législations bancaires étrangères étaient arrêtées pour remédier aux conséquences néfastes d'une crise, la loi syrienne a été, tout au contraire, promulguée au moment où le pays passait par une période de progrès et d'essor économique. C'est pourquoi cette législation n'avait pas à répondre à un besoin pressant de sauver un système bancaire défaillant, mais elle était conçue plus précisément comme une loi cadre pour l'évolution et le développement de ce système.

Nous pouvons conclure qu'il était nécessaire d'instaurer une réglementation bancaire, dont le principe de l'intervention n'est même plus soulevé. Cependant cette réglementation ne représente qu'un seul des facteurs de la vie économique et bancaire d'un pays. Et il est judicieux de citer ici la fameuse remarque de H. Withers : «Une bonne politique bancaire est faite non pas par de bonnes lois, mais par de bons banquiers» (1).

Section III — Les conséquences de la réglementation sur l'évolution du système bancaire

Nous avons pu remarquer précédemment qu'à partir de 1950, l'économie syrienne a fait preuve d'une remarquable expansion, manifestée dans tous les secteurs de l'économie nationale. Le secteur bancaire a profité pleinement de cet essor et on a assisté à un développement radical du système bancaire syrien.

Entre 1950 et 1961, la Syrie a traversé une phase constructive au point de vue de son système bancaire qui s'est progressivement intégré dans son système monétaire et qui a répondu de plus en plus aux exigences du développement de son économie nationale.

Cette phase est caractérisée par le nombre toujours plus important des banques travaillant en Syrie, par l'accroissement de leur réseau d'agences et par la modification de leur fonctionnement.

En 1951, en effet, il existait en Syrie neuf établissements de cré-

(1) H. Withers : *The meaning of money*, London, 1912, p. 101.

dit, dont cinq étaient des succursales de grands établissements européens de crédit et quatre des succursales de banques arabes. A part ces neuf institutions, on pouvait trouver quelques maisons d'escompte, dont le caractère était plus ou moins combistes, ainsi qu'une multitude de changeurs (Sarraf).

Entre 1950 et 1957 le réseau bancaire passe à 21 établissements. De même, le nombre des agences a passé de 32 en 1951 à 56 en 1957 (1).

	No. des établissements		No. de succursales ou agences	
	1951	1957	1951	1957
Banques				
européennes	5	7	23	27
Banques				
arabes	4	9	9	23
Banques				
syriennes	—	5	—	6
Total :	9	21	32	56

En examinant ces quelques chiffres, nous pouvons constater que les banques européennes ont perdu leur primauté absolue au profit des banques arabes, qui se sont énormément développées pendant la période 1950-1957, compte tenu que presque le quart de leurs actions est détenu par des Syriens ou des ressortissants syriens résidant dans les pays arabes voisins (2).

Les banques syriennes qui n'étaient autrefois que des maisons d'escompte, se sont efforcées, dans le cadre de la nouvelle réglementation bancaire, d'atteindre la forme des banques commerciales.

D'après les statistiques de la Banque centrale de Syrie, pour l'année 1957 (juin), l'activité bancaire en Syrie est partagée entre les trois catégories des banques dans la proportion suivante (3) :

(1) Bulletin de la Chambre de Commerce d'Alep, La Syrie économique, 1957.

(2) Azmeh, op. cit., p. 217.

(3) Rapport de la Banque centrale de Syrie. Damas 1957.

Banques européennes	55 %
Banques arabes	32 %
Banques syriennes	13 %
<hr/>	
Total :	100 %

Paragraphe 1 : Les ressources bancaires entre 1951 et 1957

Entre 1951 et 1957, l'activité bancaire s'est énormément développée. Cette expansion est la conséquence du développement économique en Syrie. En effet, les ressources bancaires augmentent et doublent entre 1951 et 1957, comme le montre le tableau suivant (1) :

Les ressources des principales banques commerciales

(Montants en millions de livres syriennes et pourcentage du total des ressources) :

Année	Total des ressources	a) Fonds de l'étranger		b) Concours de l'Institut d'émission			c) Fonds propres		
		Dépôt	Montant%	Montant%	Montant%	Montant%	Montant%		
1951	206,3	172,9	84	21,3	10	—	—	12,1	6
1952	289,9	242,3	84	32,9	11	—	—	14,7	5
1953	399,9	296,2	73	68,7	18	13,5	3	21,5	6
1954	539,9	339,0	63	129,5	24	43,5	8	27,9	5
1955	545,7	334,5	61	92,2	17	50,8	9	68,2	13
1956	476,0	180,5d)	38	92,2	20	137,0	29	83,3	13
1957	522,5	199,6	38	85,4	17	174,3	33	63,2	12

a) avoirs et crédits consentis aux banques travaillant en Syrie par les banques installées à l'étranger.

b) avances, réescomptes et pensions.

c) capital, réserves, provisions et bénéfices non distribués.

d) les baisses brusques des dépôts dans les banques, en 1956 s'ex-

(1) C. Akhras : Le problème des ressources de crédit en Syrie et ses solutions. Damas, 1959, pp. 11-13,

pliquent par le transfert de la plus grande partie des dépôts publics, confiés précédemment aux banques, à l'Institut d'émission, conformément au nouveau règlement régissant ces dépôts.

La progression remarquable des disponibilités bancaires est très frappante. En 1955, elles sont deux fois et demi supérieures à celles de 1951. Ce fait a permis aux banques de pratiquer une politique libérale de crédit.

Cependant, bien que le montant des dépôts ait doublé en cinq ans, son pourcentage, par rapport au total des ressources, a baissé de 23% au profit des autres ressources, notamment le recours à la Banque centrale qui est, en 1957, de 13 fois supérieur au montant de 1953.

Quant au concours de l'étranger, dont le montant est quatre fois et demi supérieur à celui de 1951, sa baisse en 1955 est due à la fois à la crise agricole de 1955 et à la crise de Suez, qui a considérablement influencé le comportement des maisons mères et des correspondants étrangers dans l'octroi de crédits ou le maintien de leurs avoirs auprès des banques travaillant en Syrie.

1. *Les dépôts.* Les dépôts des banques en Syrie, sont constitués en épargne réserve provenant, dans leur grande majorité, des administrations et établissements publics, et d'une catégorie de déposants privés comprenant, en particulier, les gros commerçants, les grandes entreprises et les sociétés commerciales.

Ainsi, nous pouvons classer les dépôts en Syrie en deux catégories principales, d'après leur provenance :

- dépôt du secteur public,
- dépôt du secteur privé.

Le tableau suivant nous montre la répartition des dépôts entre ces deux secteurs, entre 1951 et 1957 (1) :

Année	Total des dépôts bancaires en milliers de L.S.	Dépôts publics				Dépôts privés			
		Montant	Du total des dépôts	% des res-sources bancaires	Du total des crédits bancaires	Montant	Du total des dépôts	% des res-sources bancaires	Du total des crédits
1951	172.931	107.897	61	52	71	68.034	39	33	59
1952	242.341	166.271	69	60	66	76.070	31	26	52
1953	296.227	204.431	69	53	57	91.796	31	24	40
1954	339.034	213.752	63	40	49	125.282	37	23	32
1955	334.529	193.800	59	36	46	135.729	41	25	33
1956	180.796	36.983	20	8	9	143.811	80	30	42
1957	199.587	30.151	16	6	6,5	169.436	84	30	36

Nous pouvons tirer du tableau précédent les deux remarques suivantes :

1. Les dépôts bancaires privés ont plus que doublé en l'espace de six ans, passant de 66 millions en 1951, à 169 millions en 1957.

(1) Tableau produit par Azmeh, op. cit. p. 280.

2. Jusqu'en 1955, les dépôts publics constituaient la majeure partie de l'ensemble des dépôts bancaires. Leur baisse, après 1955, s'explique par leur déplacement vers la Banque centrale de Syrie.

Il est à noter que du point de vue de la disponibilité, la plus grande partie des dépôts bancaires en Syrie est à vue. Les dépôts à terme, dont les échéances varient, en fait entre six mois et un an, et ne dépassent que très rarement l'année, sont en majorité. Ils restent cependant faibles malgré leur progression sensible et régulière pendant la période étudiée (1).

Cette faiblesse des dépôts privés à terme est liée au fait que les épargnants syriens souscrivaient et achetaient directement des titres à long terme (actions) émis par les entreprises industrielles et commerciales dans le public.

2. *Le concours financier de l'étranger.* Pour répondre à la demande accrue de crédit, les banques commerciales ont dû faire appel au capital étranger pour obtenir les moyens d'action que ne leur offraient pas, d'une manière satisfaisante, les dépôts bancaires.

Ce concours du capital étranger prêté aux banques est consenti exclusivement par les maisons mères dont le siège est établi en Syrie, et par leurs correspondants bancaires de l'étranger, sous forme d'avoires et de crédit.

Le tableau suivant nous donne une idée de l'importance que présente ce concours de l'étranger par rapport aux disponibilités bancaires entre 1951 et 1957 (2).

(1) Pour plus de détail sur la durée des dépôts bancaires, veuillez consulter Azmeh, p. 283.

(2) Voir tableau No, 68 reproduit par Azmeh, p. 286.

Année	Total des ressources bancaires en millions de livres syriennes	Total du concours de l'étranger en millions de livres syriennes	Pourcentage du concours de l'étranger aux ressources bancaires
1951	206,3	21,3	10 %
1952	290,0	32,9	11 %
1953	399,9	68,7	17 %
1954	539,9	129,5	24 %
1955	545,7	92,2	17 %
1956	476,0	95,2	20 %
1957	522,5	85,4	17 %

L'aide des banques étrangères s'est accrue, comme le montre le tableau, parallèlement à l'insuffisante progression des autres ressources. En effet, le pourcentage de cette aide est d'environ deux fois et demi supérieure en 1954 par rapport à celle de 1951.

3. *Le concours de la Banque centrale.* Le Conseil de la Monnaie et du Crédit et la Banque centrale ont appliqué des dispositions légales et réglementaires en proposant aux banques des crédits nécessaires au financement des activités économiques et en orientant ces crédits, tant en ce qui concerne leur volume global que leur répartition entre les secteurs économiques, conformément à l'évolution des exigences économiques et du développement du revenu national. Cependant, des crédits spéciaux et des facilités supplémentaires ont été réservés à la Banque industrielle et à la Banque agricole en leur octroyant des crédits à moyen terme afin de les aider à surmonter les difficultés qui résultent de l'absence d'un marché des valeurs.

Le recours à la Banque centrale a commencé à partir du 1er août 1956, dès son entrée en fonction. En effet, toutes les banques travaillant en Syrie ont utilisé ce mode de refinancement.

Cependant, la loi de 1953 a fixé des limites au concours de la Banque centrale. En effet, le Conseil de la Monnaie et du Crédit a fixé au début le montant maximum des opérations de crédit, pouvant être admises dans la couverture à 255 millions de livres syriennes, dont 30 millions ont été réservés à la Banque agricole. Le reste a été distribué entre les autres banques. En 1956, 25 millions supplé-

mentales ont été octroyés pour le financement des exportations de coton et 5 millions à titre d'avance pour son stockage. L'ensemble des crédits affectés aux différentes activités économiques était ainsi porté à 285 millions de livres syriennes (1).

Une remarque s'impose; le concours de la Banque centrale a remplacé auprès des banques privées le rôle que jouaient les dépôts publics importants alimentant leur trésorerie.

Cependant, il est nécessaire de faire allusion au recours à la Banque centrale. En effet, le recours excessif à la Banque centrale mène à l'inflation et à la dépréciation de la valeur de la monnaie nationale. L'émission de cette monnaie ne peut remplacer à elle seule l'épargne prélevée sur le revenu national, dans le financement des projets, qu'ils soient privés ou publics.

4. *Les fonds propres.* Nous avons vu précédemment que la majorité des banques opérant en Syrie étaient des succursales ou des filiales de banques étrangères.

Les fonds propres des banques n'étaient pas définis clairement dans les bilans des banques. La maison mère assurait la trésorerie courante des succursales et mettait à leur disposition des crédits en devises qu'elles plaçaient auprès de leur clientèle locale.

Ce n'est qu'à partir de 1953, après la promulgation de la Constitution monétaire et bancaire, que le capital et le fonds de réserve ont été fixés pour toutes les banques travaillant en Syrie. Les banques étrangères devaient conserver, d'après la nouvelle législation, une dotation spéciale et permanente en capital, nécessaire à leurs opérations.

L'évolution des fonds propres des principales banques travaillant en Syrie se présente ainsi (2) :

(1) Azmeh, op. cit., p. 293.

(2) Azmeh, op. cit., p. 300.

(en millions de livres syriennes)

Année	Pourcentage			Composition des fonds propres			
	Total des fonds propres	Par rapport au total des ressources	Par rapport au total des crédits	Capital	Réserves diverses	Réserves légsles	Bénéfices non encore affectés
1951	12,1	6	11	2,26	1,110	0,280	2,470
1952	14,7	5	10	4,26	7,520	0,310	2,640
1953	21,5	6	9	6,76	7,005	0,310	7,450
1954	27,4	5	8	7,26	9,280	0,035	8,820
1955	68,3	13	16	36,00	9,040	0,080	23,160
1956	63,4	13	15	37,00	4,890	0,390	20,580
1957	63,2	12	13	36,00	14,735	4,360	8,125

Ce tableau révèle que le montant des fonds propres des banques représente plutôt une marge de garantie pour les créanciers qu'une source de crédit. Cependant, l'augmentation soudaine, en 1955, des fonds propres est due essentiellement à l'élévation des capitaux des banques qui ont passé de 7 à 36 millions; cette élévation est due à l'application de l'article 115 de la Constitution monétaire concernant le capital minimum des banques.

Paragraphe 2 : L'utilisation des fonds entre 1951 et 1957.

Les remplis forment la contre-partie des ressources dont disposent les banques. Lors de l'étude des ressources bancaires en Syrie, nous avons constaté la faiblesse de la base réelle des crédits, c'est-à-dire les dépôts. De l'évolution de ces dépôts dépend en grande partie l'expansion du crédit, à moins que le financement de l'économie syrienne continue à être largement tributaire de l'étranger ou de la Banque centrale.

Cette solution est dangereuse pour l'économie nationale à moins qu'elle ne soit adoptée avec prudence et modération.

Nous allons voir, dans le tableau ci-dessous, l'évolution des crédits, octroyés aux deux secteurs, privé et public (1) :

(1) Ce tableau est tiré de chez Akhras, op. cit., pp. 14-16.

(Montants en millions de livres syriennes)

Les emplois bancaires *)	1951	1952	1953	1954	1955	1956	1957
1. Crédit au secteur privé	115,1	145,9	228,2	388,6	407,1	424,6	466,8
2. Crédit au secteur public	37,1	106,0	127,7	51,1	25,8	—	—
Total des emplois	152,2	251,9	355,9	439,7	432,9	424,6	466,6

*) Non compris les placements entre banques.

Nous remarquons, grâce à ce tableau, que l'augmentation des crédits distribués à l'économie, tant privés que publics, était considérable durant la période étudiée. Le total de ces crédits passe effectivement de 152,2 millions de livres syriennes en 1951 à 466,8 millions en 1957. Cette extraordinaire extension fut un facteur dynamique pour l'activité bancaire; elle a entraîné une évolution parallèle des ressources bancaires (1) qui l'a suivie et s'est adaptée à son évolution. Par conséquent, grâce à ce parallélisme, un équilibre s'est réalisé entre les ressources et les emplois bancaires.

Le secteur privé a eu une part très importante des crédits consentis par les banques. Le volume des crédits, qui était de l'ordre de 115 millions de livres syriennes en 1951, est passé à 466,8 millions en 1957. Elle a donc presque quadruplé en sept ans.

Cependant, l'évolution des crédits bancaires ne se répercute pas de la même façon dans les différents secteurs économiques. Le tableau ci-dessous nous montre la répartition des crédits utilisés entre ces secteurs (2) :

(1) Voir plus haut, page 64 l'évolution des ressources bancaires.

(2) Azmeh, p. 366.

(Montants en millions de livres syriennes)
 (Pourcentage = pourcentage des crédits privés)

Année	au commerce	%	à l'industrie	%	à l'agri- culture	%	aux entre- prises fi- nancières et diverses ¹⁾	%	Total des crédits privés.
*1951	79,0	68,6	16,1	14,0	12,0	14,4	8,1	7,0	115,1
*1952	100,0	88,5	20,0	13,7	15,0	10,3	10,9	7,5	145,9
*1953	129,0	56,6	29,0	12,7	20,0	8,7	50,2	22,0	228,2
1954	291,4	75,0	54,8	14,0	32,4	8,4	10,0	2,6	388,6
1955	282,5	69,4	55,2	13,6	39,9	9,8	29,5	7,2	407,1
1956	302,9	71,3	59,9	14,1	38,1	9,0	23,7	5,6	424,6
1957	318,2	68,0	67,3	14,4	58,9	12,6	22,4	5,0	466,8

1) Non compris les crédits aux banques privées, résidentes et non résidentes

*) Estimation.

A la lumière du tableau précédent, nous pouvons formuler les remarques suivantes :

1. Le secteur commercial se voit accorder un pourcentage variant entre 57% environ et 75% du total des crédits privés. Cela est compréhensif, d'autant plus que l'histoire économique de la Syrie a toujours été dominée par l'activité commerciale et que ce genre de crédit convient particulièrement aux banques travaillant en Syrie qui, de par leur structure, s'accommodent plus aisément des crédits à courts termes que des crédits à moyens et à longs termes.

Les crédits au secteur commercial comprennent une gamme variée : crédit au commerce d'importation, au commerce d'exportation, crédit au commerce de détail, etc.

2. L'industrie a bénéficié de crédits de plus en plus grands qui ont marqué une progression notable, passant de 16 millions de livres syriennes environ en 1951 à 67,3 millions en 1957. Cependant, la part prise par l'industrie, dans l'ensemble des crédits dispensés par les banques commerciales, reste faible. Cette part n'a jamais dépassé la proportion de 15%.

La cause de la faiblesse des crédits industriels est due en général à la faiblesse de crédit à long terme ainsi qu'à l'insuffisance des banques spécialisées dans le pays.

3. La proportion des crédits octroyés par les banques commerciales à l'agriculture sont faibles et n'ont jamais dépassé les 13% de l'ensemble des crédits privés. Il est cependant utile de mentionner qu'une partie importante des crédits, consentis au secteur commercial, fait bénéficier l'agriculture. Il en est de même des avances aux exportateurs des produits agricoles qui, à leur tour, financent les paysans, ainsi que les crédits octroyés aux importateurs de produits, tels que les engrais et les insecticides, de semences ou d'outillage agricole, de carburant, etc. Cette part de crédit commercial dont le secteur agricole bénéficie indirectement reste difficile à déterminer.

Les banques commerciales, sous l'égide du Conseil de la monnaie et du Crédit, ont contribué sérieusement au développement de l'agriculture. Cette contribution s'est manifestée de diverses manières :

1. Financement saisonnier pour le travail et la culture de la terre ainsi que pour les récoltes et les cueillettes.
2. Escompte des effets tirés par les commerçants sur l'agriculture, en contrepartie des machines agricoles, des pompes et des voitures de transport.

Une enquête menée auprès des directeurs de banques établit que 70% de la valeur des tracteurs et des moissonneuses, ainsi que 80% de la valeur des voitures de transport sont financés par les banques (1).

3. Financement de certains projets d'irrigation et amendement des terres privées, sous forme de prêts saisonniers prolongeables et renouvelables, qui prennent finalement la forme de prêts à moyen terme.

A ces crédits consentis à l'agriculture, il y a lieu d'ajouter les prêts et les avances de la Banque agricole qui est l'unique établissement para-étatisé de crédit, spécialisé en agriculture. Cependant, les crédits accordés par les banques commerciales à l'agriculture sont

(1) Azmeb, op. cit., pp. 363-364.

plus importants que ceux accordés par la Banque agricole; mais le crédit agricole est, en vérité, resté loin des exigences des besoins financiers courants de l'agriculture, à plus forte raison de ses besoins d'équipement.

Il est donc urgent de réagir contre l'inaptitude de la Banque agricole à couvrir les besoins financiers du secteur agricole, à moyen et à long terme. Il faut donc lui fournir les capitaux indispensables à son développement, et hâter sa transformation en une banque proprement dite.

4. Enfin, les crédits aux entreprises financières comprennent les placements auprès des sociétés de financement, des sociétés d'assurance, des changeurs, etc. Les crédits divers englobent les crédits accordés à des institutions sociales et de bienfaisance et à des particuliers non-entrepreneurs. De ce fait, ils n'ont donc pas de rôle économique déterminé.

L'exposé qui vient d'être donné ne représente qu'un résumé de l'évolution du système bancaire syrien et de son activité.

Nous avons mis l'accent sur l'accroissement des crédits bancaires ainsi que sur le rôle déterminant qu'ils ont joué dans le développement de l'économie nationale. Ces crédits ont pu être octroyés grâce aux banques commerciales qui ont suppléé à l'absence des banques spécialisées.

A l'intérieur du pays, la création d'un climat de «confiance» et de stabilité encouragea l'épargne interne à se confier au système bancaire et à attirer les capitaux étrangers.

De plus, une politique monétaire saine assure la stabilité monétaire et économique qui encouragera les particuliers à développer leur activité et leurs efforts dans la voie du développement économique et du progrès.

CHAPITRE TROISIEME

LA THEORIE DE LA NATIONALISATION ET LE MOUVEMENT DES NATIONALISATIONS EN GENERAL

Le problème de la nationalisation est un problème de la plus grande actualité. Il consiste essentiellement dans la transformation d'entreprises privées en entreprises d'Etat ou soumises au contrôle de l'Etat. Son but est de soustraire les moyens de production et d'échanges à la propriété privée pour les rendre à la nation ou à des organes représentant les intérêts collectifs de celle-ci.

Les nationalisations modernes répondent principalement à trois buts, souvent combinés : un but politique qui est d'assurer l'indépendance de l'Etat face à la pression des intérêts capitalistes; un but social qui est de protéger des catégories jugées intéressantes, ouvriers et consommateurs; enfin, un but économique qui est d'organiser plus rationnellement un secteur économique, de développer une branche d'activité pour la rendre plus efficace, de mettre des ressources à la disposition de l'économie générale, dans les conditions les plus adéquates, de supprimer les profits des monopoles privés, d'éliminer la direction capitaliste pour substituer la recherche de l'intérêt général à celle du profit, de lutter contre les dépressions ou leurs effets, etc. (1).

Nous allons étudier dans ce chapitre la propriété, la portée et les facteurs justificatifs de la nationalisation, ainsi que le mouvement des nationalisations en général et notamment la nationalisation des banques.

(1) Troisième Colloque des facultés de droit : Le fonctionnement des entreprises nationalisées en France, Paris 1956, p. 20.

Section I — La propriété

Depuis que le monde existe, nous pouvons déceler chez l'homme un instinct fondamental, qui est l'instinct de l'appropriation. Cet instinct est déterminé par les nécessités de l'existence humaine et se manifeste par la tendance innée chez l'homme à détenir, à s'approprier, à conserver et à utiliser personnellement, à l'exclusion de quiconque, les biens qui lui sont nécessaires ou utiles.

Cette tendance à s'«approprier» et à «conserver» était à la base de l'organisation juridique de l'humanité. Les premiers concepts du droit reposent sur la notion de la propriété qui apparaît comme le principe fondamental de la systématique juridique la plus primitive. La notion de propriété, telle qu'elle nous a été transmise par le droit ancien, avec l'ensemble de ses prérogatives absolues, a été analysée par la Bible et par le droit ecclésiastique. Elle a influencé l'organisation de Babylone, de la Grèce et de Rome, etc. (1). L'Islam, qui est la religion de presque tous les pays arabes, considère la propriété comme un droit sacré et naturel et inhérent à la nature humaine.

Durant les millénaires, l'humanité s'est efforcée d'améliorer la vie publique sans, pour autant, toucher à la propriété considérée comme un droit absolu, exclusif et éternel de l'individu de disposer d'un bien déterminé. Le système juridique, depuis le Code de Hammourabi (de l'an 1950 avant notre ère) jusqu'à l'actuel XX^{me} siècle, a été constamment caractérisé par des efforts et des tentatives destinés à instaurer l'harmonie dans la collectivité sans porter essentiellement atteinte à la propriété, en ce qu'elle a d'exclusif, d'absolu et d'éternel (2).

Cependant, à partir du XX^{me} siècle apparaissent des lois qui font perdre à la notion de liberté, puis à celle de la propriété, leur absolutisme d'origine : lois de protection des travailleurs; lois d'utilité publique qui font céder le droit de propriété devant un intérêt général de plus en plus extensif.

(1) F. Challay : Histoire de la propriété, Paris 1948, pp. 121-122.

(2) K. Katzarov : Théorie de la nationalisation, Neuchâtel 1960, p. 6

Quant à l'attitude et à la politique des Etats à l'égard de la propriété privée, nous pouvons constater deux conceptions principales. La première se fonde d'une part sur la reconnaissance de la propriété privée comme étant le droit «naturel» et «divin» de disposer d'une manière absolue et éternelle de l'objet de propriété, et, d'autre part, sur l'organisation des activités humaines, notamment des activités économiques, au moyen de l'initiative privée et de la libre activité économique. La seconde conception est située aux antipodes de la première. Elle procède de la négation totale ou partielle de la propriété privée des moyens de production et de la limitation ou de la suppression de l'initiative privée, quand celle-ci est opposée ou parallèle à l'initiative de l'Etat. Entre ces deux conceptions divergentes, l'expérience a montré que la cohabitation d'éléments apparents à l'une et à l'autre de ces deux conceptions était parfaitement possible. La pratique, notamment celle qui s'est instituée, après la seconde guerre mondiale en France, en Angleterre et dans d'autres pays, a prouvé que la nationalisation a été appliquée sans chercher à éliminer à tout prix la propriété privée, l'initiative privée ainsi que le capital privé.

La conception basée sur la propriété privée des moyens de production porte généralement le nom de libéralisme, dont les variantes sont multiples : capitalisme, démocratie, etc. La conception qui s'appuie sur la négation ou la limitation de la propriété privée des moyens de production et des échanges porte le nom de socialisme, dont les aspects et les nuances sont également multiples : collectivisme, communisme, étatismisme, etc. (1).

Le fondement de la nationalisation réside par conséquent dans une attitude nouvelle de l'homme à l'égard de la propriété en général et de la propriété des moyens de production et des échanges, plus précisément. S'il faut transformer pour l'Etat la propriété des moyens de production et des échanges, et les utiliser dans l'intérêt collectif et non plus dans l'intérêt particulier, la nationalisation apparaît comme située aux antipodes du libéralisme et du capitalisme,

(1) K. Katzarov : *Théorie de la nationalisation*, op. cit., p. 12.

qui sont fondés sur la propriété et l'initiative privées. C'est pourquoi, à première vue, la nationalisation semble être l'ennemie irréductible du capitalisme.

Section 2 — Portée de la nationalisation

Les initiatives en matière de nationalisation ont été prises dans des endroits si opposés quant aux facteurs géographiques, sociaux et politiques (U.R.S.S., Europe orientale, Amérique du Sud, France, Angleterre, Egypte, Syrie, Cuba, Algérie, etc), dans des domaines d'application si divers (industrie, banque, commerce, agriculture) et, enfin, sous des formes différentes (nationalisation totale ou partielle de la propriété privée).

Nous allons essayer de préciser maintenant les limites des manifestations de la nationalisation pour ce qui est du temps, de l'espace et de l'objet.

A. Dans le temps

Bien que, dans le passé, on ait le plus souvent soutenu qu'il n'appartient pas à l'Etat de se consacrer à des activités économiques et que celles-ci sont le domaine exclusif des particuliers, on peut, à toutes les époques, même les plus lointaines, trouver des dérogations à cette règle (1). Dans l'antiquité, l'Etat égyptien s'est vu accordé le monopole de la production de la cire nécessaire à la conservation de la monnaie (2).

Cependant, il ne faut pas se fier à de fausses analogies, ni chercher dans un passé trop lointain les bases d'une révolution presque contemporaine. En effet, pour trouver des antécédents à la politique des nationalisations, il faut attendre la première guerre mondiale. A cette époque et sous la pression de la guerre, l'Etat s'est fait fabricant d'armements, transporteur, marchand de céréales et de denrées diverses, etc.

(1) B. Chenot : Organisation économique de l'Etat, Paris 1951, p. 358.

(2) R. Gendarme : L'expérience française de nationalisation industrielle et ses enseignements économiques, Paris 1950, p. 15.

Ce n'est pourtant pas ce type d'intervention de l'Etat qui intéresse notre propos et l'analyse de l'origine historique de telles initiatives ne contribuerait pas essentiellement à éclairer le problème de la nationalisation. Donc, en tant que postulat, nous admettons que, dans la mesure où il s'agit d'un système de nationalisation au sens contemporain de ce terme, on ne saurait en chercher l'origine dans un passé lointain. Aussi, estimons-nous que l'histoire idéologique et le fondement économique-théorique de la nationalisation ne devraient pas être situés dans une période antérieure au milieu du XIX^{me} siècle, période qui la voit revêtir la forme d'un postulat économique et social (1).

B. Dans l'espace

Dans l'espace, le problème de la réalisation de la nationalisation ne souffre aucune limitation. C'est un phénomène qui se pose à l'échelle mondiale et dont les doctrines qui l'ont engendré n'appartiennent pas exclusivement à un seul peuple ou à un seul continent (2). Elle a été appliquée dans des pays géographiquement aux antipodes les uns des autres, comme par exemple le Mexique et l'U.R.S.S., ou dans des climats politiques diamétralement opposés, comme par exemple ceux qui règnent en France et en Angleterre, d'une part, et en U.R.S.S. de l'autre.

C. L'objet

Quel est enfin l'objet de la nationalisation ? La vie existe en l'homme parce qu'il peut satisfaire ses besoins physiques et moraux. Or, à la base des besoins de l'homme se trouvent les besoins économiques, pour la satisfaction desquels il est contraint d'agir et, partant, de travailler (3).

(1) K. Katzarov : Théorie de la nationalisation, op. cit., p. 23.

(2) A. La Prodelle : Les effets internationaux des nationalisations, Annuaire de l'Institut de droit international, session Bath, 1950, pp. 66-115.

(3) Voir : Ch. Gide et Ch. Rist dans : Histoire des doctrines économiques, Paris 1947, pp. 63-325, Tome I.

Mais pour que l'activité humaine puisse être appelée travail, elle doit répondre à deux conditions : constituer une activité productive et se dérouler conformément à un plan.

Ainsi conçu, le travail peut être réparti en plusieurs catégories : l'agriculture, l'industrie, le commerce et le travail libéral. Il en ressort que la production est une notion embrassant l'ensemble de l'activité humaine visant à remplir les besoins de l'homme. Aussi, lorsqu'on parle des « moyens de production » en rapport avec la nationalisation, on entend par là une socialisation de l'ensemble de l'activité humaine, en un mot du travail pris dans son acception la plus large.

Section 3 — Les facteurs justificatifs de la nationalisation

C'est pour des facteurs idéologiques, politiques, économiques, nationaux et sociaux que l'Etat intervient directement en matière économique et sociale.

Paragraphe I : les facteurs idéologiques

Depuis des siècles les divers facteurs idéologiques cherchent à résoudre les problèmes que pose l'organisation économique, sociale, politique et morale de la société humaine. Le jugement que portent les hommes sur le caractère individuel et le caractère collectif de la notion de valeur conduit les individus et les collectivités à des idéologies essentiellement différentes, à savoir : le libéralisme d'une part; le socialisme et le collectivisme d'autre part.

Pour les libéraux, le régime ou le système individualiste et concurrentiel constitue une supériorité par rapport aux autres régimes économiques, parce qu'il assure l'équilibre sur tous les marchés de produits, s'adapte avec souplesse aux désirs et goûts changeants des consommateurs, égalise les quantités offertes et demandées et prévoit de réaliser un prix acceptable pour les producteurs comme pour les consommateurs. La concurrence stimule le progrès technique et économique, car toutes les entreprises sont obligées, tôt ou tard, de se plier aux perfectionnements, soit pour améliorer la qualité de la production, soit pour abaisser les prix des marchandises et services des-

tinés aux consommateurs, ceci dans l'intérêt général dont ces derniers sont, en fin de compte, les premiers bénéficiaires (1).

Le régime libéral repose sur l'organisation de la propriété privée et veut donc les moyens de production entre les mains des particuliers ou des collectivités privées. La liberté étant le moyen pour l'homme de satisfaire à son intérêt personnel, il faut donc, pour assurer la prospérité économique, le laisser libre de produire, de commercer, de travailler suivant cet intérêt. Toute intervention de l'Etat est mauvaise parce qu'elle affaiblit l'intérêt personnel ; l'initiative privée est créatrice. L'intervention de l'Etat doit se borner au minimum indispensable à la sécurité de chacun et à la sécurité de tous.

Cette doctrine individualiste et libérale, nettement dessinée dans LOCKE, admise par Kant et Jean-Jacques Rousseau a trouvé son affirmation la plus parfaite dans la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, de 1789. Elle a exercé une influence immense sur toute l'organisation politique, civile, économique et sociale en Europe et en Amérique.

Du point de vue économique, ce sont les méfaits de la libre concurrence qui rendirent le libéralisme haïssable. En effet, la victoire de la grande entreprise sur la petite et moyenne entreprise aboutit aux ententes économiques et financières, et livra l'économie tout entière aux abus d'un capitalisme financier soucieux, avant tout, de réaliser le maximum de profits. Le point de départ était l'entente des puissances financières qui représentent les trusts, cartels, holdings, etc. et qui élimina progressivement la concurrence, au détriment des consommateurs.

Cependant, le libéralisme a été remplacé par le « néo-libéralisme » dont la devise est la suivante : « laisser aider l'individu à se relever » (2). L'intervention du pouvoir public dans l'organisation économique doit se limiter à maintenir le « milieu libre » et à le

(1) A. Sensoy : Le mouvement de nationalisation en France. Genève 1952. pp. 64-65.

(2) Cité par A. Sensoy, op. cit., p. 66.

protéger contre les coalitions d'intérêts et les tentatives de monopoles destructeurs des libertés individuelles.

Quant au socialisme, ses doctrines dénoncent la concentration des biens entre les mains d'un petit nombre de minorités capitalistes. Ceux-ci exploitent la masse en la faisant travailler à ses profits. Le socialisme veut abolir le capitalisme et lui substituer la propriété collectiviste.

Actuellement, il y a deux tendances socialistes :

- 1) les socialistes révolutionnaires prétendent que la révolution est indispensable ;
- 2) les socialistes démocrates qui luttent étape par étape.

L'idée générale du socialisme proclame la soumission de la personne humaine à la société. Il soutient la « lutte des classes » et n'admet pas d'autres intérêts que ceux de la classe ouvrière.

Paragraphe 2 : les facteurs politiques

Ce sont les facteurs politiques qui déterminent généralement l'intervention directe de l'Etat dans la vie économique et sociale du pays. L'extension de leurs pouvoirs économiques permet d'augmenter leur puissance sur le plan local et national.

Les nationalisations donnent aux partis politiques qui sont au pouvoir la possibilité d'augmenter leur prestige auprès de leurs clients électoraux, dont l'intérêt évident est de soutenir leurs supporters. C'est peut-être une des raisons principales qui ont poussé, en France, en 1946, les pouvoirs publics à intervenir directement (1).

Paragraphe 3 : les facteurs économiques et nationaux

La tendance au développement et à l'agrandissement des grandes entreprises au préjudice des petites et moyennes entreprises et le remplacement de la concurrence par les ententes entre les grandes sociétés financières qui a conduit aux monopoles. Cet état de choses a obligé les pouvoirs publics à intervenir d'une manière directe et in-

(1) Voir à ce propos : P.C. Dupont : Le contrôle des banques et la Direction des crédits en France, Paris 1952, pp. 43-44 et Chenot, op. cit., p. 362.

directe dans la vie économique de la nation, en nationalisant ces quasi-monopoles.

Il arrive parfois que certaines activités économiques, utiles, voire même indispensables, à la sécurité de la nation, peuvent, pour des raisons diverses, cesser d'être rentables pour l'entrepreneur privé et risquent de ce fait d'être abandonnées. Dans ce cas l'Etat nationalise l'entreprise pour des raisons de sécurité.

De plus, des raisons de prestige national peuvent aussi justifier l'intervention de l'Etat : le sauvetage de la faillite d'une entreprise privée en empêchant sa fermeture, qui peut provoquer le chômage des ouvriers et des employés. La grande crise de 1929-1930 nous offre de nombreux exemples.

Cependant, à notre avis, la substitution du monopole public à l'entreprise privée représente un grand danger. Car, dans la plupart des entreprises publiques, le souci du prix de revient le plus bas, le génie des affaires, le sens commercial et la compétence technique sont beaucoup moins développés dans les entreprises publiques que dans les entreprises privées. Il arrive souvent que l'Etat majore même les prix des produits et des services pour s'assurer des ressources fiscales supplémentaires. L'exemple du monopole des tabacs montre que dans la plupart des pays les prix ont été majorés au détriment des consommateurs. C'est pourquoi nous préférons que l'Etat reste l'arbitre entre les intérêts opposés des producteurs et des consommateurs, qu'il exerce un contrôle sur les intérêts-clé du pays en rétablissant le régime de la concurrence et non pas en exploitant lui-même directement ou indirectement un monopole.

Il y a certainement des cas où, par la nature même des exploitations, la gestion publique est inévitable : par exemple celui des services d'eaux, du gaz et de l'électricité. Dans ces cas, la gestion publique peut être préférable à condition qu'elle donne de meilleurs résultats, tant sur le plan de l'exploitation que sur celui des prix.

D'autres cas peuvent obliger l'Etat à exploiter un secteur déterminé, là où l'entreprise privée hésite à assumer la responsabilité, ou pour lesquels elle ne dispose pas de capitaux suffisants. Tel est le cas des entreprises publiques qui prennent le caractère d'un service pu-

blic, comme les services des transports, des télégraphes et du téléphone, etc.

Paragraphe 4 : les facteurs sociaux

Nous savons que, lorsque les coalitions d'intérêts (monopoles) remplacent le régime de la concurrence, les prix des marchandises et des services pouvaient être fixés d'une manière arbitraire et souvent élevés. Contre ces abus, les pouvoirs publics sont intervenus, le plus souvent, en reprenant possession de certaines activités économiques. La substitution de la gestion publique à l'entreprise privée a pour but d'obtenir sur les usagers, une diminution de la marge de bénéfices et la baisse des prix.

Par ailleurs, la suppression de la marge bénéficiaire permettra sans aucun doute une réduction des prix de vente aux consommateurs à condition que le transfert de la gestion privée à la gestion publique n'entraîne pas l'augmentation des prix de revient. L'augmentation des prix de revient, ce qui est souvent le cas dans les entreprises publiques, provient habituellement de la majoration des salaires et de la réduction des heures de travail (1).

Pour notre part, nous croyons que l'Etat ou les collectivistes réaliseraient indirectement le « prix social » en faveur des usagers s'ils (Etat ou collectivités) imposaient aux entreprises privées une limitation de leurs bénéfices, à la condition que ces bénéfices correspondent vraiment à une exploitation des consommateurs modestes.

C'est ainsi que les usagers peuvent profiter de la gestion rationnelle des entreprises privées grâce aux pouvoirs publics et sans recourir aux mesures de nationalisation.

Section 4 — Les opérations de nationalisation

Nationaliser une entreprise, c'est réduire ou éliminer, de quelque manière que ce soit, la part du capital privé dans la gestion d'une affaire pour soumettre celle-ci à l'emprise de la collectivité publique, sous une forme quelconque.

(1) A. Sensoy : op. cit., pp. 53-54.

Dans tous les cas, l'opération de nationalisation comporte un transfert de biens, au sens le plus large du terme ; elle pose à cet égard divers problèmes et notamment celui des indemnités. Nous allons essayer d'étudier brièvement la portée des nationalisations, les mécanismes de transfert ainsi que le problème d'indemnisation.

A. La propriété des biens

Lorsqu'une entreprise industrielle a été désignée pour être nationalisée, jusqu'où faut-il étendre le transfert ? Sur l'ensemble des biens de cette entreprise ? Ou faut-il inclure ou exclure certains biens ? A qui vont les biens nationalisés ?

Il suffit, de prime abord, de répondre aux trois premières hypothèses en disant que le transfert s'étend à l'ensemble des biens de l'entreprise, y compris les services nécessaires à l'exécution de ses affaires. Pour savoir à qui vont les biens nationalisés, on peut dire que si ce sont des actions, aucune question se pose, l'Etat en dispose et la société continue. Si la loi enlève le patrimoine d'une société, c'est les nouveaux services chargés de gérer l'industrie nationalisée qui héritent les biens des anciennes sociétés (1).

B. Les mécanismes de transfert

Le législateur ayant désigné les biens à nationaliser s'occupe également de la modalité du transfert.

Dans la nationalisation, en tant que système légal de transfert forcé, c'est l'autorité administrative qui s'occupe du transfert, établit les listes, indique le montant de l'indemnité et la modalité de paiement.

Cependant, les modalités de transfert diffèrent d'un pays à un autre. En Occident — notamment en France et en Angleterre —, les institutions politiques et économiques ont été respectées et la vie sociale ne fut pas bouleversée pour autant. C'est dans le cadre de la Constitution et des lois existantes qu'on avait commencé les transferts et l'opposition parlementaire faisait écho quant aux revendica-

(1) B. Chenot, *op. cit.*, p. 26.

tions des expropriés. Autrement dit, les institutions d'Etat restées intactes, on pouvait constater une sorte de continuité légale à travers la transformation économique, par laquelle cette dernière ne rencontrait qu'une faible résistance.

Par ailleurs, en Europe orientale, les nationalisations ont été exécutées d'emblée au lendemain de l'armistice, sur des textes plus catégoriques qu'en Occident. Elles prévoient en revanche des indemnités très médiocres. Dans ces pays, il y a eu un bouleversement radical du régime politique et économique à la suite de la dernière guerre mondiale, avec l'arrivée du parti communiste au pouvoir. Les nouveaux dirigeants ont changé entièrement les institutions. Ces circonstances ne permettent à personne de protester contre la modalité du transfert et la médiocrité des indemnités.

C. Les indemnités

Toutes les lois de nationalisation ont prévu des mesures concernant l'évaluation et la fixation du montant de l'indemnité ainsi que la modalité du paiement. Même dans les pays de l'Europe orientale, qui sont passés au socialisme, les lois de nationalisation prévoyaient elles-mêmes des indemnités. En France, le gouvernement du Général de Gaulle, en 1946, a dit « nationalisation sans spoliation » et s'était fait la promesse des indemnités (1).

En règle générale, l'indemnité est fondée sur la valeur moyenne des actions cotées en Bourse pendant une période de référence, ou, à la veille de la nationalisation. Les sociétés dont les titres n'étaient pas cotés en Bourse échappent à la règle ; l'indemnité est alors calculée en fonction de la valeur liquidative de l'entreprise au jour de la nationalisation (2).

Dans l'un comme dans l'autre cas, les indemnités étaient réglées non pas en argent mais sous forme de titres négociables, dont le revenu comporte un intérêt fixe.

(1) B. Chenot, *op. cit.*, p. 27.

(2) B. Chenot, *op. cit.*, pp. 27-29.

Section 5 — Le mouvement des nationalisations en général —
notamment les nationalisations des banques

La période la plus importante pour la nationalisation s'étend de l'an 1917 à nos jours. Les exigences de cette nationalisation se sont manifestées par des actes législatifs, de manière concrète et nette (1).

Paragraphe 1 : Le mouvement général de la nationalisation

— Nous allons essayer d'étudier très brièvement en deux époques les mouvements de nationalisation à l'étranger : la première traite des mouvements de nationalisation antérieurs à la deuxième guerre mondiale et la seconde époque traite des mouvements de *nationalisation après la deuxième guerre mondiale et jusqu'à nos jours*.

A. Sigoes antérieurs à 1939

La première guerre mondiale a exercé une influence profonde sur la solution des problèmes économiques, et notamment sur les aspirations qui ont pris corps en ce qui concerne la réaction de la législation à l'égard de la propriété. L'événement le plus important qui marque cette période est la mise en œuvre de la nationalisation, dans deux pays différents et très éloignés l'un de l'autre ; à savoir le Mexique et la Russie.

L'article 27 de la Constitution mexicaine du 31 janvier 1917 repose sur une conception de la notion de la propriété, de sa destination, de son transfert et de son utilisation qui, pour cette époque, était absolument neuve (2) Toujours en cette année 1917, la Révolution d'octobre éclatait en Russie et amenait un bouleversement radical de la société et de la propriété privée.

(1) K. Katzarov, op. cit., p. 31.

(2) K. Katzarov, op. cit., p. 33 ; cite l'alinéa 1 de l'article 27 qui dispose ce qui suit : « La propriété de la terre et des eaux à l'intérieur des frontières du territoire national est acquise originellement à la nation, qui a eu le droit de la transférer à des personnes privées, créant de la sorte la propriété privée... »

Cependant, et sous plus d'un rapport, la Révolution russe diffère des causes de l'attitude qu'adopte le Mexique à l'égard de la propriété. Chaque pays a ses traits propres au point de vue social, économique et politique, qui sont déterminés par sa situation ethnique et géographique.

Il n'est pas de notre propos d'en énumérer les causes d'ordre social, économique et politique qui ont été à l'origine de ce bouleversement dans ces deux pays, pareille énumération débordant le cadre de notre travail. Nous pouvons cependant passer en revue, et très brièvement, les étapes les plus importantes de la nationalisation en Russie.

En Russie, après la Révolution d'octobre 1917, le nouveau régime économique était basé sur l'idée d'une socialisation radicale et complète de la vie économique. Les étapes les plus importantes de la nationalisation sont les suivantes :

- 1) le 8 novembre 1917, la nationalisation de la terre a été proclamée et le second décret du 19 février 1918 achève cette nationalisation (1) :
- 2) la nationalisation de l'industrie débute par le décret du 27 novembre 1917 et fut définitive et totale par le décret du 28 juin 1918, y compris les compagnies de chemins de fer ;
- 3) les banques furent nationalisées par un décret daté du 17 décembre 1917 ; les entreprises bancaires privées sont intégrées à la Banque d'Etat.

Cependant, le point culminant du processus de nationalisation est atteint par le décret du 29 novembre 1920, en vertu duquel la nationalisation est généralisée et étendue à toutes les entreprises qui occupent plus de dix ouvriers, etc.

La socialisation de la vie économique, dans son ensemble, s'exprime par la négation de la propriété privée sur les moyens de production et des échanges, y compris la terre. La propriété privée est réduite, cependant, à l'extrême. Une nouvelle catégorie de propriété

(1) K. Katzarov : op. cit., p. 35.

privée voit le jour. C'est ce qu'on appelle la « propriété personnelle », embrassant les revenus et l'épargne provenant du travail, le logement, le mobilier et les objets destinés à un usage personnel (1).

A part la Russie et le Mexique, une série d'initiatives visant la socialisation furent prises dans plusieurs pays, notamment en Allemagne, en Espagne, en Autriche, en Hongrie, en France, ainsi que dans d'autres pays (2).

En France, diverses circonstances amènent le législateur à laisser, par la loi du 11 août 1936, au ministère de la Guerre, de la Marine et de l'Air la faculté de nationaliser les usines de matériel de guerre pour des raisons relevant de la sécurité nationale. Aussi les difficultés financières des compagnies privées et le désir de perfectionner les communications ferroviaires et aériennes entraînèrent la prise en charge par l'Etat de l'exploitation des chemins de fer et de l'aviation civile, etc. (3). Ces réformes peuvent servir de précédent à la politique française de nationalisation et elles représentent les éléments essentiels ; à savoir le transfert des biens qui sont soustraits à la propriété privée pour entrer sous une forme quelconque dans le domaine de la gestion publique.

B. Signes postérieurs à 1939

La seconde guerre mondiale a grandement favorisé la nationalisation. Elle a posé aux peuples les problèmes sociaux, économiques et politiques les plus compliqués. On aspirait à la nationalisation des moyens de production et de changes. La réalisation de ce postulat

(1) L'article 10 de la Constitution russe stipule que « le droit des citoyens à la propriété personnelle des revenus et épargnes provenant de leur travail, à la propriété de leur maison d'habitation et de l'économie domestique auxiliaire, des objets de ménage et d'usage quotidien, des objets d'usage de commodité personnelle, de même que le droit d'héritage de la propriété personnelle des citoyens, sont protégés par la loi ».

(2) Voir K. Katzarov, *op. cit.*, pp. 37-38 et S. Voinea : *La socialisation*, Paris 1950, pp. 94-96.

(3) R. Gendarme : *L'expérience française de la nationalisation industrielle et ses enseignements économiques*, Paris 1950, pp. 16-17.

prit, dans la période qui suivit immédiatement la fin de la seconde guerre mondiale, l'aspect d'une mystique qui exerça sur les peuples un effet pour ainsi dire fascinant (1).

En effet, sitôt la guerre terminée, on procéda à des nationalisations massives même dans les pays tels que la France et l'Angleterre, qui conservèrent en principe leur structure libérale.

En Angleterre, le gouvernement travailliste a exécuté méthodiquement, de 1945 à 1948, un programme qui visait la banque d'Angleterre, les télécommunications, l'aviation civile, le charbon, l'électricité, les transports et la sidérurgie. Cependant, en France, le gouvernement du Général de Gaulle, entre 1945 et 1946, nationalisait quelques banques, des compagnies d'assurances, de transports aériens, la totalité des secteurs des mines, du gaz, de l'électricité, l'usine Renault, etc. (2).

Il ne faut pas non plus oublier les Etats de l'Europe orientale : Bulgarie, Hongrie, Pologne, Roumanie, Tchécoslovaquie et Yougoslavie. Des considérations politiques et surtout idéologiques ont été les raisons principales de la nationalisation dans ces pays. Etant donné que les nationalisations opérées dans ces pays découlent sans exception d'une source idéologique commune, elles accusent une grande similitude dans leur nature.

Bien plus, la vague des nationalisations s'étendit dans l'espace, loin de son épiscentre, pour gagner une série de pays, situés à une grande distance de ce continent (Egypte, Syrie, Argentine, Cuba, Algérie, etc.).

La nationalisation continue aujourd'hui encore à occuper l'esprit des hommes d'Etat comme celui des masses, dans la plupart des pays et notamment dans les pays en voie de développement. L'étude de ces nationalisations déborde le cadre de notre travail et nous ne pouvons que renvoyer le lecteur aux ouvrages généraux traitant le problème des nationalisations.

(1) K. Katzarov, op. cit., p. 20.

(2) B. Chenot, op. cit., pp. 13-14.

Paragraphe 2 : La nationalisation des banques

Nous pouvons distinguer trois groupes parmi les différentes formes de nationalisation des banques à l'étranger. Tout d'abord, les nationalisations embrassant la vie économique, donc toutes les banques, comme en Russie et en Europe orientale, ensuite les nationalisations de quelques banques seulement comme en France, enfin le cas de l'Angleterre qui n'a nationalisé qu'une seule banque, la Banque d'Angleterre.

Maintenant, nous allons brièvement retracer et expliquer la nationalisation des banques en Russie, en Angleterre et en France. Cette étude nous éclairera sur la réalisation des nationalisations sur les transferts des biens et sur les indemnités accordées aux anciens propriétaires.

A. Nationalisation des banques en Russie

Le 14 décembre 1917 parut le décret nationalisant toutes les banques existantes en Russie et en voici le texte (1) :

« En vue de l'organisation rationnelle de l'économie nationale et de la destruction définitive de la spéculation des banques, pour libérer totalement les ouvriers et les paysans et toute la population de l'exploitation des banques capitalistes et pour la constitution de la banque unique nationale de la République russe, véritablement au service du peuple et des classes prolétaires, le Comité central exécutif décide que :

1. Les opérations des banques sont déclarées monopoles d'Etat ;
2. Toutes les banques par actions et maisons de banque sont rattachées à la Banque d'Etat ;
3. Les actifs et passifs des entreprises liquidées sont repris par la Banque d'Etat ;
4. Le mode de fusion des banques privées avec la Banque d'Etat sera déterminé par décret spécial ;
5. La direction provisoire des affaires des banques privées est remise au Conseil de la Banque d'Etat ;

(1) A. Sollogov : La nationalisation des banques en Russie et ses effets à l'étranger, Paris 1939, pp. 21-22.

6. Les intérêts des petits déposants seront complètement assurés. »

Il va sans dire que, pour abolir le régime capitaliste et lui substituer la dictature du prolétariat, il est logique d'abattre les banques qui sont les rouages les plus importants du capitalisme. Remarquons tout d'abord qu'il ne s'agissait pas, de la part du nouveau régime soviétique, d'abolir complètement le système bancaire ; le décret voulait simplement remplacer « les banques capitalistes » par la Banque unique d'Etat, prétendue être au service du peuple, c'est-à-dire que son activité serait conforme à l'idée de la dictature du prolétariat.

Cependant, le décret du 26 janvier 1918 complète et achève la nationalisation des banques en Russie : « Afin d'éliminer complètement de la gestion du peuple de la République russe, récemment créée, l'influence des capitalistes entre les mains desquels se trouvent les actions des banques privées supprimées, le Conseil des Commissaires a décrété ce qui suit (1) ;

- 1) Les capitaux des anciennes banques privées (capitaux sociaux, capitaux de réserve et capitaux spéciaux) sont confisqués sans réserve au profit de la Banque du peuple ;
- 2) Toutes les actions sont annulées et tout paiement de dividendes est absolument suspendu ;
- 3) Toutes les actions des banques doivent être immédiatement présentées par leurs propriétaires actuels dans les succursales de la Banque du peuple ;
- 4) Les détenteurs des actions de banque qui n'ont pas leurs actions sous la main sont tenus de présenter à la succursale de la banque du peuple des bordereaux des actions de banque leur appartenant, avec l'indication exacte de l'endroit où elles se trouvent ;
- 5) Les détenteurs des actions de banque qui n'auraient pas présenté leurs actions ou qui n'auraient pas présenté les bordereaux dans le délai de deux semaines, à dater de la publication du présent décret, seraient passibles de la confiscation de la totalité de leurs biens ;

(1) A. Sollogoh, op. cit., pp. 29-30.

- 6) Toute espèce de transaction sur les actions de banque est rigoureusement interdite. Toute personne qui participerait à ces transactions est passible de trois ans de prison maximum. »

Nous pouvons remarquer que le premier décret a respecté les droits des actionnaires, en prévoyant leur participation dans la constitution de la Banque du peuple, sans toutefois préciser les conditions de cette participation. Le décret du 26 janvier 1918 tranche nettement cette question en supprimant les droits des actionnaires, qui sont purement et simplement confisqués « au profit de la banque du peuple ».

Cette confiscation était conçue comme une cession ou remise à la Banque d'Etat des actions des sociétés de banques. La cession apparaît sous deux aspects :

- a) Elle est forcée et générale, et s'applique à tous sans distinction de classes sociales ou de nationalité ;
- b) Elle est gratuite ; les actionnaires ne touchent rien en échange de leurs actions qu'ils cèdent à la Banque d'Etat. La confiscation prive également l'actionnaire de la preuve de son droit, de son titre de propriété, de l'« action » ; celles-ci devaient être déposées aux caisses de la Banque du peuple, dans un délai fort réduit.

Les deux décrets mentionnés précédemment ont eu pour conséquence le bouleversement de la vie économique en Russie. Ce bouleversement rendit les institutions de l'ancien régime inutiles pour la nouvelle vie économique. Tel fut le sort des banques en U.R.S.S. Avec l'étatisation de toutes les branches de l'industrie, on s'est aperçu que les institutions de crédit n'avaient plus de raison d'exister, puisque tout financement de cette industrie ou du commerce devait finalement passer par le Trésor. La Banque du peuple a suivi les banques privées et disparut à son tour (1).

(1) A. Sollogoh, op. cit., p. 30 : Par décret du 19 janvier 1920, cette Banque fut supprimée et remplacée par une section d'Administration centrale du budget auprès du Commissariat des finances.

Ainsi prit fin le système bancaire de l'ancienne Russie tsariste. Plus tard, quelques nouveaux établissements de crédit firent leur apparition ; mais ils ne nous intéressent plus, car ce furent de nouveaux établissements créés dans des conditions nouvelles en vertu de dispositions législatives nouvelles.

B. La nationalisation de la Banque d'Angleterre

A l'issue des élections générales de 1945, le parti travailliste accéda au pouvoir qu'il conservera jusqu'en 1950.

Prenant le gouvernement de l'Etat, après une longue guerre épuisante (1), le parti travailliste prit la responsabilité de tâches énormes : la reconstruction du pays, la réorganisation des Industries, l'équilibre commercial et budgétaire (2) et la réalisation de son propre programme ; à savoir la nationalisation des industries-clés.

Le projet de loi portant la nationalisation de la Banque d'Angleterre a été voté par la Chambre des Communes le 29 décembre 1945 (3) et a été promulgué le 14 février 1946. Le but que se propose le bill est d'assurer le contrôle de la Trésorerie sur les opérations des principales banques privées. Le Chancelier de l'Echiquier Dallon a déclaré (4) qu'il n'avait pas l'intention de nationaliser les «Big five», le contrôle de la Banque d'Angleterre lui permettant d'agir directement sur leur activité.

(1) R. Brady : *Crisis in Britain*, 1950, pp. 4-7. Bien que victorieuse, l'Angleterre se trouve plus épuisée que jamais ; la perte subie est évaluée à plus de 18,1 milliards de dollars, dont 9,9 en bâtiments, en machines et en marine. Elle a perdu la moitié de sa marine marchande (18.000.000 t.) et un tiers de ses maisons d'habitation (4.000.000). Le capital or et l'investissement à l'étranger se sont réduits de près de 6 milliards de £ et l'endettement outre-mer représente un total de 2.879.000.000

(2) R. Brady, *op. cit.*, p. 4 : Le déficit en dollars qui s'élevait à £ 360.000.000 (sur 423 millions pour l'ensemble de la zone sterling) s'accroissait de 100 millions par an, aide du Plan Marshall comprise.

(3) G. Lyon — Caen : *La nationalisation en Grande-Bretagne. Droit social*, Paris 1946, p. 403.

(4) Cité par G. Lyon — Caen, *op. cit.*, p. 404.

Une Charte de 1er mars 1946 prévoit les mesures essentielles d'application de la nationalisation de la Banque d'Angleterre. Les modifications apportées à la législation antérieure affectent :

- 1) La propriété du capital ;
- 2) L'organisation de la Banque ;
- 3) Les relations du Trésor et de la Banque, de la Banque et des banques commerciales.

1. La propriété du capital

La Banque d'Angleterre était constituée sous la forme d'une société par actions au capital de £14.553.000. Ce capital est transféré au Trésor. Au lieu et place des titres de la Banque, sont remis aux porteurs des titres de l'Etat d'un montant tel que l'intérêt versé aux porteurs soit égal aux dividendes bruts annuels moyens qu'ils ont perçus au cours des vingt dernières années. L'intérêt fixé par la loi est de 3 pour cent (1). Ces titres d'Etat sont remboursables au pair, au gré du gouvernement, mais sur préavis d'au moins trois mois, à partir de 1966.

Cette solution du problème de l'indemnisation qui peut sembler, à première vue, la plus proche du principe de l'indemnité entière, est en réalité très éloignée de ce principe. Pour calculer la valeur des obligations remises aux actionnaires, on s'est basé sur le cours moyen des actions de la « Bank of England » pendant les vingt années précédant la nationalisation. Mais comme la banque avait décidé, depuis un certain temps déjà, de ne pas distribuer aux actionnaires de dividendes supérieurs à 3 pour cent, les réserves importantes qu'elle avait accumulées n'avaient pas pu influencer le cours des actions. Or, ces réserves appartenaient en fait aux actionnaires qui, de par leur transformation en obligataires, s'en trouvèrent frustrés. L'avantage que le fisc a tiré de l'opération est facile à deviner ; selon certains, il aurait

(1) Voir Bulletin de la législation comparée No. 21, 1946, Paris, p. 178 : Les dispositions législatives, pp. 180-190. Il paraît que, vingt ans avant la nationalisation, un dividende brut de 12 pour cent a été régulièrement assuré aux actionnaires. C'est dire que ceux-ci recevront, par £ 100 d'action de banque, £ 400 de titres d'Etat.

même été si considérable que les réserves attribuées à l'Etat à titre gratuit suffirent à couvrir la valeur des actions rachetées (1).

2. L'organisation de la Banque

Avant la nationalisation, la Banque d'Angleterre était gérée par un Conseil d'administration de 24 membres, qui se recrutait par cooptation, sous réserve de la ratification de l'Assemblée des actionnaires. Le gouverneur et le Sous-gouverneur, à qui appartenaient en réalité les pouvoirs de direction, étaient élus par le Conseil d'administration. L'Etat n'intervenait pas dans leur nomination.

Désormais, le Conseil d'administration est composé d'un Gouverneur et d'un sous-gouverneur, ainsi que de 16 membres, tous nommés par la Couronne.

3. Les relations du Trésor et de la Banque, de la Banque et des autres banques commerciales

Bien que sous le régime de la législation antérieure, les relations du Trésor et de la Banque d'Angleterre fussent déjà, en fait, assez étroites, la Banque jouissait, en droit, d'une large autonomie. Par ailleurs, il n'existait aucun organisme gouvernemental de contrôle des banques. Ce n'est que dans des cas tout à fait exceptionnels, et à la demande des actionnaires, que le ministre du Commerce déléguait des inspecteurs pour examiner la situation de certaines banques. Enfin, en vertu d'un arrangement, les banques les plus importantes communiquaient confidentiellement à la Banque d'Angleterre un état mensuel de leurs avoirs et de leurs dettes à court termes à l'étranger.

Désormais, aux termes de la loi du 14 février 1946, le Trésor peut donner à la Banque les directives qu'il juge souhaitables. Cependant, une consultation préalable du gouverneur de la Banque est nécessaire. D'autre part, la Banque peut demander des informations aux banquiers et leur faire des recommandations. Avec l'agrément du Trésor, elle peut « adresser des instructions aux banquiers pour que suite soit donnée à ses demandes de renseignements ou de recommandations ».

(1) G. Lyon — Caen, op. cit., p. 404.

Là encore, des limites sont tracées à ses pouvoirs. Il ne peut être adressé aucune demande d'information ni de recommandation s'il s'agit uniquement des intérêts d'un client particulier du banquier. Aucune instruction ne peut être passée par le Trésor à un banquier sans que celui-ci ait été consulté et mis en mesure de présenter des observations. Aucune sanction n'est prévue à l'encontre du banquier qui n'admettrait pas le bien-fondé de ces directives. La loi lui donne la faculté de faire appel à l'opinion publique, par l'intermédiaire de la presse ou du Parlement, sauf application de la loi sur les secrets officiels.

C. La nationalisation des banques en France

La loi du 2 décembre 1945 nationalisa quelques banques en France. Elle concerne avant tout la nationalisation de la Banque de France (articles 1 à 3). Furent en outre nationalisées, dans le but de mettre sur pied une organisation nationale de crédit, les quatre plus importantes entreprises bancaires, nommément désignées (1). Les autres entreprises bancaires existantes au moment de la promulgation de cette loi continuèrent d'appartenir au secteur privé. Enfin, la Loi du 17 mai 1946 nationalisa la Banque d'Algérie.

Pour la Banque de France, cette Banque était en réalité, dès l'origine, une institution privée investie d'une mission de service public. La nationalisation laisse subsister la forme de l'institution, mais elle transfère à l'Etat toutes les actions de la société. La Banque de France est donc désormais une société nationale, sans actionnaires autre que l'Etat, dont les organes de direction, gouverneur et sous-gouverneurs, sont nommés par le gouvernement, dont l'organe délibérant, le Conseil général, reste composé selon le principe de la représentation.

La nationalisation des grandes banques de dépôts est conçue dans des formes analogues. L'Etat devient seul actionnaire des institu-

(1) Article 6 « Sont nationalisées dans les conditions fixées par les articles 7 à 10 ci-après le Crédit Lyonnais, la Société Générale, le Comptoir d'Escompte, la Banque Nationale pour le Commerce et l'Industrie.

tions dont la forme juridique reste celle de la société anonyme. Cependant, leurs présidents et directeurs généraux doivent être agréés par le Ministre des Finances et leurs conseils d'administration sont désormais composés de douze membres, dont quatre sont désignés par les organisations syndicales les plus représentatives, les huit autres étant choisies par le ministre des Finances et le ministre de l'Economie nationale, mais deux d'entre eux seulement représentent des collectivités publiques, les autres représentent divers intérêts commerciaux, industriels, agricoles ou sont nommés en raison de leur vaste « expérience bancaire ».

Cependant, la composition tripartite des conseils des banques comporte un certain danger. Dans le premier rapport publié par la Commission de vérification des comptes en juillet 1949, nous pouvons relever ce qui suit : « Cette conception tripartite, divisant exactement les conseils entre les catégories de membres représentant des intérêts parfois opposés, se révèle dans une certaine mesure génératrice d'impuissance. Là où des décisions nettes et précises s'imposeraient ; les compromis, les mesures d'attente sont souvent l'aboutissement des discussions » (1). Des divergences de vues peuvent se produire même dans une équipe homogène. Elles peuvent même être génératrices de progrès, mais à la condition expresse que les administrateurs ne recherchent que les intérêts de la banque et ne se conduisent pas simplement comme les représentants des intérêts des classes ou des groupes dont ils sont issus (2).

C'est grâce au « contrôle sur les affaires de banque » ainsi qu'au « Conseil national du crédit » placé sous l'autorité directe du Conseil des ministres (3) qu'un lien organique fut établi entre les entreprises bancaires nationalisées, les banques privées et l'Etat.

Les Conseils des quatre banques nationalisées ont eu la sagesse de garder en fonction leurs directeurs généraux au moment de la nationalisation; ceux-ci ont eu le soin de conserver non seulement

(1) Journal Officiel du 21 août 1949 — Annexe Administrative, p. 386.

(2) A. Sensoy, op. cit., p. 261.

(3) Articles 11 et 12 de la loi du 2 décembre 1945.

leurs états-majors, mais leurs collaborateurs de tous les échelons. Cette continuité a grandement servi les intérêts des établissements nationalisés.

La nationalisation des banques privées en France posait trois questions délicates, à savoir : Pourquoi nationaliser ? Quelles banques nationaliser ? Comment nationaliser ?

1. Pourquoi nationaliser ?

Le gouvernement lui-même, qui place la nationalisation du crédit « en tête des réformes de structure tendant à dégager l'Etat de toute emprise des grands intérêts privés » (1), avoue que cette nationalisation « ne peut jamais être considérée comme une sanction », mais conclut cependant à la suppression des quatre grands établissements de crédit en tant que sociétés privées.

Aux députés de l'opposition qui évoquent l'exemple de l'Angleterre et demandent qu'aucune autre banque que l'Institut d'émission ne soit nationalisée, en donnant à l'Institut d'émission les pouvoirs les plus efficaces en vue de lui permettre de diriger le crédit, le gouvernement s'est borné à évoquer la différence des usages quant à leurs mentalités et comportements dans les deux pays. Le ministre des Finances reconnaît que le peuple français refuserait de croire que le gouvernement réussisse réellement à discipliner le crédit et à organiser les banques, si l'on s'était fondé simplement sur un régime économique comme celui adopté par le gouvernement travailliste anglais.

On ne saurait mieux démontrer que la cause principale — et peut-être l'unique — pour l'Etat de nationaliser les banques est la nécessité d'une démonstration vis-à-vis de l'opinion. Car tel est bien en réalité le véritable motif des nationalisations d'établissements bancaires (2).

(1) Exposé des motifs du projet de loi gouvernemental, Document parlementaire, Annexe No. 46, séance du 30 Décembre 1945.

(2) P.C. Dupont : Le contrôle des banques et la direction du crédit en France, Paris 1952, pp. 43-44.

2. Quelles banques nationaliser ?

Si le gouvernement français ne paraît pas avoir su très bien pourquoi il a nationalisé, par contre il s'est exprimé nettement sur la portée des nationalisations qui doivent, selon lui, se limiter aux grandes banques de dépôts possédant un réseau étendu de guichets sur l'ensemble du territoire.

Les quatre grands établissements de crédit sont nationalisés sans délai, étant entendu qu'il s'agit là d'une mesure susceptible d'être complétée dans l'avenir si les circonstances l'exigent. Le Conseil national du crédit reçoit en effet, de la part de la loi, la mission d'étudier et, éventuellement, d'inviter le gouvernement à proposer au Parlement la nationalisation des banques qui, par le développement de leurs dépôts et de leurs affaires, ou l'extension du réseau de leurs agences sur l'ensemble du territoire, prennent les mêmes caractères que les banques nationalisées (1). A noter cependant qu'aucune nationalisation n'a eu lieu en France depuis le 17 mai 1964, date à laquelle la Banque d'Algérie a été nationalisée.

3. Comment nationaliser ?

La nationalisation des établissements bancaires pose un problème essentiellement délicat; quelle doit être l'indemnité à verser aux ex-proprétaires ou actionnaires. Il fallait régler les conditions dans lesquelles seraient indemnisés les actionnaires.

On se bornera ici à résumer les dispositions principales de la loi qui applique un régime différent à la Banque de France et aux grandes banques de dépôts.

En ce qui concerne la Banque de France, nous avons vu plus haut que les actions sont transférées à l'Etat qui les détient en propriété. Les actionnaires reçoivent, en échange, des obligations nominatives négociables dont la valeur de remboursement est fixée à la valeur liquidative de l'action telle qu'elle sera déterminée par une Commission spéciale prévue à cet effet.

Pour les banques de dépôts nationalisées, leur propriété est, à

(1) Article 13 de la loi du 2 décembre 1945.

compter du 14 janvier 1946, transférée à l'Etat qui se libère à l'égard des actionnaires en leur délivrant des parts bénéficiaires nominatives amortissables, dont le prix de rachat est égal au cours moyen de l'action en bourse de Paris pendant la période du 1er septembre 1944 au 31 octobre 1945.

En 1945, on a prédit les pires catastrophes, ou attendu des miracles. Eh bien ces deux choses ne se sont pas produites. Il résulte, en fait, que rien ne ressemble plus au Crédit Lyonnais nationalisé, que le Crédit Lyonnais société anonyme; l'autonomie effective des banques leur a permis de continuer leur politique. A ce titre, les espoirs que certains avaient mis dans la nationalisation ont été déçus : il n'a pas été fait de crédits aventureux. La pression qui s'exerce sur les dirigeants pour octroyer des crédits à des entreprises privées ou nationales en difficulté se traduit toujours par l'action de garanties du Trésor.

Certaines banques prouvaient même leur originalité en accordant de puissants moyens d'intervention aux pouvoirs publics, tout en laissant un champ vaste et libre aux banques privées pour assurer et même accroître leur activité. La nationalisation soumet toutes les banques à une discipline stricte et leur permet de réaliser sans risques de fructueuses opérations pour l'équipement industriel du pays.

Il est connu que toutes les banques de dépôts ou autres travaillent avec des capitaux n'appartenant ni à elles-mêmes, ni à l'Etat, mais à leurs déposants. Les grandes banques de dépôts ne se contentent pas de recevoir les dépôts de grosses entreprises privées ou semi-publiques, mais gèrent également les épargnes d'une multitude de petites gens, salariés ou retraités, ainsi que les capitaux d'attente que leur confient de nombreux et modestes commerçants et artisans. Ces banques ne doivent jamais perdre de vue les effets désastreux qu'auraient pour leurs clients le mauvais usage des dépôts. D'où la nécessité absolue d'éviter les mauvais crédits; or une banque nationalisée, pour des motifs d'intérêt général et même de pure politique, est, bon gré mal gré, obligée d'octroyer des crédits à des entreprises qui ne présentent pas les garanties de remboursement sans

lesquelles le crédit est un mauvais crédit. Cependant, tous les indices démontrent que les Conseils d'administration des banques nationalisées ont évité de se laisser entraîner sur cette pente dangereuse (1).

Sur le plan des affaires, il semble que l'esprit combattif ainsi que l'esprit d'initiative n'ont pas été affaiblis après la nationalisation. En effet, les quatre banques nationalisées ont déployé leur activité à l'étranger et ont gardé leur place privilégiée dans l'ensemble de l'appareil bancaire (2).

Jusqu'ici, nous avons examiné la théorie de la nationalisation ainsi que son application — notamment dans le domaine bancaire — dans certains pays, tout en s'attachant principalement à sa réalisation dans le temps et à son objet. Nous allons essayer maintenant de récapituler et de systématiser ce qui a été fait en vue d'en dégager l'essence.

Les deux étapes chronologiques par lesquelles a passé la nationalisation — la période antérieure à 1939 et la période postérieure à cette date — présentent, quant au fond, des différences notables.

1. Le système soviétique tire sa raison d'être de l'application radicale et rigoureuse des principes socialistes à la vie économique du pays. Par conséquent, il y a eu une transformation intégrale de la propriété, dont le résultat le plus important est de minimiser la propriété privée — même de l'abolir complètement — pour faire place à la «propriété personnelle» alors qu'une propriété totale est donnée à la propriété socialiste de l'Etat. En plus, la nationalisation s'est effectuée sans aucune indemnisation.

2. Le système adopté par les pays de l'Europe orientale est une variante atténuée et s'inspire idéologiquement de l'exemple soviétique. A noter que dans ces pays, contrairement à ce qui s'est passé en U.R.S.S., aucune des nationalisations n'a aboli le principe de la propriété privée, dont peuvent faire l'objet même les moyens de production, ni l'initiative privée, bien qu'elles apportent toutes deux des

(1) J. Hamel : Revue de droit social, Paris, janvier 1950. La nationalisation des grandes banques de dépôts, p. 6.

(2) A. Sensoy, op. cit., p. 260.

restrictions sévères à ces droits (1).

3. Le système propre à l'Europe occidentale s'applique à introduire la nationalisation dans la vie économique, sans modifier pour autant — ou du moins sans reconnaître ouvertement qu'il en est ainsi — le contenu traditionnel de la propriété, et sans imposer des restrictions sensibles à l'initiative privée. Le système adopté spécialement par la Grande-Bretagne et par la France laisse subsister formellement et expressément la structure antérieure de l'économie fondée sur la propriété et l'initiative privées.

(1) Art. 6 de la Constitution de Bulgarie; art. 8 et 9 de la Constitution de Tchécoslovaquie; art. 18 de la Constitution de Yougoslavie; art. 4 et 7 de la Constitution de Hongrie.

CHAPITRE QUATRIEME

LES MOUVEMENTS D'ARABISATION ET DE NATIONALISATION DES BANQUES APRES L'UNION AVEC L'EGYPTE ET SES REPERCUSSIONS SUR L'ECONOMIE SYRIENNE

Une fois l'Union avec l'Egypte établie, le libéralisme syrien fut renversé au profit d'un dirigisme étatique qui prit la place de l'individu dans le processus de production. Le signal du tournant décisif vers une étatisation généralisée fut donné par trois facteurs essentiels : les lois d'arabisation des banques, l'instauration du contrôle des changes et la restriction des paiements extérieurs.

L'entrée en juillet 1961 d'un nouvel exercice financier et le lancement de la deuxième tranche du plan quinquennal ayant des visées bien trop ambitieuses par rapport à ses possibilités, vu que la première partie était restée inexécutée et que les recettes budgétaires étaient demeurées insuffisantes, ont motivé une tension inflationniste qui a pesé sur l'équilibre de l'économie syrienne. L'exagération du taux a conduit à l'inflation «improductive», c'est-à-dire à celle dont les limites dépassent les possibilités d'absorption de l'économie nationale.

L'adoption d'une politique de développement financée par l'Etat a entraîné la polarisation de toutes les activités économiques et par conséquent la nationalisation des banques, des assurances et de quelques entreprises privées, ce qui a provoqué l'abstentionnisme du secteur privé dans le financement des projets de développement.

Les décisions de tendance autarcique prises en 1961 ont porté le coup de grâce à l'économie syrienne et amorcé son déclin.

Section 1 — L'Union avec l'Égypte

L'Union de tous les peuples arabes en un seul Etat est sans doute le rêve que caressent le plus les esprits de tous les arabes quelles que soient leurs idées politiques. Tous les gouvernements et partis politiques travaillent sans relâche pour réaliser cette unité.

Le principe de l'unité arabe a été adopté dans la Constitution syrienne de 1950. Celle-ci déclarait notamment que «le peuple syrien qui, par son histoire, sa situation présente et son avenir, fait partie de la Nation Arabe, attend le jour où cette nation ne sera plus qu'une. Le peuple syrien déploiera tous ses efforts pour faire de cette aspiration une réalité dans l'indépendance et la liberté».

En prêtant le serment constitutionnel, le chef de l'Etat et les députés ont le devoir «de travailler pour promouvoir et hâter l'Union des pays arabes». Ces déclarations ont été cependant reprises par la Constitution de juillet 1953 et, ainsi donc, l'unité arabe demeure un principe immuable de la politique syrienne.

Le quatrième coup d'Etat de 1954 (1) a cédé la place à la «démocratie parlementaire» qui avait été ébranlée en 1949. Les élections de 1954 ont révélé la montée des forces de gauche. Le parti socialiste de la Renaissance arabe (Baath), a remporté des succès que chaque élection partielle ultérieure confirmera. Cependant, de loin majoritaire au Parlement, il y donnera le ton, comme «une force qui vient» et l'on ne tardera pas à s'apercevoir qu'il a des attaches puissantes dans l'armée, dont les officiers, éléments typiques de la classe moyenne en formation, sont férus d'idées socialistes et d'unité.

La découverte du complot irakien, à la fin de l'année 1956, achève de jeter le discrédit sur toutes les anciennes formations politiques à tendance modérée. Ces dernières, profondément divisées, étaient d'ailleurs incapables de faire face à l'orage et se sont laissées submerger par la gauche : les socialistes et les communistes font alors cause commune pour renverser les derniers obstacles qui leur barrent la route vers le pouvoir.

(1) Le premier coup d'Etat a eu lieu en 1949, le deuxième également en 1949, le troisième en 1950 et le quatrième en 1954.

En Egypte, à la même époque, les relations avec l'Est s'intensifient, conclusion d'un marché d'armes en 1955 avec la Tchécoslovaquie et le financement de la construction du haut barrage d'Assouan par la Russie. De plus, le Président Nasser annonça, d'une manière spectaculaire, en 1956, la nationalisation de la Compagnie universelle du Canal de Suez, après que les Etats-Unis aient retiré l'offre d'aide pour la construction du barrage d'Assouan.

L'Orientation nettement pro-soviétique et anti-occidentale donnée par le Président Nasser à sa politique extérieure, ainsi que la nationalisation du Canal de Suez, ont eu un grand retentissement chez tous les peuples du Moyen-Orient et le prestige de Nasser n'a cessé de monter pour faire de lui le maître de tout l'Orient arabe.

Cependant, en Syrie, l'audience dont jouissait l'U.R.S.S. était considérable et les révolutionnaires communistes syriens se posaient comme les seuls et authentiques défenseurs de toutes les aspirations politiques et sociales de l'arabisme. A ce jeu, les socialistes risquaient d'être dépassés. Mais, s'ils ont pris rapidement conscience du danger, ils ne savaient comment le conjurer. Il leur était aussi difficile de continuer leur marche avec l'extrême-gauche que de s'approcher des conservateurs. Pris à leur piège, ils ne pouvaient ni consentir à se mettre à la remorque des communistes, ni à renouer avec la droite, leurs adversaires de la veille. Seule l'Egypte pouvait les sauver, seul Nasser avait assez de prestige pour remettre de l'ordre dans cette Syrie troublée et passionnée. Le salut est apparu sous forme d'une alliance étroite avec l'Egypte et ce fut le Président de la République syrienne, M. C. Kouatli, qui conduisait au Caire une délégation qui sacrifia la souveraineté syrienne sur l'autel de l'arabisme et de la nation arabe.

D'ailleurs, pour la Syrie, cet effacement spontané dans l'arabisme, ce sacrifice illustre et fait pour étonner, n'était-ce pas encore une manière de se hausser au premier plan ? Elle allait apparaître ainsi, avec des idées d'évolution et d'émancipation permanentes de sentiment national et d'unitarisme arabe, comme la seule nation arabe complètement libérée des impérialistes de l'étranger et des féo-

dalistes internes et devenant de ce fait l'agent plus que bénéficiaire de cette unité.

C'était aller, semble-t-il, bien au-delà des vœux de l'Égypte. Le Président Nasser se serait sans doute contenté de voir la Syrie rester dans son camp, et accepter docilement de s'aligner sur sa politique étrangère, à savoir le neutralisme pacifique, et sur sa politique arabe; d'être avec lui contre les Irakiens. Pouvait-il cependant refuser cette Syrie qui s'offre à lui, renonçant même à ses propres institutions et acceptant celles dont il avait doté l'Égypte ? Il semble cependant que le Président Nasser ait un moment hésité à s'engager dans cette voie. Mais la situation intérieure syrienne lui dicta ses dernières appréhensions et il fallait dès lors empêcher que la Syrie sombre sous l'influence communiste.

C'est dans ces conditions que fut annoncée le 1er février 1958, après quelques heures à peine de négociation, la création de la République arabe unie, acte politique aussi lourd de conséquences pour l'Égypte que pour la Syrie.

La fusion syro-égyptienne représente le triomphe extraordinairement rapide des forces unitaires qui se développaient en Syrie, mais nullement l'étranglement définitif des vieilles tendances particularistes. Il semble bien que la Syrie se fut contentée d'une confédération assez lâche. En effet, elle s'est efforcée discrètement de sauvegarder le maximum d'autonomie. Ainsi, le Président de la République syrienne a cru nécessaire d'assurer les Syriens que les intérêts économiques et financiers seraient sauvegardés; de ce fait, il fit miroiter la possibilité des mesures transitoires, voire de larges autonomies.

Cependant, si l'Union s'inscrit dans la logique de la politique suivie par la Syrie au cours des dernières années, elle n'en surprend pas moins par sa soudaineté et par la précipitation avec laquelle elle a été animée. En effet, dès sa création, l'avenir de l'État unifié était assez incertain, sa création a été si rapide qu'à certains égards elle peut paraître prématurée; on est tenté, à son sujet, de se souvenir de ce vieil adage selon lequel le temps ne respecte pas ce qui a été édifié sans lui.

Il n'est pas dans notre intention de faire un exposé exhaustif sur la République arabe unie, ni même de dégager point par point ce qui constitue un succès ou un échec de l'Union syro-égyptienne. La tâche serait d'ailleurs malaisée et pratiquement insurmontable.

A noter toutefois que, quelque temps après la proclamation de la République arabe unie, celle-ci paraît en effet avoir atteint ses buts occultes en sauvant notamment la Syrie de l'anarchie politique et peut-être de la communisation. Mais, en revanche, nous pouvons nous demander si elle a comblé les aspirations du peuple syrien et si elle a tenu ses promesses devant la masse arabe. Les quelques observations que nous inspire l'analyse de la situation de la R.A.U. depuis sa création peuvent se résumer dans les deux points suivants :

1. La R.A.U. n'a pas donné à l'unité une forme qui répond aux aspirations traditionnelles du peuple syrien;
2. Sur le plan local et intérieur, elle n'a pas apporté à la Syrie les avantages, surtout économiques, qu'elle en escomptait.

En effet, depuis la proclamation de l'Union, les changements, épurations et remanements se succédaient à un rythme accéléré. Les partis politiques étaient dissous ou, du moins, n'avaient plus une existence légale. La presse était pratiquement réduite à un rôle de tout dernier plan. L'armée fut la plus sérieusement touchée; ses principaux chefs furent nommés ministres dans le gouvernement central ou dans le « Conseil exécutif » syrien.

Les ambitions politiques que la Syrie espérait réaliser par son union avec l'Égypte ne doivent pas faire oublier les avantages matériels que les Syriens, peuple de commerce et d'affaires, comptaient tirer de l'Union. On espérait en Syrie compter sur un nouvel horizon que pouvait leur ouvrir un pays immense de quelque vingt-cinq millions d'habitants. La réalité fut toute autre. L'industrie égyptienne qui, au lieu de compléter celle de la Syrie, s'est révélée être sa concurrente. Pour le commerce, la plupart des marchés syriens à l'étranger, notamment dans les pays arabes, ont été fermés parce que, tout d'abord, l'Égypte traitait en grande partie avec le bloc de l'Est et, en second lieu, par suite des mauvaises relations politiques entre la R.A.U. et la plupart des pays arabes voisins. Bref, du point de vue

syrien, le bilan n'est pas très encourageant. La vie politique, administrative et économique est désorganisée, la balance commerciale est défavorable et la monnaie syrienne n'a pas cessé de se déprécier sur les marchés étrangers.

C'est dans ce climat que le libéralisme syrien a été subitement renversé pour faire place à un dirigisme étatique qui remplaça l'individu dans le processus de production. La première mesure prise dans ce sens était l'arabisation des banques et l'instauration du contrôle de changes, puis sa nationalisation totale.

Section 2 — Lois d'arabisation et contrôle de changes

Après l'Union, tout le monde s'attendait à tirer des bénéfices et des avantages des qualités propres à chacun des deux pays. Cependant, la politique économique, financière et monétaire appliquée en Egypte fut imposée à la Syrie sans considérer la nature du peuple syrien et ses intérêts vitaux, ainsi que la réalité de l'économie syrienne. Cet événement ne rencontra qu'une grande déception en Syrie.

Paragraphe 1 : la première loi d'arabisation

Le 2 septembre 1959, le Journal Officiel publie un arrêté-loi, portant N° 196, arabisant et réglementant les banques travaillant en Syrie (1) et dont voici le texte :

Article 1.

Les banques opérant dans la Province syrienne doivent être fondées sous forme de société anonyme à capital fixe (société par actions).

Sont considérées au même titre que les banques les succursales et les agences des banques étrangères opérant dans la Province.

Article 2.

- 1) Le capital versé de la banque ne doit pas être inférieur à trois millions de livres syriennes.
- 2) Les 70 pour cent au moins des actions de capital de la banque doivent être possédés en permanence par des personnes

(1) Recueil des lois et de la législation financière de la République Arabe Unie — Province de Syrie — No. 8, août 1959, p. 3 bis.

jouissant de la nationalité de la République arabe unie et qui doivent être représentées au Conseil d'administration dans une proportion non inférieure à leur part dans le capital.

- 3) Il appartient au Président de la République de dispenser les banques qui seront déterminées par arrêté qu'il promulguera de l'application du paragraphe précédent, à condition que 51 pour cent au moins des actions du capital de la banque soient possédés en permanence par des ressortissants des Etats arabes.

Article 3.

Les établissements mentionnés à l'article 1er opérant dans la Province syrienne au moment de la parution de la présente loi sont tenus de conformer leur situation à ses dispositions au cours d'un délai qui sera fixé par arrêté du ministre de l'Economie, sous réserve que ledit délai ne dépasse pas cinq ans. A défaut de ce faire, l'enregistrement des établissements en question sera radié.

Article 4.

La présente loi ne peut porter atteinte au droit des banques enregistrées dans l'une des deux provinces de la République d'exercer leurs activités dans l'autre province, si toutes leurs actions sont nominatives et possédées en permanence par des personnes jouissant de la nationalité de la République arabe unie.

Article 5.

Sont abrogées toutes les dispositions contraires à la présente loi. L'Etat a voulu intervenir dans le domaine bancaire, d'une part pour savoir si les Conseils d'administration des banques étaient entre les mains des ressortissants arabes et, d'autre part, pour éliminer de ce fait l'influence des banques étrangères sur l'économie syrienne. Même pour les banques étrangères, c'était un moindre mal d'accepter d'intégrer des ressortissants arabes et même d'augmenter leurs capitaux.

Paragraphe 2 : la deuxième loi d'arabisation

Il fallait attendre l'année 1961 pour voir l'intervention de l'Etat

s'intensifier pour toucher tous les secteurs de l'économie et notamment le domaine financier et bancaire.

En effet, le 3 mars 1961, un arrêté-loi, portant N° 180, a été publié au Journal Officiel, portant la deuxième mesure d'arabisation des banques opérant en Syrie, dont voici le texte (1) :

Article 1.

Les banques opérant en Province syrienne doivent être fondées sous forme de sociétés anonymes arabes à capital limité (société par actions).

Lesdites banques doivent remplir les conditions suivantes :

- a) le capital de la banque ne doit pas être inférieur à trois millions de livres syriennes;
- b) l'Institution économique syrienne doit participer au capital dans une proportion non inférieure à 35 pour cent;
- c) toutes les actions de la banque doivent être nominatives;
- d) toutes les actions de la banque doivent être possédées en permanence par des personnes jouissant de la nationalité de la République arabe unie;
- e) les membres du Conseil d'administration de la banque et les personnes responsables de sa gestion doivent être des personnes jouissant de la nationalité de la République arabe unie.

Article 2.

Il appartient au Président de la République de dispenser les banques qui seront déterminées par arrêté qu'il promulguera de se conformer aux dispositions du paragraphe d) de l'article 1er, à condition que les 75 pour cent au moins des actions du capital de la banque soient possédés en permanence par des personnes jouissant de la nationalité de la République arabe unie et que le reste des actions soit détenu en permanence par des ressortissants des Etats arabes.

Il est permis dans ce cas que la part possédée par les ressortissants des Etats arabes soit représentée au Conseil d'administration en proportion de sa participation au capital.

(1) Recueil des lois, op. cit. No. 2, Damas, février 1961, pp. 3-5.

Article 3.

Le ministre de l'Economie ou la personne qu'il déléguera à cet effet exercera par rapport aux banques les attributions conférées au Président du Conseil d'administration de l'Institution économique et au Conseil d'administration de cette Institution, conformément à la loi N° 99 du 18 mars 1960 (1).

Article 4.

Les banques opérant en Province syrienne au moment de la parution de la présente loi sont tenues de conformer leur situation à ses dispositions au cours d'un délai expirant le 31 janvier 1962. A défaut de ce faire, l'enregistrement des banques en question sera radié.

Article 5.

L'Institution économique syrienne participera au capital des banques en activité au moment de la parution de la présente loi, par l'augmentation du capital nominal de la banque d'une façon lui assurant la part à laquelle elle a légalement droit.

Le montant de l'augmentation du capital représentant la part de l'Institution sera versé à la banque par prélèvement sur les créances de la banque centrale auprès de ladite banque.

Article 6.

Sans préjudice des dispositions prévues au chapitre premier de la section 8 du décret législatif N° 87 du 28 mars 1953, et en attendant que les banques conforment leur situation aux dispositions de la présente loi ou lors de l'expiration du délai prévu à l'article 4, le délai le plus rapproché étant retenu, le ministre de l'Economie désignera un commissaire de surveillance auprès de chaque banque ainsi qu'un certain nombre d'adjoints selon le cas.

Ledit commissaire de surveillance a le droit de prendre connaissance et de s'opposer à toute mesure prise par la banque ayant trait

(1) L'arrêté-loi No. 99 du 18 mars 1960, portant création de l'Institution économique syrienne, est publié au fascicule No. 2 de février 1960, p. 72, au Recueil des lois..., op. cit.

à son activité en Province syrienne, s'il estime qu'elle n'est pas conforme à l'intérêt public.

Dans ce cas, le Siège principal de la banque a le droit de demander au ministre de l'Economie, au cours d'un délai de deux semaines, de la date de l'opposition, de reconsidérer ladite opposition. La décision du ministre de l'Economie est définitive à ce sujet.

Article 7.

Sont abrogées la loi No. 196 du septembre 1959 ainsi que toutes dispositions contraires à celles de la présente loi.

La deuxième loi d'arabisation présente une légère modification qui se manifeste par une plus importante intervention de l'Etat.

Cette nouvelle loi se résume en cinq points :

- 1) La Société anonyme subsiste pour toutes les banques ; les actions sont devenues obligatoirement nominatives.
- 2) Toutes les actions doivent appartenir à des ressortissants de la R.A.U. Il est possible au Président de dispenser quelques arabes, à la condition que 75 pour cent au moins des actions appartiennent à des personnes jouissant de la nationalité arabe.
- 3) Les responsables de la gestion et le Conseil d'administration des banques doivent jouir de la nationalité R.A.U. Aussi le Président a la possibilité de décider des banques, dont certains membres appartiendraient à des pays arabes, dans une proportion de 25 pour cent et non par de 49 pour cent comme le mentionnait la première loi d'arabisation. Par contre, les étrangers n'ont pas le droit de faire partie du Conseil d'administration et ne peuvent être responsables des gestions.
- 4) La participation de l'Etat au capital de toutes les banques s'élève, pour la première fois, à 35 pour cent payés d'une part par l'augmentation du capital des banques, qui était prévue à l'article 2 de la première loi d'arabisation et, d'autre part, par le prélèvement des créances de la banque centrale envers ces établissements.
- 5) Un commissaire de surveillance est nommé par l'Etat dans

toutes les banques.

C'est que l'Etat gagne du terrain au détriment de la liberté contrôlée qui régnait dans les banques syriennes.

Paragraphe 3 : le contrôle de changes

Le 5 février 1961, une loi interdisant les opérations de changes dans la Province syrienne est parue dans le Journal Officiel (1). Les opérations de changes sont désormais soumises au contrôle de l'Etat. Le gouvernement, en expliquant les motifs de ce contrôle, dit qu'il veut par cette mesure assurer l'équilibre, dans la balance de ses paiements, avec l'extérieur et stabiliser le taux des changes sur le marché intérieur. La loi, qui fut publiée par le ministre de l'Economie, est libellée comme suit :

1. A partir du matin du 5 février 1961, il est interdit aux banques et changeurs et à toute personne physique et morale en Province Nord, conformément aux instructions qui seront établies à cet effet par le ministère de l'Economie, de négocier des banknotes et des travellers cheques ainsi que toute autre valeur libellée en devises étrangères quelle que soit la forme de la négociation : vente, achat, transfert ou mutation.

2. A partir du matin du 5 février 1961, il est interdit aux voyageurs qui quittent le territoire de la Province Nord, suivant les instructions qui seront établies à cet effet par le ministère de l'Economie, de porter des banknotes ou livres syriennes et en devises y compris des livres égyptiennes, des travellers cheques, des titres, des coupons, des obligations et toute autre valeur mobilière quelle que soit la monnaie dans laquelle elle est libellée, ainsi que l'or monnayé ou en lingots dépassant la valeur de 100 livres syriennes.

3. Les contrevenants sont passibles des peines prévues à l'article 19 du décret législatif N° 206 du 21 avril 1952.

A notre avis l'objectif principal de l'établissement du contrôle de changes était un essai d'intégration complète des deux économies syrienne et égyptienne et, par conséquent, l'union monétaire entre les deux provinces.

(1) Recueil des lois, op. cit., annex No. 1, 1961, p. 2.

A noter toutefois que l'une des différences majeures qui séparaient les deux économies était le régime de liberté de change en vigueur en Province syrienne, alors que la Province égyptienne vivait sous le régime du contrôle. L'influence de l'extension de ce dernier régime à la Province syrienne a non pas seulement rapproché les deux économies, mais les a également placées dans une position unifiée vis-à-vis de leur relation avec les autres économies.

De plus, le Conseil de la Monnaie et du Crédit (1) est supprimé et ses attributions prévues au décret législatif N° 87 du 28 mars 1953 sont transférées au Conseil d'administration de la banque centrale de Syrie (2).

Un mois plus tard un arrêté N° 317, portant création du Conseil supérieur de la Monnaie, de Crédit et de la Banque, a paru dans le Journal Officiel (3).

Le Conseil supérieur de la Monnaie, de Crédit et de la Banque s'est vu attribuer l'obligation d'arrêter la politique générale du crédit dans les deux provinces, de déterminer les moyens nécessaires en vue de stabiliser et de développer l'économie du pays, de surveiller la profession bancaire sur tout le territoire de la République et enfin d'être le conseiller du gouvernement pour tout ce qui concerne les questions financières et monétaires.

Cependant, la composition du Conseil supérieur est très différente du Conseil de la Monnaie et du Crédit. L'article 1 de l'arrêté N° 317 fixe la composition comme suit :

PRESIDENT : — le ministre central de l'Economie

MEMBRES :

- les ministres exécutifs de l'Economie
- les membres du Conseil d'administration de la Banque centrale d'Egypte
- les membres du Conseil d'administration de la Banque centrale de Syrie

(1) Veuillez consulter le chapitre II et les fonctions du C.M.C.

(2) Recueil des lois, op. cit., No. 3, mars 1961, pp. 8-10: arrêté-loi No. 24, art. 5.

(3) Recueil... op. cit., No. 4, avril 1961, pp. 13-14.

— six membres choisis parmi les experts dans les questions de l'agriculture, du commerce, de l'industrie et des finances. Leur nomination fera l'objet d'un arrêté du Président de la République sur proposition du ministre central de l'Economie.

C'est ainsi que fut abolie le régime économique libéral. Le Statut organique de la Monnaie qui garantissait la libre entreprise et la propriété privée fut bouleversée et céda la place à une importante intervention de l'Etat dans le domaine économique.

Alors que le secteur privé au Statut organique de la Monnaie était représenté par quatre membres, le Conseil supérieur de 1961 ne comportait que des membres du gouvernement ou nommés par lui.

Paragraphe 4 : l'évolution des activités bancaires

L'économie syrienne s'est soit étendue à une ou plusieurs activités économiques, soit elle a subi une récession plus ou moins aiguë.

Ces fluctuations importèrent beaucoup dans l'évolution de l'activité bancaire qui représente un des thermomètres sensibles qui enregistrent l'évolution de la conjoncture économique générale. De plus, à ces mouvements se sont ajoutés des phénomènes qui relèvent exclusivement du domaine bancaire. Ils influencèrent tantôt les crédits dont les banques jouissent auprès du public, tantôt le crédit qu'elles accordent aux différents secteurs économiques du pays, tantôt enfin l'ensemble de leurs activités.

A. Les ressources bancaires

Elles ont été influencées par plusieurs facteurs, entre 1957 et 1961, dont voici les principaux :

- 1) Le conflit toujours plus grand entre le capital et l'Etat.
- 2) La tentative à plusieurs reprises d'organiser l'activité et le réseau bancaires sur des bases différentes l'une de l'autre et souvent contradictoire.
- 3) L'établissement du contrôle total des changes et son influence sur les relations existantes entre le réseau bancaire national et les banques étrangères.
- 4) La recrudescence pendant quatre ans de la production agricole.

Ces facteurs, que nous venons d'exposer, ont rompu l'équilibre de la masse monétaire et celui de la balance des paiements. Ils ont grandement influencé l'ensemble des ressources bancaires. En effet, les ressources des banques privées en Syrie se sont ressenties de violents chocs. En 1958, à la suite de l'Union avec l'Egypte, et une deuxième fois, par suite de la deuxième loi d'arabisation des banques. Les ressources des banques commerciales, qui étaient de 526 millions de livres syriennes en 1957, ont baissé à 502 millions en 1958. Cependant, l'augmentation réalisée en 1957 à 648,2 millions est devenue 766,2 millions en 1960. Cette augmentation de 100 millions environ atteint 673,8 millions en 1961 (1).

a) Les dépôts

Principaux éléments des disponibilités, les dépôts ont bénéficié durant les années 1957 et 1960 de nombreux facteurs favorables à leurs accroissements. La modification des habitudes des particuliers envers l'usage des comptes bancaires, l'expansion monétaire, la progression des dépenses publiques, l'action des banques pour drainer vers leurs caisses les dépôts privés (et en particulier l'extension de leur réseau d'agence) et, enfin, l'évolution du taux d'intérêt créditeur accordé par les banques.

Toutefois, tous ces facteurs, jouant, entre 1957 et 1961, en faveur de l'accroissement des dépôts bancaires, n'ont pu faire face à la crise de confiance de 1961, et les dépôts, éléments reposant principalement sur la confiance, ont dû subir une baisse appréciable s'élevant à 75,7 millions de livres syriennes, soit 17,4 pour cent de leur niveau de fin 1960 (2)

Evolution des dépôts bancaires
(en millions de livres syriennes)

	1957	1958	1959	1960	1961
— Banques commerciales	199,9	228,3	359,7	429,7	355,3
— Banques agricoles	3,7	3,8	4,3	4,5	3,2
— Banque industrielle (3)	—	—	—	0,3	0,3

(1) L'économie et les finances de la Syrie... op. cit., No. 55, p. 30.

(2) L'économie et les finances... op. cit., No. 55, p. 31.

(3) La Banque industrielle a commencé son activité en 1959.

Cette évolution a été suivie par tous les dépôts privés, sous toutes les formes constitués en livres syriennes ou en monnaies étrangères (1).

b) Les fonds propres

L'accroissement des fonds propres est dû à l'augmentation des capitaux et des réserves ou à la constitution de nouvelles banques (2).

Evolution des fonds propres
(en millions de livres syriennes) (3)

	1957	1958	1959	1960	1961
— Banques commerciales	66,4	74,8	85,4	92,5	98,0
— Banque agricole	38,7	45,8	45,0	51,1	60,3
— Banque industrielle	—	—	12,8	12,9	13,2
	105,1	120,6	143,7	156,5	171,5

c) Le concours de l'Institut d'émission

C'est le troisième élément des ressources bancaires. Cette source a été augmentée d'une manière progressive pour compenser les baisses enregistrées dans les autres ressources et non pas pour répondre à un besoin accru de crédits. L'augmentation de 1961 est un exemple flagrant de l'influence de ce facteur. Soucieuse des difficultés des banques et désirant adoucir une crise aiguë, la Banque centrale a augmenté des admissions aux réescompte ainsi que ses prêts ou avances, tout en exerçant une action sélective sur les crédits.

(1) L'économie et les finances, op. cit., No. 55, p. 31.

(2) Trois banques se sont constituées entre 1957 et 1961 ; à savoir la Banque industrielle qui est une banque mixte, la Banque du monde arabe et la Banque de l'Orient arabe étant toutes deux des banques commerciales.

(3) L'économie et les finances, op. cit., No. 55, p. 33.

Evolution du concours de la Banque centrale

(en millions de livres syriennes) (1)

Concours accordés	<u>1957</u>	<u>1958</u>	<u>1959</u>	<u>1960</u>	<u>1961</u>
— Banques commerciales	174,3	151,6	125,5	151,8	165,8
— Banque agricole	13,6	13,3	25,4	44,0	83,5
— Banque industrielle	—	—	9,4	13,0	16,9
	187,9	164,9	160,3	208,8	266,2

d) Les crédits extérieurs

Accordés exclusivement aux banques commerciales, ils ont enregistré de grandes fluctuations dans les dernières années. Leur baisse en 1961, est due, en grande partie, à la perte de confiance des banques étrangères dans la livre syrienne et surtout dans le sort des succursales des banques étrangères en Syrie, lesquelles étaient les principaux bénéficiaires de ces crédits.

Signalons que la baisse observée en 1961 touchait, à la fois, les avoirs en livres syriennes des banques étrangères ainsi que les crédits en monnaie étrangère, tel que cela apparaît dans le tableau suivant :

Evolution des avances extérieures

(en millions de livres syriennes) (2)

	<u>1957</u>	<u>1958</u>	<u>1959</u>	<u>1960</u>	<u>1961</u>
— En livres syriennes	19,2	14,8	15,3	19,0	8,6
— En devises étrangères	66,2	34,5	61,7	73,2	48,2
	85,4	49,3	77,0	92,2	54,8

B. Les placements bancaires

Les placements bancaires ont subi également l'influence de divers facteurs, et, parmi les plus importants, on trouve :

- La baisse des ressources bancaires décrite plus haut ;
- La mauvaise récolte agricole répétée durant quatre ans successifs, rendant ainsi un très grand nombre de clients incapables de payer leurs dettes et, partant, astreignant les éta-

(1) L'économie et les finances, op. cit., No. 55, p. 32.

(2) L'économie et les finances, op. cit., No. 55, p. 32.

blissements bancaires à renouveler leurs crédits pour les prochaines saisons ;

- La réforme agraire augmentait sensiblement le portefeuille des impayés ou des crédits immobilisés puisque la majorité des anciens propriétaires touchés par la loi constituaient les gros clients des banques ;
- Les restrictions imposées en matière de commerce extérieur, surtout du côté des importations, qui font que les crédits accordés à cette activité ont été réduits.

Comme pour les ressources, le volume global des crédits dispensés à l'ensemble de l'économie nationale a dû subir en 1961 une faible baisse, mais significative. En effet, le total des placements bancaires qui était en 1960 de l'ordre de 818,2 millions de livres syriennes a atteint en 1961 798,8 millions, comme le montre le tableau suivant.

Evolution des placements bancaires
(en millions de livres syriennes) (1)

	<u>1957</u>	<u>1958</u>	<u>1959</u>	<u>1960</u>	<u>1961</u>
— Total des placements	530,3	504,7	632,6	818,2	798,8
— Variation annuelle	—	— 25,6	+127,9	+185,6	— 19,4
— Pourcentage de la variation	—	— 4,8	+ 25,3	+ 29,3	— 2,4

C'est seulement le secteur commercial qui fut la plus grande victime de la baisse des crédits. En effet, il a subi une baisse de l'ordre de 53 millions de livres syriennes en 1961 par rapport à l'année 1960. Le total des crédits accordés au secteur commercial qui était de l'ordre de 670,2 millions en 1960 a atteint 613 millions de livres syriennes en 1961 (2).

Les crédits agricoles ont par contre enregistré durant la période considérée une hausse continue et progressive. Il faut toutefois signaler deux traits concernant l'augmentation apportée à ce secteur :

- Eu égard aux difficultés financières que rencontraient les

(1) L'économie et les finances, op. cit., No. 55, p. 35.

(2) L'économie et les finances, op. cit., No. 55, p. 35

agriculteurs touchés par la récession de la production et par l'application de la réforme agraire, une fraction assez importante de l'augmentation a été réservée aux crédits échus et dont le paiement a été rapporté à la prochaine saison.

- Eu égard également à ces difficultés, les banques commerciales ont adopté une politique réservée dans l'octroi des crédits au secteur agricole et cela malgré la politique d'encouragement menée par la Banque centrale, admettant hors fiche et à des taux peu élevés le réescompte des crédits agricoles. Toute la progression a été, ainsi, propre à la Banque agricole.

Cependant, le secteur industriel était le véritable bénéficiaire d'une telle augmentation. L'amélioration provient à la fois de la Banque industrielle ainsi que des banques commerciales. Le tableau suivant illustre le mieux possible la distribution des crédits entre les différents secteurs

Evolution des crédits distribués

(en millions de livres syriennes) (1)

	<u>1957</u>	<u>1958</u>	<u>1959</u>	<u>1960</u>	<u>1961</u>
— Agriculture	122,4	132,9	141,7	185,9	211,9
— Industrie	67,3	74,4	108,0	158,5	172,2
— Commerce	318,2	277,7	363,6	445,9	387,7
— Divers	22,4	19,7	19,3	27,9	27,0

Il convient de mentionner ici que l'agriculture bénéficie également, mais d'une façon indirecte, des crédits compris dans le secteur commercial. En effet, des crédits sont consentis aux exportateurs des produits agricoles ainsi qu'aux importateurs de matériaux d'équipement et pour les autres produits nécessaires à l'agriculture, comme par exemple les engrais, les semences, etc. Cette part reste, cependant, difficile à déterminer et les renseignements statistiques disponibles n'en font pas état.

(1) L'économie et les finances, op. cit, No. 55, pp. 36-37.

C. L'évolution institutionnelle

Ainsi, du côté des ressources comme du côté des emplois, plusieurs facteurs conjoncturels économiques ou extra-économiques sont intervenus pour diminuer, dans d'importantes proportions, le progrès de l'activité bancaire en 1961. Les différents essais d'organisation du réseau bancaire syrien ont également joué un rôle déterminant dans cette évolution.

Déjà, avant la promulgation de la première loi d'arabisation des banques en 1959, la situation des banques opérant en Syrie était confuse. L'on s'attendait à voir s'étendre à la Syrie les mesures d'égyptianisation appliquées sur les banques dans la seconde partie d'un même pays.

La première loi d'arabisation est venue rompre cette confusion et apporter des solutions modérées. Elle a été accueillie comme étant le moindre mal à accepter et les banques se sont mises à accorder leur situation avec les dispositions de la nouvelle législation.

Ce fut, à ce moment-là, qu'une nouvelle législation apparut (le 2 mars 1961), prescrivant la participation obligatoire de l'Organisme économique — institution étatique — au capital et à la gestion des banques. Cette loi a repoussé à nouveau toutes les démarches entreprises précédemment par les banques pour se conformer à la première loi d'arabisation et a posé de nouvelles conditions pour l'organisation et l'exploitation bancaires.

Les incidences sur le réseau bancaire lui-même sont nombreuses. Il y a, d'une part, l'immobilisme qui a régné sur l'activité et la gestion de ces institutions, et, d'autre part, la baisse relevée plus haut dans les ressources et les emplois bancaires ainsi que la perte de la confiance de la part des particuliers dans ces établissements et leur avenir.

Quant au domaine des relations extérieures, pareille situation a eu pour conséquence de couper le réseau bancaire syrien du réseau international et handicaper tous les problèmes de financement du commerce extérieur syrien.

Et enfin, dans cette même année 1961, et seulement quatre mois

après la deuxième loi d'arabisation, ce fut la nationalisation pure et simple de l'ensemble du réseau bancaire, apportant une fois de plus une formule nouvelle, entièrement différente de la précédente ; formule accompagnée d'un essai de regroupement et de spécialisation des banques existantes.

Ainsi, le secteur bancaire a connu entre 1957 et 1961 une multiplicité dans les réglementations bancaires et des changements si fréquents que nul autre secteur n'a connu en Syrie. L'on s'imagine facilement le chaos qui naît d'une pareille situation et ses conséquences néfastes, soit sur l'activité de ce secteur, soit même sur ses relations avec le réseau bancaire international.

Section 3 — Le mouvement de nationalisation et la nationalisation des banques.

Depuis l'union avec l'Egypte, l'Etat est intervenu plus fréquemment dans la vie économique jusqu'à la fin de l'année 1960 ; ses interventions sont demeurées prudentes et supportables car des limites lui étaient imposées.

Les différents milieux économiques tentèrent d'accepter ces mesures car elles représentaient l'intérêt général pour lequel chacun devait se sacrifier.

En rapport avec ce que nous venons de dire, il faut signaler que, parmi toutes les mesures prises jusqu'à la fin de 1960 et à part la réforme agraire, aucune d'entre elles n'avait touché les conditions objectives du milieu syrien et s'était efforcée de renverser le processus de son évolution.

Dès l'année 1961, des mesures inutiles se sont succédé, créant des repercussions négatives auprès des différentes couches sociales.

Elles s'opposaient radicalement aux principes traditionnels de l'économie nationale et de son évolution future.

La toute première de ces mesures consiste en une institution du contrôle intégral des changes. Elle représente une atteinte à la liberté monétaire qui était le meilleur soutien de la monnaie syrienne. D'ailleurs, l'expérience très brève, dans le passé, d'un régime protectionniste rencontra un échec.

Des mesures révolutionnistes, décrétées le 20 juillet 1961, ont intégralement anéanti le capital national et l'initiative privée. Elles prouvaient une grande méconnaissance de la réalité économique syrienne et altéraient le développement de la richesse nationale.

Paragraphe 1: la nationalisation de juillet 1961

La commémoration du neuvième anniversaire de la Révolution égyptienne de 1952 fut marquée par des mesures importantes qui transformèrent radicalement l'aspect social du pays.

Le Président Nasser promulgua à cette occasion une série de décrets-lois comportant :

1. Le transfert au secteur public de la propriété d'un nombre assez élevé d'entreprises privées, appartenant, en grande partie, à des nationaux. Ce transfert s'est effectué soit par nationalisation totale pure et simple, touchant toutes les banques et toutes les sociétés d'assurances ainsi que différentes sociétés industrielles, soit constituant certaines sociétés sous la forme d'entreprises mixtes dans lesquelles l'Etat possède au moins 50 pour cent du capital, soit enfin, par une participation directe, plus ou moins importante, de l'Etat au capital de certaines autres sociétés (1).
2. La suppression, jusqu'à nouvel avis, des opérations de négociation, de transfert et de la mise en gage des actions et des parts de certaines sociétés (2).
3. Une modification profonde du mécanisme de la répartition du revenu national, de la manière suivante :
 - a) l'affectation d'une part importante (25 %) des bénéfices des sociétés aux ouvriers, aux employés ou à des œuvres en leur faveur (3) ;
 - b) la limitation de la propriété d'actions de certaines sociétés à

(1) Recueil des lois et de la législation financière de la République arabe unie, Province de Syrie, No. 7, juillet 1961, arrêtés-lois Nos. 117, 118 et 119, pp. 6-14.

(2) *L'économie et les finances*, op. cit. No. 43, Damas, juillet 1961, p. 144.

(3) Recueil des lois, op. cit, juin 1961, No. 6, pp. 58-59. arrêté-loi No. 112.

100.000 livres syriennes (1) ;

- c) la limitation des traitements et des rémunérations à 15.000 livres syriennes par ans dans les organismes, établissements publics ou sociétés anonymes auxquels l'Etat participe (2) ;
- d) la limitation des indemnités et traitements des présidents et membres des Conseils d'administration ainsi que les directeurs ou conseillers des sociétés coopératives ou de toute association à 50.000 livres syriennes par an (3) ;
- e) la fixation et la limitation des Conseils d'administration de toutes les entreprises à 7 membres au lieu de 12, dont deux sont élus par les employés et les ouvriers (4) ;
- f) L'abaissement de moitié des prix et intérêts des terres touchées par la réforme agraire, distribuées aux paysans (5) ;
- g) l'aménagement du système fiscal de façon à mieux frapper les gros revenus (6) ;

Ces différentes mesures prises à un rythme accéléré et d'une manière directe et autoritaire semblent avoir été dictées par la politique générale que le Président Nasser s'est fixée et qu'il veut mettre en application. Cette politique, a déclaré le Président, vise en même temps la réalisation d'un taux de croissance du revenu national très élevé et rapide et une plus grande justice dans la répartition de ce revenu entre toutes les personnes qui contribuent à sa formation.

Donc, les exigences du développement de l'économie et de socialisation du revenu national semblent être à la base de l'intervention de l'Etat.

La planification intégrale de l'économie nationale que propose l'Etat nécessite, d'une part, une mobilisation de l'ensemble des ressources nationales, économiques et financières, intérieures et exté-

(1) Recueil des lois, op. cit., juillet 1961, No. 7, pp. 11-14, arrêté-loi No. 119.

(2) Recueil des lois, op. cit., septembre 1961, No. 9, p. 10.

(3) Recueil des lois, op. cit., juin 1961, No. 6, pp. 59-60.

(4) Recueil des lois, op. cit., juillet 1961, No. 7, p. 5, arrêté-loi No. 114.

(5) Recueil des lois, op. cit., juillet 1961, No. 7, p. 15.

(6) Recueil des lois, op. cit., juillet 1961, No. 7, pp. 25-30.

rieures, et, d'autre part, une canalisation des investissements vers les activités qu'il choisit.

Ceci implique ipso facto un contrôle serré du commerce extérieur et un changement pour déterminer l'utilisation des ressources de devises.

L'Etat s'est trouvé ainsi, et en peu de temps, à la tête d'importantes entreprises-clés qui lui ont permis de constituer un levier puissant pour la direction, l'orientation et le contrôle de toute l'activité économique.

Paragraphe 2 : la nationalisation des banques

La loi No. 117 du 20 juillet 1961 comporte la nationalisation de toutes les banques opérant en Syrie (1), de toutes les compagnies d'assurances ainsi que la nationalisation de nombreuses sociétés industrielles et commerciales, dans les deux provinces de la République arabe unie. L'arrêté-loi No. 117 a été libellé dans les termes sul-

(1) Dix-neuf banques commerciales autorisées et la banque industrielle ont été touchées par la loi No. 117, et ce sont :

— La Banque de Syrie et du Liban	13 branches
— La Banque arabe	8 branches
— La Banque Misr	12 branches
— La Banque du Caire	5 branches
— La Banque Al Ahli	4 branches
— La Société des banques réunies	4 branches
— La Banque Intra	3 branches
— La Banque libanaise pour le Commerce	1 branche
— La Banque Rafidain	2 branches
— La Banque nationale pour le Commerce et l'Industrie	3 branches
— La Compagnie algérienne de crédit et de banque	2 branches
— La Banque Di Roma	2 branches
— La British Bank of Middle East	2 branches
— La Banque de l'Orient arabe	4 branches
— La Banque du Monde arabe	4 branches

vants (1) :

Article 1.

Sont nationalisées toutes les banques et les sociétés d'assurances dans les deux provinces de la République ainsi que les sociétés et entreprises mentionnées dans la liste annexée à la présente loi (2). Leur propriété est transférée à l'Etat.

Article 2.

Les actions des sociétés en question et les capitaux des entreprises susvisées seront transformés en titres nominatifs sur l'Etat pour une période de quinze années, productifs d'un intérêt de 4 pour cent l'an. Les titres en question sont négociables à la Bourse. Le gouvernement peut, après l'expiration d'une période de dix années, les amortir totalement ou partiellement selon leur valeur nominale, par voie de tirage public au sort. En cas d'amortissement partiel, un avis sera inséré au Journal Officiel deux mois au moins avant le délai prévu.

Article 3.

Le prix de chaque titre sera fixé au prix de l'action à la dernière clôture de la Bourse des valeurs au Caire avant la parution de la présente loi.

Si les actions ne sont pas cotées à la Bourse ou si la dernière transaction opérée en ce qui les concerne remonte à une période supérieure à six mois, leur prix sera fixé par la détermination de leurs attributions et elles feront l'objet d'un arrêté du ministre exé-

(Suite et fin de la note de la page précédente)

— La Saudi National Bank	1 branche
— La Banque du Commerce	1 branche
— La Banque Albert Homsî	1 branches
— La Banque de Lattaquieh	2 branches
— Banque industrielle	2 branches
— Banque du Caire	5 Branches

(1) Recueil des lois, op. cit., No. 7, juillet 1961, pp. 6-8

(2) Recueil des lois, op. cit. No. 7, juillet 1961, p. 8.

cutif de l'Economie sous réserve que chaque commission soit présidée par un Conseiller à la Cour d'appel. Chaque commission prendra ses décisions dans un délai ne dépassant pas deux mois la date de l'arrêté de sa constitution. Les décisions de la commission sont définitives et susceptibles d'aucune voie de recours.

Les commissions en question seront chargées également d'inventorier les entreprises n'ayant pas la forme de sociétés anonymes.

Article 4.

Les sociétés et les banques mentionnées à l'article premier conserveront leur forme juridique lors de la parution de la présente loi et continueront, ainsi que les entreprises susmentionnées, à exercer leur activité sans que l'Etat puisse être tenu responsable de leurs engagements antérieurs, dans la seule limite des biens et des droits qui lui ont été transférés à la date de la nationalisation. Il est permis par arrêté du Président de la République de fusionner n'importe quelle société, banque ou entreprise avec une autre société, banque ou entreprise.

Article 5.

Le Président de la République déterminera, par arrêté, l'autorité administrative compétente chargée de contrôler chaque société ou entreprise susvisée.

Article 6.

L'autorité administrative compétente peut, par rapport aux sociétés et aux banques soumises aux dispositions de la présente loi, se dispenser des services de l'administrateur délégué de n'importe laquelle desdites sociétés ou du Président et de certains ou de tous les membres de leur Conseil d'administration délégué ou un délégué jouissant des pouvoirs du Conseil d'administration et ce jusqu'à la formation d'un nouveau Conseil d'administration.

Elle peut également, par rapport aux entreprises susvisées, se dispenser des services du Directeur de l'entreprise et en désigner un autre, ainsi que son remplacement.

L'autorité administrative compétente peut également surseoir au paiement des dettes et à l'exécution des engagements des sociétés et

établissements soumis aux dispositions de la présente loi pour une période maximum de trois mois.

Les décisions du Conseil d'administration provisoire, de l'Administrateur délégué ou du délégué, relatives à des questions rentrant initialement dans les attributions du Conseil d'administration ainsi que les décisions du Directeur des entreprises intéressées, sont soumises à l'approbation de l'autorité administrative compétente.

Article 7.

Si les actions, dont la propriété a été transférée à l'Etat conformément à l'article 2, sont déposées auprès d'une banque ou d'un autre établissement, à titre de sûreté, elles seront légalement subrogées par les titres émis en leur contrepartie conformément à l'article 2.

Les banques nationalisées ont été assujetties dès le 2 mars 1961 à la loi d'arabisation les plaçant pour 35 pour cent de leur capital sous la dépendance de l'Organisme économique. Divers accords étaient intervenus, ou sur le point d'être signés, entre certains établissements bancaires et l'Organisme économique par l'intermédiaire du Commissariat du gouvernement aux banques agissant sous la supervision du ministre de l'Economie. Déjà une nouvelle banque, la Banque de l'Union arabe, avait été créée par l'Organisme économique avec un capital de 4 millions de livres syriennes pour racheter entièrement quatre banques — succursales d'établissements étrangers — qui désiraient céder leur actif à l'Organisme plutôt que de rechercher des preneurs dans le secteur privé.

La loi portant nationalisation des banques est venu interrompre le processus d'arabisation et créer un climat nouveau où toute participation du capital privé était annihilée.

a) L'étendue du transfert

Si l'arrêté-loi N° 117 n'a pas mentionné l'étendue du transfert des banques, l'arrêté N° 577 du 22 août 1961 le précise expressément. En effet, l'article 1 de ladite loi stipule que «la nationalisation porte sur tous les fonds, immeubles, actifs et droits des banques et des sociétés d'assurances en Province syrienne ainsi que des sociétés et des entreprises mentionnées au tableau annexé à la loi N° 117 du

20 juillet 1961. Elle porte également sur les engagements desdites banques, sociétés et entreprises dans la limite prévue par l'article 4 de la loi N° 117 susvisée».

b) La fusion des banques

De nombreux problèmes ont surgi du fait de la nationalisation. Du point de vue structurel, le fait le plus marquant était indiscutablement le regroupement des banques commerciales, opérant en Syrie, en sept banques. Le regroupement a été décidé par décret présidentiel de la façon suivante (1) :

- 1) La BANQUE DE CREDIT COMMERCIAL ET FONCIER, groupant la Banque Misr et la Saudi National Bank;
- 2) La BANQUE FAYHA, groupant la Banque arabe et la Banque Rafidain;
- 3) La BANQUE ARABE POUR LE COMMERCE ET L'INDUSTRIE, groupant la Banque du monde arabe, la Banque Intra et la Banque de Commerce;
- 4) La BANQUE DE L'UNION ARABE, groupant la Banque du Caire, avec les quatre ci-devant banques étrangères regroupées par un arrêté précédent (2) à savoir :
 - la Banque Nationale pour le Commerce et l'Industrie (Afrique),
 - la Banque Di Roma,
 - la Compagnie algérienne de crédit et de banque, et
 - la British Bank of Middle East;
- 5) La SOCIETE DE BANQUES REUNIES, adjoignant à celle-ci la Banque Al-Ahli;
- 6) La BANQUE DE L'ORIENT ARABE, adjoignant à celle-ci la Banque libanaise pour le commerce, la Banque Albert Homsy et la Banque de Lattaquiéh;
- 7) Comme la loi de nationalisation des banques ne mentionne en rien la BANQUE DE SYRIE ET DU LIBAN qui possède le réseau le plus étendu en Syrie, il fut entendu que cet établis-

(1) L'économie et les finances de la Syrie, op. cit., No. 44, août 1961, p. 2.

(2) Recueil des lois, op. cit., No. 7, juillet 1961, p. 35.

sement conserverait sa structure ancienne, son autonomie et fonctionnerait sous sa dénomination initiale. Elle formerait ainsi la septième institution bancaire opérant en Syrie.

C'est en considérant l'ordre économique et régional, l'ampleur des opérations, le nombre et la localisation des agences, la situation financière, les dirigeants et le personnel que le groupement des banques put être déterminé. Ce groupement donna lieu à une semblant de spécialisation, cependant peu explicite à part la dénomination nouvelle, à certains des établissements issus du groupement des banques nationalisées.

c) L'administration des banques

Pour toutes les banques nationalisées, l'autorité administrative prévue par la loi N° 117 fut confiée et placée sous la direction du ministre exécutif de l'Economie (1).

Le ministre exécutif de l'Economie, dans un arrêté portant N° 453 du 20 juillet 1961 (2), nomme les Conseils d'administration provisoires des banques nationalisées. L'article 2 de ladite loi soumet les décisions du Conseil d'administration provisoire relatives à des questions rentrant initialement dans les attributions du Conseil d'administration ainsi que les décisions des directeurs, à l'approbation du ministre de l'Economie par l'Intermédiaire du Commissariat du gouvernement auprès des banques.

Cependant, le ministre de l'Economie a conféré au Conseil d'administration des banques nationalisées l'exercice de certaines attributions (3). De ce fait, les Conseils d'administration des banques nationalisées sont habilités à statuer sur les demandes d'octroi de crédits à un seul client dans les limites mentionnées ci-après en regard de chaque opération :

(1) Recueil des lois(op. cit., No. 7, juillet 1961, pp. 33-35, arrêté No. 1202.

(2) Recueil des lois, op. cit., No. 7, juillet 1961, 37-39.

(3) Recueil des lois, op. cit. No. 7, juillet 1961, pp. 62-63, arrêté No. 500.

Livres syriennes

— Escompte	250.000
— Avances sur garantie (garantie personnelle, titres, actions)	150.000
— Avances à découvert (y compris le financement industriel)	100.000
— Avances sur marchandises, y compris l'achat de documents d'exportation et avances sur ces documents	500.000
— Avances contre mise en gage de marchandises ou contre autres garanties réelles, avec la marge réglementaire	500.000
— Crédits documentaires	500.000
— Cautions	250.000
— Contrats d'exportation	750.000
— Garantie avec pleine couverture	sans limitation
— Comptes courants sur garantie bancaire de l'étranger (après approbation préalable du Conseil d'administration de la Banque centrale de Syrie) sans limitation	

Les Conseils d'administration des banques nationalisées ont délégué à leur tour aux directeurs généraux des banques et aux directeurs de succursales l'exercice de certains de leurs pouvoirs, en ce qui concerne l'octroi des crédits, dans la limite d'une proportion ne dépassant pas 30 pour cent des sommes mentionnées plus haut.

Cependant, pour tout montant dépassant les limites mentionnées plus haut, le ministre de l'Economie doit approuver les décisions d'octroi de crédits prises par les Conseils d'administration des banques nationalisées.

Pour les banques nationalisées, des directeurs généraux ont été désignés pour certaines banques, alors que, pour d'autres, les anciens directeurs ont été maintenus à leurs postes.

d) Le statut juridique

La loi No. 117 a maintenu explicitement le statut juridique des établissements bancaires nationalisés. Il nous semble, cependant, que les précédents faits de nationalisation n'ont jamais enlevé à une société, quelle qu'elle soit, le rôle économique qu'elle détient ainsi que

son statut commercial et son statut juridique. Les relations des banques avec les tiers restent soumises au strict droit commercial.

e) L'indemnité

D'après l'article 2 de la loi No. 117, c'est à l'Etat que revient la responsabilité d'indemniser les anciens actionnaires en leur remettant des obligations à quinze ans et 4 pour cent d'intérêt fixe. C'est à l'Etat que revient de déterminer le cours des actions servant de base à l'achat desdites obligations, et c'est enfin à l'Etat qu'il revient de faire procéder à l'évaluation actuarielle de l'actif net des établissements bancaires nationalisés, compte tenu de leur passif propre.

f) Constitution des Commissions d'évaluation des actifs et des passifs des banques

Si un arrêté du ministre de l'Economie (1) avait désigné les commissions d'évaluation des actifs bancaires en vue de déterminer la valeur des actions des banques nationalisées et de régler sur cette base les indemnités dues par l'Etat aux propriétaires des établissements touchés par la loi No. 117, un deuxième arrêté (2) est venu fixer les règles d'application que doivent observer toutes les commissions d'évaluation. Le nouvel arrêté a étendu l'action des règles qu'il prescrit à l'évaluation des actifs de toutes les sociétés touchées par la mainmise de l'Etat sous l'effet des lois de nationalisation.

Ces commissions, présidées chacune par un magistrat en exercice, ont pour mission de déterminer le cours effectif des actions à la veille de la nationalisation, que celles-ci aient été cotées en bourse ou qu'elles n'aient jamais fait l'objet de transaction. Dans ce dernier cas, comme aussi dans celui des succursales des banques étrangères, le rôle des commissions sera d'entreprendre l'évaluation de l'actif réel et de dégager la valeur unitaire de l'action ou aussi la réalité du

(1) Recueil des lois, op. cit., No. 7, juillet 1961, pp. 64-66, arrêté No. 520 du 13 août 1961.

(2) L'Economie et les finances de la Syrie, op. cit., No. 45, septembre 1961, p. 5, arrêté No. 538 du 17 août 1961.

passif propre et sa valeur globale que l'Etat devrait en contrepartie de la nationalisation.

A la suite des échanges de vue qui ont accompagné la mise en application des règles d'évaluation des actifs des sociétés touchées par la nationalisation, trois catégories principales d'entreprises ont été définies (1). Les trois catégories d'entreprises seraient les suivantes :

- 1) les banques commerciales et la Banque industrielle ;
- 2) les sociétés et entreprises où l'Etat a réquisitionné une participation de 50 pour cent et celles entièrement nationalisées ;
- 3) les sociétés et entreprises où l'appropriation de chaque actionnaire ne saurait dépasser un montant global de 100.000 livres syriennes.

La première catégorie seulement nous intéresse. Cette première catégorie formée par les banques commerciales et la Banque industrielle s'est vue régie par des dispositions spéciales qui ont été conditionnées par la nature de ces établissements et le fait de l'existence préalable d'un Office de contrôle comptable que représente le Commlssariat du gouvernement.

Cependant, les principes posés pour la détermination des cours servant au calcul de l'indemnisation ne sont applicables qu'aux seuls établissements portant la nationalité de la République.

Pour l'évaluation des banques portant la nationalité de la République, la comparaison du cours du marché et de l'évaluation actuarielle reste obligatoirement comprise : la valeur actuarielle ne doit cependant pas dépasser 10 pour cent en plus ou en moins de la valeur marchande. La valeur marchande, dans le cas des banques, est la moyenne des cours enregistrés dans l'ensemble des douze mois précédant la nationalisation. Le cours d'indemnisation serait donc la moyenne de la valeur marchande ainsi calculée et de la valeur actua-

(1) Réunion tenue par le ministre de l'Economie avec les chefs des commissions d'évaluation, réunion à la suite de laquelle les trois arrêtés modifiant les clauses générales de l'arrêté No. 538 ont été pris.

rielle rajustée (1).

Pour les succursales des banques étrangères, seule la valeur actuarielle globale est envisagée dans le calcul de l'indemnisation de l'établissement dont la branche a été nationalisée (2).

Pour la Banque Industrielle, établissement dont les actions se sont lentement dépréciées depuis sa création en 1959, sous l'effet des conditions d'exploitation et des conditions psychologiques, l'Etat a pris des dispositions spéciales, pour racheter à leur valeur nominale les actions, détenues par les souscripteurs petits épargnants, allant jusqu'à 100 actions par personne jouissant de la nationalité du pays. Pour le surplus, de même que pour tous les autres actionnaires privés, la valeur d'indemnisation doit être déterminée d'après les règles prévues pour les établissements bancaires en général. Une présomption existe toutefois ; plus encore que les autres banques, les anciens actionnaires de la Banque Industrielle bénéficient d'une valeur d'évaluation se rapprochant autant que possible de la valeur nominale, sans cependant dépasser la marge de 10 pour cent au maximum au-dessus de la valeur marchande (3). En plus, les propriétaires des actions de la Banque Industrielle, dont les actions ont été transférées en titres nominatifs sur l'Etat, bénéficient, en sus de l'intérêt de 4 pour cent l'an, prévu à l'article 2 de la loi No. 117, d'un intérêt supplémentaire au taux de 1 pour cent (4).

Nous allons énumérer à présent les règles posées par l'évaluation des actifs (5).

1. Un bilan comptable arrêté au 20 juillet 1961, dressé selon

(1) L'économie et les finances de la Syrie, op. cit., No. 45, septembre 1961, p. 7.

(2) L'économie et les finances de la Syrie, op. cit., No. 45, septembre 1961, p. 7.

(3) Recueil des lois, op. cit., No. 8, août 1961, pp. 15-16.

(4) Recueil des lois, op. cit., No. 8, août 1961, pp. 15-16.

(5) L'économie et les finances de la Syrie, op. cit., No. 45, septembre 1961, p.8.

les règles habituellement admises dans chaque établissement, est contrôlé par les commissaires aux comptes, aidés éventuellement par des questeurs appointés par le ministre de l'Economie. Le bilan au 20 juillet 1961 doit comporter les mêmes ratlons de réserves, provisions et amortissements normalement utilisés ou statuales ;

2. Une évaluation extracomptable de l'actif de la société ou entreprise par la commission d'évaluation, en ne tenant compte premièrement que de la valeur objective marchande des éléments commerciaux (bâtiments et terrains, matière première), deuxièmement de la valeur au prix de revient, diminuée des amortissements normaux par les éléments non commerciaux (frais de premier établissement, bâtiments industriels et installations spéciales, matériel et mobilier, produits semi-couvrés) et, troisièmement, de la moyenne des deux valeurs pour certains éléments (produits finis, équipement et machines industrielles). Les créances sont estimées à leur quotité de recouvrement réel possible. Les participations sont évaluées à leur valeur actuarielle ;

3. Un examen de la réalité et du bien-fondé des engagements de l'entreprise ou de la société par la Commission d'évaluation au 20 juillet 1961 ;

4. Un bilan extracomptable, dressé au 20 juillet par la Commission d'évaluation, tenant compte de la valeur nette des éléments d'actif, dégageant la valeur nette des actions du capital et autres parts auxquelles est reconnu un titre à l'indemnisation.

Il ressort de ce qui précède que le souci d'équité dans l'évaluation de l'indemnisation reste à la base du travail incombant aux commissions désignées à ce chef.

g) Prêts accordés aux porteurs de titres

Un arrêté No. 564 du 24 août 1961, signé par le ministre de l'Economie, autorise les banques à accorder des prêts aux porteurs des titres, émis conformément aux dispositions des lois Nos. 117, 118 et 119, sur garantie desdits titres, dans une proportion ne dépassant pas les 85 pour cent de leur valeur. Cependant, les prêts sur garantie furent accordés aux porteurs des actions des sociétés soumises aux dispositions des lois No. 118 et 119, sur garantie desdites actions, dans

une proportion ne dépassant pas 40 pour cent au plus de leur valeur.

Une décision du Président du Conseil d'administration de la Banque centrale (1) fixe le taux maximum de l'intérêt à percevoir par Les banques sur les opérations des prêts sur garantie des titres et des actions émis en vertu des lois de nationalisation. Les taux maxima sont déterminés de la manière suivante :

- 3,25 % l'an pour les prêts consentis sur garantie des titres ;
- 5 % l'an sur les prêts consentis sur garantie des actions.

Ainsi donc, et du fait de la nationalisation, les banques nationalisées se sont trouvées dans une position délicate vis-à-vis de leurs correspondants à l'étranger ainsi qu'envers les déposants, apeurés par les suites possibles de la nationalisation. Des rumeurs ont circulé sur la possibilité du blocage des avoirs en banque, rumeurs conjoignant la nationalisation des banques à l'unification monétaire éventuelle entre la Syrie et l'Egypte et une mainmise de l'Etat sur une partie au moins des dépôts bancaires à l'occasion de la conversion monétaire. Ainsi, les demandes de retrait de fonds se sont multipliées dès la publication des lois de nationalisation des banques. A noter toutefois que l'attitude du gouvernement d'empêcher le retrait massif par une restriction de pouvoir retirer les fonds déposés dans les banques a transformé les craintes du public en une ruée sur les dépôts au détriment de la trésorerie des banques.

Par ailleurs, les relations des banques nationalisées avec l'extérieur ont souffert des inquiétudes formulées par les banques étrangères quant au sort de leurs créances. Même les affirmations officielles et répétées des responsables sur la prise en charge des anciens engagements avec la garantie de l'Etat n'ont pas pu dissiper l'inquiétude ; les banques étrangères ont bloqué tous les comptes et se sont abstenues d'ouvrir des comptes nouveaux avant la liquidation de leurs créances envers les banques syriennes nationalisées.

Paragraphe 3 : les répercussions de la nationalisation des banques

L'analyse des lois portant nationalisation des banques et d'autres

(1) Recueil des lois, op. cit., No. 8, août, 1961, p. 46, décision No. 69/64 du 22 août 1961.

sociétés industrielles et commerciales montre que des mesures et des manœuvres nombreuses se sont succédées, chevauchées, doublées, opposées, ajoutant chaque fois un peu plus d'arbitraire et d'incertitude dans l'évolution économique du pays. Le secteur public, oublié, abandonné dans la formation de ses cadres et sa technique, s'est vu donner une tâche énorme à assumer et qui dépasse de loin ses capacités. L'administration qui a pris la succession du secteur privé, frappé par la nationalisation, n'était pas préparée pour diriger un secteur aussi vaste et aussi divers. C'était en quelque sorte la perte des entreprises nationalisées dont la plupart étaient prospères jusqu'ici.

La nationalisation et le contrôle intégral de changes, tels qu'ils étaient appliqués, n'avaient pas seulement pour conséquence néfaste de décourager les capitaux nationaux de s'investir à l'intérieur du pays, craignant d'être à leur tour nationalisés, plus et pire encore, ils ont insisté pour que les capitaux trouvent à l'étranger sécurité et profit.

Ces mesures de nationalisation des banques forcèrent les entrepreneurs syriens, hommes possédant à merveille le sens des affaires, à abandonner leur pays pour trouver ailleurs un milieu qui leur permette la pleine exploitation de leurs facultés et l'épanouissement de leur esprit d'entreprise.

D'autre part, cette nationalisation s'est accompagnée d'une inertie quasi complète qui domina l'ensemble des activités économiques, industrielles, commerciales, bancaires, etc. Elle s'est manifestée par l'arrêt de tout investissement privé dans tous les secteurs et surtout l'arrêt des fondations de sociétés commerciales et industrielles. Les financiers et les industriels détenteurs de valeurs mobilières étaient très effrayés car ils refusèrent de répondre aux appels des nouvelles tranches de capital.

Nous pouvons conclure que la socialisation de l'économie en Syrie limita l'accès à la propriété privée des moyens de production dans toutes ses formes : industrielle, commerciale, financière et foncière. Elle supprima ainsi les moyens traditionnels de placement de l'épargne. Du fait que les Syriens se sont abstenus, même avant la nationalisation, de placer leur épargne, un climat psychologique dé-

favorable régnait dans les milieux économiques, qui mène à une dégradation de l'ensemble des activités économiques gérées par les entreprises privées.

Maintenant notre étude va porter sur l'influence de la nationalisation des banques sur les ressources et les placements bancaires. De même, nous traiterons la dépréciation de la valeur de la monnaie syrienne en rapport avec la politique financière de l'Etat.

a) Les ressources bancaires

Le ralentissement amorcé depuis mars 1961 a marqué l'activité des banques opérant en Syrie. Ce mouvement se manifeste à la fois dans la diminution des ressources bancaires, dans la réduction du volume global des placements, ainsi que dans la baisse de l'excédent des possibilités sur les remplois qui réduit la marge de la trésorerie à une somme minime et à un pourcentage jamais atteint dans les annales des banques syriennes.

En ce qui concerne les dépôts bancaires, une diminution considérable a été constatée avant et après la nationalisation des banques, comme le démontre le tableau suivant.

Répartitions comparées et l'évolution des dépôts bancaires

(en millions de livres syriennes)

	31.5.1960 (1)	31.10.1960 (2)	30.9.1961 (2)
— Dépôts privés	335,2	332,3	235,8
— Dépôts publics	88,0	77,7	70,6
— Dépôts en L. syriennes	353,9	377,0	319,5
— Dépôts en devises	69,3	33,0	4,9
— Dépôts d'épargne	8,8	9,2	7,2
— Dépôts à vue ou à un mois	325,6	311,0	238,0
— Dépôts à terme	88,6	89,8	79,6
Total des dépôts	423,2	410,0	337,4

Nous pouvons constater, à la lumière des données mentionnées

(1) L'économie et les finances de la Syrie, op. cit., No. 44, août 1961, p. 83.

(2) L'économie et les finances de la Syrie, op. cit., No. 49, janvier 1962, p. 75.

ci-dessus, une régression générale touchant tous les postes. La diminution atteint environ 86 millions de livres syriennes entre le 31 mai 1960 et le 30 septembre 1961, ce qui est considérable par rapport à la faiblesse de l'épargne en Syrie.

La diminution des dépôts provient du retrait des dépôts privés qui s'effectue seulement en monnaie nationale, ainsi que le retrait des dépôts publics, confiés aux banques commerciales.

Devant la baisse continuelle des dépôts bancaires, les banques ont été obligées de compenser cette baisse par l'appel à d'autres ressources. Le recours à la banque d'émission était le seul moyen de faire face à cette situation nouvelle. En effet, 71 millions de livres syriennes supplémentaires furent accordées aux banques en une année, du 31.7.1960 au 31.7.1961. Le tableau suivant nous montre la diminution des ressources bancaires ainsi que le recours à la Banque d'émission (1).

Ressources des banques commerciales

(en millions de livres syriennes)

	<u>31.7.1960</u>	<u>30.6.1961</u>	<u>31.7.1961</u>
— Ressources propres	<u>94,6</u>	<u>101,7</u>	<u>99,2</u>
— capital	52,5	54,3	52,8
— réserves, provisions, autres	<u>42,1</u>	<u>47,4</u>	<u>46,4</u>
— Ressources exigibles	430,4	464,3	342,4
— Recours à l'extérieur	58,8	53,0	54,4
— Recours à la B.C.S.	<u>117,5</u>	<u>146,4</u>	<u>133,2</u>
	701,3	665,4	629,2

b) Les placements bancaires

Quant aux placements des banques syriennes, nous constatons une baisse sensible de 72 millions de livres syriennes entre le 31.7.1960 et 31.7.1961 comme le montre le tableau suivant (1).

(1) L'économie et les finances de la Syrie, op. cit., No. 46, octobre 1961, p. 91.

Placements des banques commerciales

(en millions de livres syriennes)

	31.7.1960	30.6.1961	31.7.1961
— Concours au Trésor	22,9	24,2	25,0
— Concours à l'extérieur	34,6	2,6	1,5
— Concours au secteur privé	584,8	602,5	590,3
— Participations	<u>3,0</u>	<u>2,9</u>	<u>2,9</u>
Total	645,5	632,2	619,7
Excédent des ressources	<u>55,8</u>	<u>33,2</u>	<u>9,5</u>
	701,3	665,4	629,2

En examinant le tableau ci-dessus, nous pouvons constater que la pression exercée sur les dépôts et les avances de la Banque centrale a obligé les banques à utiliser d'une façon massive leurs disponibilités et à réduire d'une manière sensible la marge de leur trésorerie, ne laissant qu'un excédent sur les emplois ne dépassant pas les 10 millions de livres syriennes.

La réduction porte particulièrement sur le concours au secteur privé et plus particulièrement au secteur commercial, comme le montre le tableau suivant (1).

Répartition des crédits distribués au secteur privé

(en millions de livres syriennes)

	31.8.1960	31.7.1961	31.8.1961
— Agriculture	65,1	66,5	65,4
— Industrie	119,2	132,9	131,6
— Commerce	<u>391,3</u>	<u>363,9</u>	<u>361,5</u>
— exportation	109,2	118,1	114,6
— importation	265,7	231,5	231,6
— intermédiaires	10,0	9,2	9,0
— détaillants	<u>6,4</u>	<u>5,1</u>	<u>6,1</u>
— Institutions financières	34,1	6,0	6,5
— Divers	<u>22,2</u>	<u>22,5</u>	<u>21,6</u>
Total	631,9	591,6	586,6
— Crédoc Import.	114,9	130,9	105,6

(1) L'économie et les finances de la Syrie, op. cit., No. 47, novembre 1961, p. 88.

Nous pouvons constater que les crédits agricoles sont pratiquement stables et sans grands changements. Cependant, les crédits industriels sont en augmentation par rapport à leur niveau de 1960, mais ont enregistré une légère baisse après les mesures de nationalisation des banques.

Section 4 — La politique financière de l'Etat sous l'Union et le déclin de l'économie syrienne

L'équilibre de l'économie nationale fut rompu par la faute de la politique financière de l'Etat, sous le régime de l'Union, et plus précisément par le double biais de la dépense et des méthodes de financement. La politique de dépenses de l'Etat était exagérée car elle dépassait ses possibilités.

L'accroissement de la demande publique des biens produits à l'intérieur du pays ou importés n'était proportionnel ni avec les possibilités réelles de l'économie nationale ni avec les moyens financiers de l'Etat exprimé en monnaie nationale ou en devises étrangères. C'est ainsi qu'au déséquilibre des biens et services est venu s'ajouter un déséquilibre monétaire aggravant la situation déjà difficile en épuisant les réserves en devises étrangères.

Paragraphe 1 — la politique financière de l'Etat, le déficit budgétaire et

la dette publique

Deux budgets des exercices 1960-1961 et 1961-1962 furent appliqués en 1961. Ces deux exercices présentèrent un montant de dépenses jamais vu dans les annales financières du pays.

Après avoir examiné les chiffres globaux des différents budgets des quatre exercices, nous pouvons affirmer qu'à quatre ans d'intervalle le volume global des dépenses budgétaires a plus que doublé; le tableau suivant témoigne de ce fait (1).

(1) L'économie et les finances de la Syrie, op. cit., No. 49, janvier 1962, p. 53.

	<u>Exercice</u>	<u>Exercice</u>	<u>Exercice</u>	<u>Exercice</u>
	1958-1959	1959-1960	1960-1961	1961-1962
— Total du budget ordinaire	461,3	493,4	512,2	525,4
— Total du budget de développement	80,8	185,5	254,0	438,3
— Total des budgets annexes	40,9	46,3	54,9	104,8
— Budget spécial	—	—	15,2	23,2
Total	583,5	725,2	838,3	1178,5

Il faut spécifier que les différents autres budgets des organismes publics à fonction administrative, tels que les différentes municipalités, etc., devraient être incorporés, mais nous ignorons les chiffres exacts.

Deux importantes difficultés apparaissent avec une telle expansion des dépenses :

1. La première difficulté est celle de l'absorption de l'économie nationale à cause, d'une part, de l'important montant des dépenses publiques et, d'autre part, de son rythme accéléré.

En effet, les dépenses effectives sont, pour l'exercice 1960-1961 (1), de 907 millions de livres syriennes, alors que la moyenne des trois années précédentes l'Union (1955-1957) était de 497 millions de livres syriennes seulement.

**Evolution comparée des dépenses publiques (effectives)
et du revenu national**
(en millions de livres syriennes)

Exercice budgétaire	Revenu national	Dépenses publiques globales	Pourcentage de la masse budgétaire avec le revenu national
Moyenne 1955-1957	2223	497	22,38%
1958-1959	2117	803	28,48%
1959-1960	2128	681	32,00%
1960-1961	2250*	907	40,31%

* Chiffre provisoire

(1) L'économie et les finances de la Syrie, op. cit., No. 49, janvier 1962, p. 53.

Nous pouvons constater, à la lumière des chiffres ci-dessus, que les dépenses effectives progressaient d'une manière nettement plus rapide que l'accroissement de la production nationale. Ce fait eut pour résultat d'exercer une plus forte pression sur ce revenu et, partant, de faire supporter à la nation un fardeau plus lourd. Alors que les dépenses effectives globales durant les années qui ont précédé immédiatement l'Union atteignaient 22,36 pour cent du revenu national, ce pourcentage s'est accru progressivement pour atteindre, quatre ans plus tard, 40,31 pour cent.

2. La seconde difficulté réside dans les modalités de financement de ces dépenses.

La baisse de la production agricole durant les quatre exercices, c'est-à-dire pendant les quatre années sous l'Union, ainsi que le ralentissement des affaires, ont limité, dans de fortes proportions, les possibilités contributives de l'économie et ont empêché toute augmentation des montants perçus aux titres des impôts et cela en dépit de l'augmentation des taux de certaines taxes.

De même, à part les recettes pétrolières, les autres recettes ordinaires (non exceptionnelles) n'ont pu s'accroître.

**Evolution des dépenses effectives et des
ressources ordinaires effectives**
(en millions de livres syriennes) (1)

Exercice budgétaire	Dépenses budgé- taires effectives	Ressources Ordinaires	Pourcentage
1958-1959	603	449	74,46%
1959-1960	681	438	64,32%
1960-1961	907	447	49,28%

Pour combler la différence, l'Etat s'est trouvé obligé de se tourner vers les sources les plus faciles, à savoir vers les réserves et les provisions, vers la Caisse de la dette publique et vers la Banque d'émission pour y puiser les ressources nécessaires au financement de ses dépenses. Et pour ne citer que le recours à la Banque centrale,

(1) L'économie et les finances de la Syrie, op. cit., No. 49, janvier 1962, pp. 54-55.

nous constatons que, pendant l'exercice budgétaire 1960-1961, la part de la dette publique qui entre dans la couverture de la monnaie a augmenté de près de 50 millions de livres syriennes, couvrant ainsi la plus grande partie de l'accroissement de la circulation fiduciaire effectuée au cours de cette période (1).

Evolution de la dette publique auprès de la B.C.S.

(en millions de livres syriennes)

20.12.1958	344,0
20.12.1959	414,6
20.6.1960	457,8
20.12.1960	487,0
20.6.1961	504,1

Alors que le recours à l'emprunt est justifié pour financer des projets productifs pour le bien de la collectivité, il s'avère nuisible pour financer des services publics dans une politique démagogique. En effet, les dépenses publiques ne jouaient aucun rôle productif puisqu'elles étaient employées dans les dépenses courantes et n'atténuent pas l'écart entre les disponibilités monétaires et celles en biens et services.

Nous pouvons donc déduire qu'une politique de dépense expansionniste ne tient pas compte de l'équilibre nécessaire qu'il faut établir entre la dépense productive et la dépense tout court. Elle engloutit obligatoirement une partie du patrimoine national car elle retient une somme exagérée sur le produit national au détriment de l'accroissement de ce dernier.

Il est cependant intéressant de mentionner que le revenu national n'a enregistré, entre 1956 et 1961, qu'une faible augmentation, de l'ordre de 54 millions de livres syriennes, soit un accroissement de 2,34 pour cent en six ans (2). Cette légère hausse prouve que, durant cette période, le revenu national a souffert d'importants handicaps

(1) L'économie et les finances de la Syrie, op. cit., No. 49, janvier 1962, pp. 54-55.

(2) L'économie et les finances de la Syrie, op. cit., No. 52, avril 1962, p. 17.

engloutissant l'accroissement réalisé au cours des précédents années (1).

Il est à remarquer également que le revenu per capita, qui prend en considération la croissance démographique et donne, en conséquence, une idée plus exacte de l'évolution de la richesse d'une population, montre que la Syrie n'a pas amélioré son revenu national entre 1956 et 1961; alors que ce revenu atteignait 572 millions de livres syriennes en 1956 et 595 en 1957, il a baissé à 495 en 1958, à 486 en 1959, à 486 en 1960. Il ne marquait en 1961 que 509, soit une baisse de 63 sur 1956 (2).

Une telle faiblesse de revenu national ne permet donc pas un prélèvement si considérable de dépenses.

Le recours à l'émission monétaire de même que le recours à l'emprunt est parfois justifié. L'émission monétaire est justifiée dans quelques cas seulement : dans des buts productifs, lorsque l'offre de facteurs de production est suffisamment souple et pour financer ses répercussions sur les paiements extérieurs. Par contre, elle est dangereuse lorsqu'elle suit une politique anti-économique, c'est-à-dire lorsqu'elle ne tient pas compte des cas que nous venons de citer.

Cette politique financière expansionniste a eu surtout des répercussions sur les paiements extérieurs en aggravant le déficit de la balance commerciale, car les importations en biens étrangers, pour le compte de l'Etat ou de ses services, ont considérablement augmenté pendant les quatre années d'Union et ont perturbé sérieusement la monnaie syrienne.

Paragraphe 2 : le plan de développement ou plan quinquennal

Le plan quinquennal 1959-1960/1964-1965 a été hâtivement préparé, modifié par la suite et suivant des objectifs qui ne concordent pas avec les possibilités de l'économie syrienne, divisé ensuite en tranches annuelles. Il accentua le déséquilibre économique interne et

(1) Veuillez consulter le chapitre premier pour juger de l'accroissement du revenu national syrien avant l'Union avec l'Egypte.

(2) L'économie et les finances de la Syrie, op. cit, No. 52, avril 1962, p. 17.

externe. Il a eu comme conséquence immédiate d'étendre l'intervention de l'Etat dans la vie économique.

Nous allons maintenant établir quelle est la contribution du plan quinquennal au déséquilibre économique :

1. Le volume global des investissements, arrêté au début à 464,5 millions de livres syriennes, dont 294,5 millions revenant au secteur public; cette part a été augmentée à plusieurs reprises pour atteindre finalement 345,8 millions de livres syriennes. Ajouté aux 170 millions incombant au secteur privé, le montant global définitif des investissements de la première année a totalisé 515,8 millions de livres (1).

Or l'économie syrienne qui vivait sa troisième année de sécheresse et de diminution du revenu agricole et, par conséquent, souffrait d'une réduction de son revenu national global, ne pouvait se permettre un prélèvement aussi élevé d'investissements.

2. Inversement, l'économie nationale, avec une production nationale réduite, surtout en produits d'alimentation, ne pouvait également absorber une telle dose de dépenses d'investissements sans subir un déséquilibre aigu entre l'offre globale et la demande globale des biens et services et, partant, connaître une hausse accélérée des prix.

3. L'exécution du plan nécessitait l'importation de biens d'équipement, ce qui a contribué encore à relever le montant des importations et à aggraver, d'autant plus, le déficit de la balance commerciale.

4. Tous ces préjudices auraient à la rigueur été supportables si les investissements choisis avaient été de nature à jeter sur le marché une production capable de relever, dans un délai assez court, l'offre globale : tel n'était pas le cas puisque plus de la moitié des dépenses effectuées dans le cadre du plan était consacrée au secteur des services, alors que le reste des dépenses était en grande partie destiné au financement des études techniques pour l'exécution des projets. Le tableau suivant nous donne une idée exacte sur la

(1) L'économie et les finances de la Syrie, *op. cit.*, N° 49, janvier 1962, p. 56.

répartition des investissements de la première année du plan : 1960-1961 (1).

	Investissements prévus (en millions de livres syriennes)	Investissements exécutés (en millions de livres syriennes)
— Irrigation et bonification des terres	85,8 = 19,0%	61,8 = 23,8%
— Agriculture	29,5 = 8,6%	22,8 = 8,8%
— Industrie et métallurgie	13,6 = 3,9%	7,8 = 3,0%
— Energie	33,9 = 9,8%	31,3 = 12,0%
— Transports et communications	68,9 = 19,9%	35,9 = 13,7%
— Services de l'enseignement et de l'éducation	28,8 = 8,3%	28,3 = 10,1%
— Services de la culture et des loisirs	2,8 = 0,8%	2,2 = 0,8%
— Services sociaux et ouvriers	5,1 = 1,6%	3,0 = 1,1%
— Services sanitaires	9,5 = 2,7%	4,9 = 2,0%
— Services publics	82,7 = 23,9%	81,5 = 23,5%
— Services d'administration publique	<u>4,9 = 1,5%</u>	<u>4,3 = 1,8%</u>
Total	345,8=100,0%	261,5=100,0%

5. Le plan était basé sur une collaboration intime et franche du secteur public et du secteur privé. Or, dans un climat d'incertitude et de méfiance, cette collaboration devenait impossible et le plan était voué à l'échec.

Notons que l'absentéisme du secteur privé comportait de graves conséquences, d'autant plus que la plupart des projets incombant au secteur privé étaient des projets productifs à rendement rapide, aidant, de la sorte, à atténuer le déséquilibre entre l'offre et la demande globales des biens et des services.

6. Enfin, les moyens de financement du plan étaient arrêtés et perçus sans considération des possibilités du Trésor et des finances publiques dans leur ensemble. A ce propos, nous avons vu précédemment que la situation du Trésor se trouvait dans une impasse fort difficile et que l'Etat recourait à la Banque d'émission pour

(1) L'économie et les finances de la Syrie, *op. cit.*, N° 49, janvier 1962, pp. 56-57.

financer non seulement ses dépenses d'investissement, mais également ses dépenses administratives.

Ainsi, et au lieu d'être l'instrument qui contribue au développement harmonieux et équilibré de l'économie, le plan de la première année a contribué à la désorganisation et, en même temps, fut le signal d'alarme s'ajoutant à d'autres pour accentuer le déséquilibre général.

De plus, les mesures économiques, qui furent prises la première année de son exécution ainsi que les mesures prises par la suite, à savoir la nationalisation et le contrôle des changes, sont venu fausser toutes les données sur lesquelles le plan était basé : collaboration du secteur privé, encouragement de l'épargne, mobilisation des forces productives, notamment humaines, pour l'exécution du plan.

Paragraphe 3 : la dépréciation de la valeur de la monnaie

Depuis l'année 1958, la livre syrienne a subi deux épreuves qui l'ont énormément handicapée : la première est la rupture de l'équilibre général de l'économie syrienne, la deuxième résulte, en grande partie, de la première et qui est la crise de confiance.

L'étude des facteurs qui ont rompu l'équilibre général de l'économie syrienne montre à la fois l'action de ces facteurs sur la livre syrienne, ainsi que le rôle que celle-ci a joué, à son tour, dans cette rupture de l'équilibre.

Certains de ces facteurs ont joué leur rôle du côté de la demande globale des biens et des services, en provoquant et en développant son expansion, d'autres ont agi sur l'offre globale des biens et des services, en l'abaissant, face à une demande progressivement expansive.

Nous pouvons caractériser la conjoncture de l'économie syrienne durant les quatre années de l'Union comme suit : une pression de la demande globale des biens et services à laquelle l'offre globale des biens et services n'a pu répondre que partiellement, en raison, à la fois, de la baisse de la production intérieure ainsi que de l'élasticité limitée des importations; de ce fait se créa un déséquilibre général de l'économie sur le plan intérieur et sur le plan extérieur qui s'est répercuté directement sur la monnaie syrienne.

La seconde lourde épreuve subie par la monnaie nationale est la rupture de la confiance qui s'est ajoutée à celle du déséquilibre général de l'économie et qui a multiplié ses conséquences sur la monnaie.

Par rupture de la confiance, nous entendons à la fois le conflit né entre l'Etat et le capital privé depuis 1958, ainsi que les réactions extérieures à la politique économique de l'Etat, en général, et à ses répercussions sur les relations économiques extérieures en particulier.

En ce qui concerne le conflit entre l'Etat et le capital privé, l'attitude de l'Etat vis-à-vis de ce dernier a provoqué chez les financiers et les industriels des inquiétudes qui n'ont cessé de croître avec la chaîne de mesures prises par l'Etat, de simples mesures d'intervention et de dirigisme jusqu'à la loi de la réforme agraire. Pourtant, même après ces mesures, le capital privé conservait de bonnes dispositions après les assurances qui ont été données par les dirigeants quant à l'avenir de leurs capitaux. Cependant, l'Etat a subitement changé d'avis et a promulgué des lois touchant, d'une manière assez violente, le capital privé : nationalisation totale des banques et de quelques entreprises industrielles, association imposée, amputation de ses revenus, tantôt en faveur de l'Etat et tantôt en faveur des ouvriers et des employés (1).

L'incrimination du capital par l'Etat a intimidé considérablement le capital privé national, arabe et étranger. Pour se défendre, le capital a pris le chemin des frontières, ou a cherché des valeurs refuges : le stockage de marchandises, l'achat de monnaies étrangères, etc.

La conséquence de cette réaction du capital a été l'augmentation de la pression sur les paiements extérieurs syriens et a pesé, de la sorte, lourdement sur la livre syrienne dans ses relations avec l'étranger.

(1) Ce sont l'aménagement du système fiscal pour mieux frapper les gros revenus ainsi que l'affectation d'une part importante (25%) des bénéfices des sociétés aux ouvriers et employés ou à des œuvres en leur faveur.

a) La circulation monétaire

Les principales épreuves subies par la livre syrienne, qui sont le déséquilibre général de l'économie et la rupture de la confiance, se sont répercutées à la fois sur le pouvoir d'achat intérieur de la livre et sur sa valeur extérieure, et ce par le canal d'une expansion démesurée de la masse monétaire comparée à l'évolution baissière du revenu national d'une part et par un changement dans la composition de cette masse d'autre part, qu'il est utile de démontrer avant d'exposer ses effets sur la valeur de la livre.

La comparaison entre l'évolution du volume de la masse monétaire avec celle du revenu national montre l'expansion démesurément inflationniste de la masse monétaire. En faisant ressortir l'importance de l'écart inflationniste durant les quatre années d'Union, elle donne l'expansion des moyens de paiement face à un rétrécissement du revenu national.

L'évolution comparée de la masse monétaire et
du revenu national (1)

Année	Masse monétaire	Revenu national	Masse monétaire	Revenu national
	en millions de livres syriennes		Indice (base 1954 — 100)	
1957	842,8	2,451	117,0	112,6
1958	845,7	2,102	117,3	96,8
1959	1085,4	2,130	147,9	97,9
1960	1191,9	2,169	165,5	99,7
1961	1138,1	2,357	158,0	108,3

Ce tableau indique clairement que la masse monétaire a augmenté, entre 1957 et 1960 (année où l'inflation a touché son point culminant) d'environ 48,5 pour cent alors que le revenu national a baissé durant la même période d'environ 12,9 pour cent. La situation s'est cependant améliorée en 1961, après la séparation de la Syrie et de l'Egypte, grâce à l'augmentation du revenu national et grâce au léger repli de la masse monétaire.

(1) L'économie et les finances de la Syrie, *op. cit.*, N° 56, août 1962, p. 20.

L'accroissement important de la circulation fiduciaire s'est réalisé principalement par une augmentation considérable des crédits consentis par la Banque centrale au secteur public (l'Etat et son organisme), de 309 millions de livres syriennes en 1957 à 580 millions en 1961. Viennent ensuite les crédits de la Banque centrale aux banques, qui passèrent de 163,8 millions en 1957 à 223 millions en 1961. Quant au troisième élément de la couverture, l'or et les devises étrangères, il a subi une baisse de moitié en cinq ans (185,1 en 1957 à 93,1 en 1961), relatant ainsi, à la fois, la baisse des exportations syriennes, due aux mauvaises récoltes répétées pendant quatre années consécutives d'une part et, d'autre part, à l'accroissement important des importations, ce qui a aggravé le déficit des paiements extérieurs syriens et épuisé une partie importante des réserves en devises (1).

b) **La valeur de la monnaie**

Quels ont été les effets de l'expansion monétaire sur la valeur de la monnaie face à un revenu national en baisse ?

Les conséquences de l'expansion monétaire sur la valeur de la monnaie syrienne doivent être recherchées, d'une part, dans l'évolution du pouvoir d'achat intérieur de la monnaie et d'autre part dans la valeur de la monnaie exprimée en devises étrangères.

1. **Le pouvoir d'achat intérieur de la livre**

Le principal instrument du pouvoir d'achat intérieur de la monnaie est l'indice des prix. Mais, comme tout instrument de mesure, pour être valable, il doit présenter certaines qualités intrinsèques. Or, malheureusement, les indices de prix en Syrie n'ont pas des qualités permettant de s'y baser en toute sécurité (ou même relative) pour mesurer la valeur de la monnaie en Syrie, et ils sont tout juste capable d'exprimer une «tendance» sans pouvoir donner la juste mesure de cette tendance, haussière soit-elle ou baissière. Cependant,

(1) L'économie et les finances de la Syrie, op. cit., No 56 août 1962, p. 21. A noter que les chiffres de 1961 ne concernent que les chiffres jusqu'en novembre 1961, début de la période de la séparation entre la Syrie et l'Egypte.

l'examen des indices des prix en Syrie montre qu'ils ont marqué depuis 1958 une tendance à la hausse (1).

Il existe sans doute d'autres indicateurs qui peuvent nous guider dans l'évaluation de la valeur de la monnaie syrienne, parmi lesquels nous choisissons celui qui nous paraît le plus expressif, à savoir la fuite devant la monnaie nationale que traduit le recours des détenteurs de la monnaie à s'en désister au profit de valeurs refuges, comme l'achat de l'or et des devises étrangères qui a contribué à baisser la valeur extérieure *de la monnaie* comme nous allons le montrer.

2. La valeur extérieure de la livre

L'instrument de mesure est ici le cours de la monnaie nationale exprimé en monnaie étrangère jouissant d'une certaine stabilité. La valeur de la monnaie syrienne exprimée en dollars U.S.A., par exemple, a évolué comme suit :

Année	Cours de \$ U.S.A. (en Piastres syriennes)
1957	360,0
1958	361,8
1959	362,6
1960	376,9
1961	387,9

Ici, la baisse ne dépasse pas 8 pour cent en cinq ans, ce qui n'atteint pas la limite d'alarme pour une monnaie dans une économie dont le secteur principal (l'agriculture) a subi la sécheresse pendant quatre années consécutives. Cependant, et à plusieurs reprises, la hausse durant les quatre années d'Union, était bien plus élevée que le pourcentage indiqué ci-dessus et atteignait parfois presque 13,5 pour cent (2). Ces hausses ont eu lieu surtout à la suite des déclarations alarmantes sur une union éventuelle des deux monnaies syrienne et égyptienne.

(1) L'économie et les finances de la Syrie, *op. cit.*, No. 56, août 1962, p. 23

(2) L'économie et les finances de la Syrie, *op. cit.*, N° 56, p. 24.

c) Le déficit de la balance commerciale

Enfin, faut-il rappeler que la dépréciation de la monnaie syrienne peut être également le résultat du déficit de la balance commerciale ? En effet, la balance commerciale a subi un déficit considérable, comme le montre le tableau suivant (1).

Evolution de la balance commerciale
(en millions de livres syriennes)

Année	Importation	Exportation	Déficit
1957	616,0	548,0	— 68,0
1958	729,7	420,0	— 309,7
1959	652,4	356,2	— 296,2
1960	606,0	344,2	— 461,8
1961	646,6	352,2	— 294,5

Ce déficit est dû à la fois à la baisse des exportations (baisse de la production agricole) et à la hausse très importante des importations par suite de l'expansion des dépenses publiques et de l'accroissement des investissements privés et surtout publics. Faut-il rappeler également que ce déficit a mis les paiements extérieurs syriens dans une situation particulièrement délicate qui n'a été résolue que par un épulnement des réserves en or et en devises étrangères, en sus des endettements syriens envers les institutions financières étrangères ?

Nous pouvons donc conclure que la livre syrienne a été endommagée durant les années d'Union sous l'effet des facteurs que nous venons de voir.

La chute de la valeur extérieure de la monnaie syrienne a amené, avec d'autres facteurs, à la suppression de sa convertibilité en février 1961.

d) La baisse des cours des actions sur le marché monétaire

Déjà quelque temps avant la nationalisation, une ambiance pessimiste régnait en Syrie, surtout après les rumeurs concernant l'extension de l'emprise de l'Etat sur les sociétés industrielles. Ces rumeurs ont fait vite place à l'effritement des cours sur le marché

(1) L'économie et les finances de la Syrie, *op. cit.* No. 56, août 1962, p. 25.

financier et ont dicté la création d'une ambiance pessimiste et fuyante.

C'est dans cette ambiance que la nationalisation des banques et de quelques sociétés industrielles a été annoncée. Cette nationalisation a comporté, entre autres, un décret arrêtant toute activité boursière et interdisant toutes les transactions, même hors bourse, des actions de certaines sociétés.

Voici l'évolution des cours d'achat des actions de quelques sociétés, pratiqués à la veille de la suppression des opérations boursières, soit le 18 juillet 1961 (1) :

	(en livres syriennes)		
	<u>31.3.1961</u>	<u>31.5.1961</u>	<u>18.7.1961</u>
— Filatures et tissages de Damas	170	170	140
— Filatures et tissages d'Alep	340	310	290
— Ciment de Damas	700	640	637
— Ciment national d'Alep	330	315	307
— Ciment de Homs	170	158	150
— Hulles végétales d'Alep	116	105	97
— National de sucre	392	358	355

Paragraphe 4 : le déclin de l'économie syrienne

Une inertie quasi complète régnait dans l'ensemble des activités économiques. Elle est due aux facteurs que nous venons d'exposer et que dominèrent l'économie syrienne durant les années de l'Union, et au lourd climat de méfiance qui se dégagait de l'entreprise privée.

Ces facteurs ont tous joué un rôle négatif, perturbateur, désorganisant toute possibilité d'équilibre et poussant l'économie au déclin.

Nous allons maintenant résumer les résultats les plus importants des nationalisations de banques et des quelques entreprises industrielles qui se sont manifestés dans les domaines économique, financier et monétaire jusqu'en septembre 1961, au lendemain de la séparation de la Syrie et de l'Egypte.

(1) L'économie et les finances de la Syrie, op. cit., N° 43, juillet 1961, p. 82.

- 1) L'épuisement de toutes les réserves du Trésor, les déficits budgétaires et l'augmentation des dettes d'Etat envers l'Institut d'émission;
- 2) L'épuisement de toutes les réserves en monnaies étrangères et les difficultés de régler les dettes extérieures de la Syrie;
- 3) La dépréciation de la monnaie nationale à l'extérieur et la faiblesse du pouvoir d'achat à l'intérieur;
- 4) La privation de facilités de crédit, dont l'économie syrienne bénéficiait avant la nationalisation des banques, ainsi que le manque de matières premières pour l'industrie à cause du manque des devises étrangères;
- 5) La forte chute des actions de sociétés;
- 6) Le saignement continu des dépôts privés dans les banques, qui atteint 104,6 millions de livres en sept mois (entre janvier et juillet 1961) (1);
- 7) L'arrêt total des projets de développement qui a provoqué la stagnation des affaires et la diminution de la production. En effet, de l'ensemble des projets industriels autorisés en 1961, dont les capitaux s'élevaient à 86,1 millions de livres syriennes, un montant de 11,2 millions de livres syriennes seulement a été exécuté effectivement (2). Les sociétés industrielles constituées et qui avaient appelé avant la nationalisation les deux premiers versements du capital et avaient conclu les contrats pour l'achat des machines et des terrains, ont interrompu leur travail qui aurait pu donner du travail à 20.000 ouvriers et employés au moins.

Nous avons assisté ainsi à l'écroulement de l'économie syrienne en 1961, après son épanouissement éclatant de 1945 à 1957.

Cette triste image de la situation du secteur privé vis-à-vis du développement économique nous donne une idée de l'étendue des capacités de ce secteur dans le développement ainsi qu'une preuve nette de l'échec du régime de l'Union et de sa politique économique.

Nous pouvons dire que le problème primordial de la Syrie est le

(1) L'économie et les finances de la Syrie, *op. cit.*, N° 59, novembre 1962, p. 41

(2) L'économie et les finances de la Syrie, *op. cit.*, N° 59, novembre 1962, p. 50

problème de la confiance entre l'Etat et les citoyens, de la stabilité qui ne peut être résolue qu'en choisissant un système économique, sur la base de la réalité syrienne, en considérant les possibilités de son économie et en définissant les bases de la politique économique, financière et monétaire, et cela d'une manière claire et stable.

Le changement survenu avec le soulèvement de septembre 1961 rompant avec la ligne de conduite de l'ancien gouvernement de la R.A.U., ainsi que les prémisses d'une bonne récolte agricole, l'espoir de voir entreprendre un vigoureux effort d'assainissement financier et de stabilité économique apporteront la solution des problèmes issus des nationalisations et laissent espérer que l'économie syrienne reprendra une croissance harmonieuse, équilibrée et durable.

CHAPITRE CINQUIEME

LA RUPTURE DE L'UNION ET LA DENATIONALISATION PARTIELLE DES BANQUES

Le 28 septembre 1961, un coup d'Etat a éclaté en Syrie qui a eu pour conséquence immédiate la rupture entre les deux parties de la République arabe unie : l'Egypte et la Syrie.

De l'avis de tous les observateurs du Moyen-Orient, le coup d'Etat qui s'est déroulé en Syrie le 28 septembre 1961, est sans conteste l'événement le plus important qui, au cours de ces dernières années, s'est produit dans l'Orient arabe.

Sur les origines et la création de la République arabe unie, tout a été dit et nous n'y reviendrons pas. Qu'il nous suffise de rappeler ici, comme l'a si bien écrit l'orientaliste français Pierre Rondot : « la République arabe unie n'était pas un Etat définissable par sa superficie, sa production, sa structure et sa politique, mais un mythe entièrement issu de la personnalité de son fondateur » (1).

Ici, une constatation s'impose, c'est que les particularismes locaux sont des réalités vivantes dont on ne gagne rien à vouloir nier l'existence. Ils sont même si réels que chacun d'eux s'identifie à l'arabisme et confond ses intérêts propres avec la nation arabe prise dans son ensemble.

Telle est une des causes de l'échec de l'expérience égypto-syrienne.

La preuve est ainsi faite que la création d'un Etat arabe dans lequel viendraient se fondre et disparaître les intérêts locaux n'est pas, pour le moment, réalisable. Les Etats arabes doivent se mettre

(1) Pierre Rondot : Revue de Défense nationale, Paris novembre 1959, pp. 1726-1727.

à la recherche d'autres formules qui réaliseraient l'Union souhaitée tout en ménageant les particularités locales propres à chaque pays.

Le coup d'Etat du 28 septembre 1961 a été suivi de la formation d'un gouvernement provisoire dont la mission était de diriger les affaires du pays afin de faciliter le retour aux conditions institutionnelles et de rétablir le jeu normal des activités économiques et monétaires.

L'une des premières mesures prises par le gouvernement provisoire a été la nomination d'un Comité de la réforme économique et financière. On s'attendait à une réforme de la Réforme agraire, à l'aménagement des nationalisations massives de juillet 1961, à l'indemnisation des personnes lésées par les nationalisations, ainsi qu'au retour de la liberté de changes et du commerce.

Section 1 — La politique économique du gouvernement provisoire

Le gouvernement provisoire a donné aux questions économique et financière un relief particulier tout en tenant compte de certaines situations juridiques nouvelles et surtout dans le domaine de la Réforme agraire et de la législation sociale.

Paragraphe 1 : Les principes et les méthodes du gouvernement

Nous pouvons dégager de la Déclaration ministérielle, un certain nombre de principes fondamentaux (1) :

1. La défense de l'initiative privée;
2. Le retour à la confiance dans les destinées du pays, de sa monnaie et des entreprises;
3. L'accélération de l'activité économique avec la participation de deux secteurs : privé et public;
4. L'encouragement de l'épargne et des investissements;
5. Le relèvement simultané du revenu national et sa répartition équitable entre les diverses catégories qui participent à sa formation;

(1) La Déclaration ministérielle est publiée dans l'Economie et les Finances de la Syrie... op. cit., No. 45, pp. 144-148.

6. Assurer l'équilibre entre les recettes et les dépenses publiques;
7. Assurer la défense de la monnaie nationale;
8. Assurer l'équilibre entre les tensions spontanées, ou suscitées (plans et programmes), de développement accéléré et les coefficients normaux des aptitudes au développement exprimés par la cybernétique du complexe économique national.

Dans le but de donner à nouveau un élan à l'économie syrienne qui fut endommagée par tous les facteurs que nous avons exposés dans le chapitre précédent, le gouvernement a adopté les méthodes suivantes :

1. Appel aux techniciens pour une révision des problèmes de conjoncture et de structure, pour une définition nouvelle de la politique économique. Cette mission fut confiée à une Commission de réforme économique et financière qui devait, en un mois, étudier et proposer des solutions pratiques aux problèmes économiques, financiers et monétaires. Elle s'engageait ainsi à répondre aux nécessités immédiates du rétablissement des mécanismes économiques nationaux.

2. Restreindre l'action de l'Etat dans l'exploitation directe et limiter son rôle au service public, à la défense nationale et dès que les moyens du secteur privé sont dépassés. L'Etat n'a donc plus la possibilité de multiplier ses organismes autonomes, pour supplanter ou concurrencer les entreprises privées, étouffer les initiatives dans le commerce et les services, dominer l'activité industrielle par des participations arbitraires ou des nationalisations. Ainsi régnera à nouveau la confiance chez les épargnants, quant à l'avenir de leur épargne. Elle les encouragera de même à investir et à multiplier les entreprises productrices.

3. Encouragement des capitaux étrangers et surtout arabes à entrer dans le pays pour l'investissement productif, grâce à la confiance et grâce au climat d'équilibre d'un développement harmonieux.

4. La stabilisation de la valeur de la monnaie. Un équilibre à l'intérieur de l'économie nationale, comme l'équilibre entre cette économie et l'extérieur exige la sauvegarde de la valeur interne et de la valeur externe de la monnaie pour conserver l'épargne, sa

reproduction, l'alimentation des flux monétaires à l'intérieur, l'entrée des capitaux venant de l'extérieur et leur sécurité.

La défense de la valeur de la monnaie à l'intérieur est liée au mouvement du crédit, à l'approvisionnement, à la constitution de l'épargne et la propension à investir.

Conjointement à la stabilisation de la valeur de la monnaie à l'intérieur et à l'extérieur, deux régimes sont nécessaires :

- a) le régime de la convertibilité en devises étrangères de la monnaie nationale, qui assure la liberté de mouvement des capitaux et l'approvisionnement du pays en liquidités internationales;
- b) le régime de l'aménagement de la législation des changes pour régulariser les échanges extérieurs, la liberté de déplacement des personnes et l'interpénétration indispensable de l'économie nationale.

5. Le respect des engagements financiers contractés par les institutions du pays avec l'étranger. Le respect des engagements extérieurs, notamment des engagements privés, réhausse la réputation de l'économie syrienne à l'étranger et fut l'attestation de la solvabilité permettant la conclusion de futurs contrats d'importation dans le but de répondre aux besoins du pays quant aux financements étrangers en biens d'équipement et de consommation.

Ces méthodes ont le pouvoir d'agir efficacement sur le redressement économique de la Syrie. Elles doivent s'adapter simultanément pour qu'apparaisse le succès du relèvement des activités traditionnelles et pour assurer à l'ensemble des activités économiques une grande extension diverse.

Les premiers pas du gouvernement rencontrèrent une approbation unanime dans la voie de la réforme des échafaudages mal adaptés à l'édifice syrien, que la méconnaissance du milieu avait permis de concevoir. Une reprise de l'activité commerciale s'amorçait déjà sur le marché de la consommation. Les mesures d'application des lois de structure (nationalisation, budget de développement) étaient relâchées en attendant leur révision par les techniciens, et, ensuite par les organismes constitutionnels.

A l'étranger, l'amélioration de la position de la livre syrienne vint confirmer la justesse des vues exprimées dans la déclaration ministérielle. Elle tranquillisait les détenteurs d'avoirs monétaires à l'intérieur comme à l'extérieur.

Cependant, le succès des réformes repose sur une collaboration étroite de tous les agents de l'économie avec les autorités pour garantir l'efficacité d'une mesure ou la victoire d'un principe, quelle qu'en soit la portée ou la justesse.

Paragraphe 2 : La restauration de l'autorité monétaire.

L'ancien Conseil de la Monnaie et du Crédit fut supprimé par décret-loi présidentiel N° 24 du 3 avril 1961.

Il était accompagné d'une note rigoureuse spécifiant la mission de la Banque centrale qui ne représenterait plus les défenseurs de la stabilité monétaire envers et contre toute pression économique et politique, mais qui agirait en tant qu'instrument d'exécution de la politique générale de l'Etat, dans le domaine du crédit et dans le cadre du dirigisme économique et de la planification intégrale des activités du pays (1).

Le Décret-loi N° 20 du 10 octobre 1961 (2), arrêté par le gouvernement provisoire, a rendu au Conseil de la Monnaie et du Crédit les fonctions prévues par le Décret-loi N° 87 de 1953 portant Statut organique de la Monnaie (3).

Ainsi, le Conseil d'administration de la Banque centrale fut supprimé et les autorités monétaires retrouvèrent une indépendance d'interprétation et de responsabilité entière dans la gestion des destinées monétaires du pays.

Bien que les directives générales de l'orientation de la politique de l'Etat limitent cette indépendance, le Conseil de la Monnaie et du Crédit, à l'encontre de ce qui s'était passé pour le Conseil d'administration, réintègre ses fonctions de conseiller de l'Etat dans le domaine monétaire et financier.

(1) Recueil des lois et de la législation financière... op. cit., No. 3, pp. 8-12.

(2) Recueil des lois... op. cit., No. 9, pp. 21-22.

(3) Hosni K. : Le contrôle des banques en Syrie, op. cit. pp. 119-122.

Il ne se soumet à aucune innovation législative qui serait prise à son Insu et sans ce recours indirect que constitue la procédure parlementaire et l'élaboration des textes de loi.

Il faut noter, dans la composition du nouveau Conseil de la Monnaie certains changements qui le rendent plus objectif et plus représentatif : Introduction des représentants des deux ministères de la Planification et de l'Industrie.

Cependant, nous remarquons que les grands organismes de crédit public (Banque agricole, Caisse de la Dette Publique, etc.) ne sont pas représentés, alors qu'on a maintenu le représentant de l'Office des changes.

Par ailleurs, les représentants des activités privées au Conseil de la Monnaie et du Crédit ne sont plus envisagés sur le plan professionnel. A la place des représentants proposés par les chambres de commerce, d'industrie et d'agriculture, ainsi que par les banques, ce sont les différents ministères qui désignent des experts, dans ces domaines nommés, à titre personnel. Ainsi, le principe de la représentation perd de l'importance.

De cette manière, la machine monétaire syrienne est rétablie avec l'espoir que son activité influencera le régime du crédit et de l'épargne au point de vue économique et au point de vue psychologique.

Paragraphe 3 : La libération partielle des changes.

La liberté des changes fut l'une des revendications les plus importantes des milieux économiques privés, et le souci constant des autorités monétaires.

Etabli en février 1961, le contrôle des changes représentait un handicap certain pour l'activité des secteurs d'exportation et de transit, bien qu'il fut adopté pour résoudre les difficultés des financements extérieurs de l'économie syrienne.

Du fait que l'application du système du contrôle des changes se révéla néfaste, le gouvernement envisagea une abolition progressive en établissant un programme pour faciliter le passage du contrôle total à la liberté contrôlée des changes.

Dans ce but, le Ministre de l'économie décida une mesure de libération partielle consistant à exempter certaines exportations à destination des pays arabes voisins de l'obligation de rapatriement des devises et de leur vente à l'Office des changes.

Cette mesure permet également aux banques agréées et aux changeurs autorisés d'acheter ces devises et de les vendre librement pour le financement des opérations suivantes (1) :

1. Le règlement des marchandises importées par licences «sans octroi de devises»;
2. Le règlement des marchandises importées des pays arabes ;
3. Les transferts relatifs aux opérations d'assurance;
4. Les frais de soins médicaux;
5. Les frais des voyageurs;
6. Traitement de retraités ;
7. Règlement des commissions et intérêts dus par les banques du fait de leur exercice et activité dans le pays;
8. Financement des opérations de commerce international et de transit: frais de fabrication ou de façonnage à l'étranger.
9. Bénéfices des sociétés non résidentes provenant de leurs investissements et de leur activité dans le pays;
10. Toute autre opération de transfert autorisée par l'Office des changes ; et cela conformément aux instructions de l'Office des changes.

Ainsi fut créé un noyau de marché libre contrôlé de devises, qui sera alimenté par les recettes en devises de certaines exportations et qui pourra satisfaire une partie de la demande en devises, ce qui allégera en même temps la charge de l'Office des changes (2).

(1) L'Economie et les Finances de la Syrie... op. cit., No. 54, pp. 112-116 : Arrêté No. 291 du 29.6.1962, Instructions Office des changes, No. 18, du 5.6.1962.

(2) L'Economie et les Finances de la Syrie... op. cit., No. 54, juin 1962, p. 7 : Les statistiques montrent que les devises qui alimenteront ce marché sont évaluées durant les quelques dernières années entre 72 et 77 millions de livres syriennes.

Une autre mesure de libération fut prise en juillet 1962 par l'arrêté No. 391 du ministère de l'Economie (1). Cette mesure est d'une envergure plus large que la précédente car elle comporte :

1. L'autorisation d'entrée et de sortie des livres syriennes en billets pour les résidents et non résidents;
2. La liberté d'entrée et de sortie pour les devises étrangères en billets;
3. L'autorisation de l'entrée de différents moyens de paiement en devises étrangères ainsi que leur vente aux banques agréées et aux changeurs autorisés aux prix libres des devises;
4. L'autorisation de la sortie des capitaux en devises étrangères (banknotes) pour les résidents et non résidents sans restrictions;
5. L'autorisation de la sortie des capitaux en devises étrangères ainsi que leur revenu : rentes, intérêts et bénéfices, pour les résidents et les non résidents si leur entrée a été effectuée par l'intermédiaire des banques agréées après le 10 juillet 1962;
6. L'autorisation de l'entrée et de la sortie de l'or et des métaux précieux qu'ils soient en lingots, frappés ou travaillés, ainsi que la liberté de leur circulation.

C'est ainsi que deux marchés de devises officiels et autorisés existent en Syrie après la séparation. Ils diffèrent surtout par la composition et la source de l'offre de devises sur chacun :

- A. Le premier marché sera alimenté principalement par les devises provenant des exportations à destination des pays étrangers qui restent soumises à l'obligation de rapatriement des devises d'une part, par les redevances pétrolières et par certains autres revenus de moindre importance d'autre part. Le principal agent dans ce marché est l'Office des changes qui achète et revend ces devises pour les besoins suivants (2).

(1) L'Economie et les Finances... op. cit., No. 55, juillet 1962, p. 121.

(2) L'Economie et les Finances de la Syrie... op. cit., No. 55, juillet 1962, pp. 119-120.

1. Les besoins du gouvernement et des institutions publiques...;
 2. Les opérations d'importation de toutes les marchandises, y compris les frais de transport et d'assurance...;
 3. Les règlements des avances accordées en devises étrangères pour le financement saisonnier ou des opérations d'exportation...;
 4. Le transfert de la partie conventionnelle prévue dans les contrats des experts étrangers...;
 5. Les dépenses des étudiants non boursiers à l'étranger ;
 6. Les autres opérations approuvées par le Ministre de l'économie sur proposition du Comité d'administration de l'Office des changes.
- B. L'offre sur le second marché, appelé par les autorités «marché des devises libres», sera alimentée principalement par les devises d'exportation à destination des pays voisins dont l'obligation de rapatriement et de vente à l'Office des changes a été supprimée, ainsi que par les entrées de devises en billets ou en autres modes de paiement (chèques, virements) des touristes et des Syriens (capitaux rapatriés).

Sur ce marché, les banques et les changeurs peuvent acheter des devises étrangères pour le compte de leurs clients et pour les besoins que nous avons vus plus haut.

La liberté que le marché des changes a retrouvée n'est pas totale; on peut pourtant prévoir un certain équilibre.

Paragraphe 4 : Financement extérieur.

Après la rupture avec l'Égypte, l'économie syrienne avait à faire face, sur le plan extérieur, à deux problèmes : le premier à court terme concernant le redressement de l'équilibre de ses paiements extérieurs; le second à long terme pour le financement en devises étrangères de ses projets de développement. Pour résoudre ces deux problèmes, le gouvernement provisoire a pris les mesures adéquates pour assurer des ressources supplémentaires en devises et pour signer des accords de financement à long terme pour financer les projets de développement économique.

En effet, les négociations qui eurent lieu avec la Compagnie pétrolière, la Tapline, sur les redevances pétrolières aboutirent à un accord, en vertu duquel la Compagnie pétrolière versera au Trésor syrien, pour la période 1956-1961, une somme forfaitaire de 10 millions de dollars U.S.A. (1).

Pour permettre à la Syrie de rembourser les 60-70 millions de livres syriennes de crédits bancaires extérieurs, que les banques syriennes doivent à leurs correspondants ainsi que les autres dettes des importateurs syriens et des services de l'Etat, la F.M.I. a accordé un prêt à court terme de 6.6 millions de dollars U.S.A. (2) pour aider la Syrie à équilibrer sa balance de paiements en attendant la prochaine récolte. La Syrie a obtenu également de la part de l'Allemagne occidentale un crédit de 16 millions de dollars.

Dans le domaine des crédits de développement à long terme, la Syrie a conclu avec les Etats-Unis un accord de prêt d'un montant de 14,7 millions de dollars U.S.A. destinés à couvrir les frais de construction de silos de céréales d'une capacité de 325 mille tonnes. Ce prêt portant intérêt annuel de 0,75% seulement, sera remboursé en 30 annuités après la neuvième année qui suit la date de son utilisation (3).

Avec l'Allemagne occidentale, un accord fut signé pour la construction d'un barrage sur l'Euphrate, en vertu duquel l'Allemagne s'engage à financer la première phase dans une limite de 350 millions de D.M. payables en 20 ans, à intérêt de 3,25% l'an (4).

Avec la Russie, un accord fut signé au terme duquel un prêt de 350 millions de roubles fut consenti pour le financement de plusieurs projets dont le chemin de fer Lattaquiéh-Kaméchi ainsi que l'instal-

(1) L'Economie et les Finances de la Syrie, ... op. cit., No. 50, février 1962, p. 1.

(2) United Nations Press Services/Press Release IB/1176, 22 mars 1962.

(3) L'Economie et les Finances de la Syrie, ... op. cit., No. 62, février 1963, pp. 7-8.

(4) L'Economie et les Finances de la Syrie ... op. cit., No. 62, février 1963, pp. 7-8.

l'ation d'une usine d'engrais azotique à Homs (1).

La Pologne, de son côté, a accordé à la Syrie une facilité de crédit s'élevant à 15 millions de dollars utilisables dans un délai expirant fin 1964. Parmi les projets les plus importants figure le projet de création d'abattoirs modernes, d'une usine de phosphate, d'une autre de production de sucre et d'acide sulfurique et de petits transformateurs électriques (2).

La Chine populaire a accordé également un crédit dans les limites de 70 millions de francs suisses payables en 10 ans et ne portant aucun intérêt (3).

Ainsi, grâce à l'aide extérieure, la Syrie a développé et accru son potentiel économique. Cette aide est une condition primordiale de tout développement des échanges mondiaux et une obligation morale des pays à économie avancée envers les pays à économie en voie de développement.

Paragraphe 5 : La dénationalisation des entreprises industrielles.

Le 18 février 1962, une loi portant No. 2 et «édicte des dispositions relatives aux entreprises industrielles» fut votée par le Parlement syrien (4).

Cette loi est un compromis entre le projet gouvernemental et celui de la Commission parlementaire.

Elle a fait une distinction entre les sociétés industrielles touchées par les lois de nationalisation et celles déjà existantes mais non touchées par les nationalisations et les entreprises qui seront fondées.

A — Pour les sociétés touchées par les nationalisations, la loi distingue ces sociétés suivant qu'elles ont dix ans d'exploitation ou moins

(1) L'Economie et les Finances de la Syrie ... op. cit., No. 62, février 1963 pp. 7-8.

(2) L'Economie et les Finances de la Syrie ... op. cit., No. 62, février 1963, pp. 7-8.

(3) L'Economie et les Finances de la Syrie ... op. cit., No. 62, février 1963, pp. 7-8.

(4) Recueil des lois et de la législation financière... op. cit., No. 2, février 1962, pp. 25-28.

de dix ans. En effet, un traitement préférentiel fut réservé aux entreprises dont la durée d'exploitation n'a pas atteint dix ans afin de donner à leurs actionnaires un temps suffisant pour tirer une rémunération raisonnable de leurs capitaux.

a) L'article No. 5 de la loi No. 2 régle la situation des sociétés ayant dix ans d'existence, de la manière suivante :

1. La propriété des actions est limitée pour chaque actionnaire à un maximum de 7% du total dans les sociétés dont le capital nominal n'est pas supérieur à cinq millions de livres syriennes, et de 5% dans les sociétés dont le capital nominal est supérieur à ce montant sous réserve que la valeur nominale des actions dans les deux cas ne dépasse pas 175.000 livres syriennes.
2. La moitié des actions excédant la limite autorisée doit être vendue, par l'Etat, aux ouvriers des sociétés contre règlement de leur montant aux actionnaires, sur la base de leur cotation le jour de la parution des lois 117, 118 et 119 du 20 juillet 1961, et échelonné sur une période ne dépassant pas cinq années.
3. La seconde moitié des actions, ainsi que les actions qui n'ont pas pu être vendues aux ouvriers, de l'autre moitié, dans le délai fixé — fin juin 1963 — devront être vendues par les actionnaires aux citoyens avant fin 1963.

b) Pour les sociétés anonymes qui ont moins de dix ans d'existence, et qui ont été touchées par les lois de nationalisation, l'actionnaire est tenu de se conformer aux dispositions relatives à la limite maximum des actions mentionnées ci-dessus, de 5 et 7% suivant le capital de la société, et cela lorsque la durée d'exploitation aura atteint dix ans.

Pratiquement, l'actionnaire cédera, sans aucun doute, les actions qui dépassent les limites autorisées, sur le marché avant que la loi ne lui soit applicable.

Nous pouvons constater, cependant, que la limitation des actions a une portée limitée :

— elle n'est applicable qu'aux sociétés anonymes touchées

par les lois 117, 118 et 119 de 1961; nous pouvons donc déduire que les autres formes de sociétés ne sont pas touchées;

- elle n'est applicable qu'aux entreprises industrielles, les autres entreprises restent donc libres;
- le montant maximum de 175.000 livres syriennes fixé est basé sur la valeur nominale des actions; or, pratiquement la plupart des cours des actions des sociétés touchées ont une valeur réelle qui dépasse de loin la valeur nominale;
- la limitation n'est applicable qu'aux sociétés dont la durée d'exploitation dépasse dix ans : cette durée sera calculée à partir de la première vente effectuée par la société, c'est-à-dire à partir de la parution de ses produits sur le marché.

A noter que les sociétés qui sont touchées par la limitation de la propriété d'actions, sont au nombre de huit seulement et on estime à environ 5 - 7 millions de livres syriennes la valeur nominale des actions touchées par la limite maximum, sur une valeur globale réelle d'environ 270 millions de livres syriennes (1).

- Enfin, la loi a accordé un délai raisonnable pour le désistement de l'excédent des actions dépassant la limite maxima fixée.

B — En ce qui concerne les sociétés industrielles existantes non nationalisées, ces sociétés ne sont pas soumises à la limitation de la propriété des actions. La loi a tout simplement élargi la répartition de leurs actions et a prévu un contrôle du ministère de l'Economie.

En effet, l'article 1er de la loi déclare que « toute entreprise industrielle existante à la date d'entrée en vigueur de la présente loi, n'ayant pas été touchée par la nationalisation, dont le capital nominal s'élève à deux millions et demi de livres syriennes et au-delà, est tenue » :

(1) L'Economie et les Finances de la Syrie... op. cit., No. 50, février 1962, p. 45.

1. de se constituer en société anonyme;
2. de mettre en souscription publique 60% au moins de ses actions;
3. de fixer la valeur de l'action à un montant ne dépassant pas 50 livres syriennes.

En plus, le paragraphe 2 de l'article 1er de la loi a donné au gouvernement la possibilité, «le cas échéant», de se faire représenter au sein des Conseils d'administration des sociétés anonymes, par un membre désigné par le Ministre de l'économie, choisi parmi les actionnaires ayant participé à la société depuis au moins un an, sans qu'il soit tenu compte pour sa désignation du nombre légal ou statutaire d'actions que doit posséder le membre, sous réserve cependant de jouir des mêmes droits que les autres membres.

Comme les sociétés industrielles non anonymes, dont le capital nominal s'élève à plus de deux millions et demi de livres syriennes, sont très peu nombreuses, l'application de la loi est très limitée.

Ce petit nombre est dû au fait que les sociétés non anonymes déclarent généralement au Registre du Commerce un capital nominal symbolique par rapport à leur actif réel.

Cependant, c'est grâce à l'élargissement de la propriété des actions industrielles que la moyenne et la petite épargne ont eu le droit d'accéder à la propriété des valeurs industrielles, on les encourage à accroître leur épargne et on les intéresse aux entreprises industrielles au lieu de les tourner vers la consommation ou vers une thésaurisation monétaire.

Enfin, il faut préciser que la présence d'un actionnaire désigné par le Ministre de l'économie, comme membre au sein du Conseil d'administration, et qui n'a pas de prérogatives particulières, réduit l'intérêt et l'importance de sa présence. C'est ainsi que le problème du contrôle gouvernemental des sociétés anonymes est moins une question de textes que l'application de ceux-ci.

C — Les entreprises qui seront constituées après l'entrée en vigueur de la loi, ne seront soumises à aucune des dispositions mentionnées plus haut; elles peuvent prendre librement la forme juridique qu'elles désirent, mettre en souscription publique une partie de leurs actions. L'actionnaire peut posséder des actions librement et

sans limitation, etc. Ces entreprises seront donc régies par les dispositions du Code du Commerce ainsi que par certaines dispositions générales de cette loi, qui touchent les droits des ouvriers et le contrôle gouvernemental.

a) En ce qui concerne les droits des ouvriers, l'article 2, paragraphe 1 de la loi, attribue aux ouvriers et aux employés, dans les entreprises industrielles existantes et celles qui seront constituées ultérieurement, une part s'élevant à 25% des bénéfices nets des dites sociétés, conformément aux dispositions du décret législatif No. 4 du 3.10.1961. En plus, l'article 2, paragraphe 2, a également confirmé le droit des ouvriers de se faire représenter par deux membres au sein du Conseil d'administration des sociétés anonymes, sous réserve que le nombre des membres du Conseil, représentant les actionnaires et les salariés, ne dépasse pas sept et ne soit pas inférieur à cinq.

b) La loi ajoute deux nouveaux moyens de contrôle du gouvernement en sus de ceux prévus par le Code de Commerce; ce sont :

1. La possibilité de se faire représenter par un membre au Conseil d'administration. Ce membre serait choisi parmi les actionnaires ayant participé à la société depuis plus d'un an, comme c'est le cas pour les sociétés existantes et non touchées par la nationalisation (article 1, paragraphe 22).
2. La possibilité, pour le Ministre de l'économie, de demander à la justice de prendre toute mesure conservatoire à l'égard des sociétés anonymes dont la gestion lui paraît défectueuse ou pour cause de conflit entre les membres du Conseil d'administration pouvant porter préjudice à la société (article 8, paragraphe 3). Pour ce dernier cas, nous pensons cependant qu'aucun texte interdisait cette possibilité et que le Code du Commerce ainsi que les autres textes en vigueur contenaient suffisamment de dispositions permettant au gouvernement d'exercer son contrôle sur les sociétés anonymes.

Le principal objet de la loi est de redonner au secteur privé le rôle important qu'il avait joué dans le développement de l'économie syrienne en général, et dans son industrialisation en particulier. Pour ce faire, il faut rétablir la confiance et encourager l'initiative et le

capital privé à créer de nouvelles industries et à étendre les industries existantes. Nous dirons simplement que la loi comporte les facteurs nécessaires au retour de la confiance, mais ce retour reste conditionné principalement par l'assainissement de l'ambiance générale régnant dans le pays, par la stabilité, surtout politique, ainsi que par la création des conditions garantissant le maintien de la confiance une fois rétablie.

La portée pratique, limitée des restrictions édictées par la loi aux sociétés existantes, surtout nationalisées, ainsi que le fait de libérer les entreprises nouvelles de ces restrictions, sont des garanties assez solides pour le rétablissement de la confiance et constituent des facteurs importants pour la création d'un climat favorable à la reprise de la conjoncture économique; elles seront aidées également par des perspectives favorables des récoltes, ainsi que par d'autres facteurs importants comme la politique de redressement des finances publiques et la politique de stabilisation monétaire et d'équilibre de la balance des paiements.

Section 2 — La dénationalisation partielle des banques

Le nouveau gouvernement, formé au lendemain de la reprise de la vie parlementaire en Syrie, a présenté au Parlement un projet de loi organisant les établissements bancaires et supprimant le Décret-loi No. 117 du 20 juillet 1961 nationalisant toutes les banques travaillant en Syrie. Un contre-projet de loi sur la dénationalisation des banques, préparé par la Commission économique parlementaire, a été soumis à l'Assemblée constituante.

Un décret législatif, No. 12, du 28 mai 1962, portant organisation des établissements bancaires en Syrie, entre alors en vigueur.

Nous allons étudier les dispositions de ce projet-loi, du contre-projet et du décret législatif et analyser leurs incidences sur les activités bancaires en Syrie.

Paragraphe 1 : Le projet gouvernemental.

Le projet gouvernemental présenté au Parlement donne l'impression d'une certaine incohérence entre ses différentes dispositions (1).

(1) L'Economie et les Finances de la Syrie... op. cit. No. 49, janvier 1962, pp. 129-133.

Nous allons essayer de les grouper autour des principaux points suivants : la propriété, l'administration, le contrôle ainsi que les dispositions transitoires.

1. La propriété des banques : le projet de loi adopte un principe et l'assortit de quelques exceptions :

- a) le principe est : la participation de l'Etat à 25% du capital des banques syriennes;
- b) l'exception est : la participation des ressortissants arabes ainsi que les banques de nationalité d'un pays arabe de disposer ou de souscrire aux actions des banques dans une limite ne dépassant pas 45% du capital, sous condition de réciprocité.

En effet, l'article 1er du projet dispose que les banques doivent être constituées sous forme de sociétés anonymes syriennes, que le capital versé ne soit pas inférieur à 4 millions de livres syriennes, que les actions doivent être nominatives d'une valeur ne dépassant pas 50 livres syriennes, appartenir en permanence aux ressortissants syriens et que l'Etat participe à 25% au moins du capital. La participation des particuliers est fixée à un maximum de 75%. Cette limite de 75% accordée aux ressortissants syriens est abaissée pour les ressortissants arabes à 45% seulement.

La participation des particuliers, fixée à un maximum de 75% du capital, doit remplir les conditions suivantes :

- la souscription des fondateurs ne doit pas dépasser 40% du capital, les 35% qui restent doivent être réservés à la souscription publique;
- la souscription d'un seul actionnaire (le père et ses enfants mineurs étant considérés comme un seul souscripteur) ne doit pas dépasser 5% du capital. La participation des ressortissants arabes est soumise à la limite de 5% également par actionnaire et n'en sont exemptés que les institutions bancaires arabes. Une banque arabe peut, à elle seule, posséder 45% du capital de la banque. Dans ce cas, les 55% restant seront partagés à concurrence de 25% pour l'Etat et 30% aux particuliers qui doivent les partager à concurrence de 40%

maximum pour les fondateurs et 60% pour la souscription publique.

Le fondateur ne peut participer à la souscription publique que pour la différence entre le pourcentage souscrit à la constitution de la banque et celui de 5% autorisé par le projet de loi. Il peut toutefois dépasser cette limite au cas où la souscription publique ne couvre pas les 35% du capital et ce, après deux appels à la souscription, chacun devant durer au moins un mois. D'autre part, au cas où les fondateurs n'acceptent pas de souscrire aux montants non couverts par la souscription publique, la loi donne à l'Etat le droit d'y souscrire.

Enfin, en cas d'augmentation du capital, la priorité doit être donnée aux employés de banque dans la souscription de 10% de l'augmentation. La banque devra leur avancer l'argent nécessaire à 4% d'intérêt et pour un montant ne dépassant pas trois mois de traitement de l'employé souscripteur.

Quant à la participation de l'Etat au capital des banques et qui est fixée à 25% au moins, elle sera effectuée de la manière suivante pour les banques existantes : d'abord par achat des actions appartenant à des ressortissants étrangers, ensuite par l'achat des actions appartenant à des ressortissants arabes, dépassant la limite autorisée et enfin par l'achat d'actions appartenant aux citoyens syriens dépassant la limite autorisée à chaque actionnaire. Dans le cas où ces moyens ne permettent pas ensemble d'atteindre le pourcentage minimum de 25%, la différence sera prélevée sur les autres actionnaires au prorata de leur participation.

Cette participation de l'Etat sera effectuée par l'intermédiaire de l'Organisme économique (1) qui règle aux actionnaires dépossédés le prix de leurs actions en quatre annuités égales dont la première est échue un an après l'émission des obligations qui seront remises aux actionnaires. Un taux d'intérêt de 4% sera servi aux actionnaires.

Le projet de loi donne le droit à l'Organisme d'emprunter à la Banque centrale les montants nécessaires au règlement de sa parti-

(1) Institution publique chargée d'administrer et de gérer la participation de l'Etat dans les entreprises.

cipation et considère les montants empruntés comme entrant dans la couverture de la monnaie au titre de crédit à l'Etat.

2. L'administration des banques; le projet de loi limite les membres du Conseil d'administration des banques à sept membres au maximum et cinq au minimum, dont deux représentant les employés.

L'article 3 précise que la participation arabe à l'administration de la banque ne doit pas dépasser sa part dans le capital.

3. Le contrôle des banques; le projet de loi veut concrétiser ce contrôle par l'exécution des dispositions déjà existantes dans ce domaine. L'article 5 du projet rappelle en effet que le Conseil de la Monnaie et du Crédit devra, dans un délai maximum de trois mois après l'entrée en vigueur de la loi, procéder à l'application des dispositions du Statut fondamental de la Monnaie (1), relatives au contrôle des banques.

A noter que le contrôleur du gouvernement auprès des banques a un droit de regard et d'opposition sur toute décision de la banque qu'il juge contraire à «l'intérêt général» (2).

4. Dispositions transitoires; le projet de loi comporte enfin certaines dispositions réglant diverses questions et traitant de la période de transition pour les banques existantes. Voici les principaux points de ces dispositions :

- a) Pour les banques qui ne désirent pas, ou ne peuvent pas se conformer aux dispositions de cette loi, ou dont la liquidation nuit à l'intérêt général (3). l'article 7 du projet-loi autorise le Ministre de l'économie à nommer ou charge l'Organisme économique de nommer un délégué auprès de la direction de cette banque jusqu'à son achat ou sa liquidation.
- b) Pour les banques qui ont été touchées par la loi 117 de juillet 1961, l'article 13 du projet-loi conserve à ces ban-

(1) Chapitre 1er de la deuxième partie du 4ème livre.

(2) Voir le contrôle des banques au 2ème chapitre plus haut

(3) Cette disposition fut appliquée par la suite aux deux banques égyptiennes (Banque Misr et du Caire) avant leur nationalisation définitive.

ques leur statut d'avant la nationalisation, c'est-à-dire que les banques constituées sous forme de société anonyme ainsi que les agences de banques étrangères ou arabes reprendront leur statut jusqu'à ce qu'elles se conforment à la loi. Cela met fin à la fusion effectuée après la nationalisation entre les différentes banques et leur regroupement en sept banques.

- c) Le même article 13 met à la charge et laisse au profit de ces banques les résultats directs ou indirects de l'exploitation durant la période de nationalisation. en d'autres termes, il supprime de jure cette période et remet en entier les risques ou prêts durant cette période par la nouvelle direction des banques.
- d) Pour les employés, outre leur participation au Conseil d'administration et l'accès qui leur est ouvert de posséder des actions de la banque, l'article 12 confirme leur droit à 25% des bénéfices nets des banques.
- e) Pour se conformer aux dispositions de la loi, le projet de loi accorde aux banques existantes les délais suivants :
 - fin 1962 pour l'ensemble des dispositions;
 - même délai pour les banques existantes constituées sous forme de société anonyme syrienne, pour lancer, à la souscription publique, 35% des actions, vendre les actions dépassant la limite autorisée pour chaque actionnaire, fixer la valeur nominale de leurs actions à 50 livres syriennes l'action;
 - deux mois après la date d'entrée en vigueur de la loi pour présenter au Ministre de l'économie une demande exprimant son désir de se conformer à la loi et demandant l'autorisation de participer à 45% du capital pour les ressortissants ou les banques de nationalité d'un pays arabe;
 - deux mois à dater de l'entrée en vigueur de la loi pour élire le conseil d'administration ainsi que les représentants des employés dans ces conseils. Seront

chargés d'effectuer cette élection, les conseils qui étaient nommés auparavant par l'Etat qui demeureront jusqu'à l'achèvement de l'élection.

La participation obligatoire de l'Etat à 25% du capital de la banque a surpris tout le monde. On trouve, à juste titre d'ailleurs, cette décision contraire à la déclaration du gouvernement sur laquelle il a obtenu la confiance du Parlement (1). Cette contradiction est encore plus grande par rapport à la déclaration gouvernementale que le système économique, qu'il adoptera, sera basé sur l'initiative privée; or, cette participation lui donne, en vertu des lois en vigueur (2), le droit de nommer le président, le directeur général, un membre du conseil d'administration de la banque, ainsi qu'un commissaire aux comptes. En d'autres termes, la participation obligatoire de l'Etat à 25% du capital lui permet d'être un associé dominant et jouissant d'une situation privilégiée par rapport aux autres actionnaires en raison précisément des droits qui lui donne la loi.

Enfin, du point de vue pratique, le financement de la participation de l'Etat, tel qu'il a été prévu dans le projet de loi en question, est un argument contre cette participation puisqu'il est dit que l'Organisme économique empruntera à la Banque centrale les sommes dont il aura besoin pour régler sa participation dans les capitaux des banques, et que les montants empruntés entreront dans la couverture de la monnaie au titre de «Crédits publics». Or, si une création de monnaie est difficilement admise pour la nouvelle création d'une nouvelle capacité de production et sous certaines conditions, nous voyons mal comment elle pourrait être justifiée quant il s'agit de mettre entre les mains des particuliers la contre-valeur d'une partie de leur actif qui représente un patrimoine déjà existant.

Quant à la limitation de la participation arabe dans les banques, il semble que le gouvernement ait considéré la nature spéciale de l'entreprise bancaire. Cependant, du point de vue logique et pratique

(1) L'Economie et les Finances de la Syrie... op. cit., No. 49, janvier 1962, pp. 116-118.

(2) Décret-loi No. 99 de 1960 portant création de l'Organisme économique.

n'est-il pas dans l'intérêt du pays de bénéficier de l'investissement des capitaux arabes et se contenter de les contrôler contre des éventuels abus ?

En définitive, le projet de loi organisant les banques est en contradiction avec la déclaration gouvernementale. Il l'est davantage pour l'économiste et le praticien qui, abstraction faite de toute doctrine, y trouvent des lacunes nombreuses et dont seulement certaines ont été traitées et critiquées.

Paragraphe 2 : Le contre-projet de la Commission économique parlementaire.

La Commission économique parlementaire a soumis à l'Assemblée constituante un contre-projet de loi sur la dénationalisation et l'organisation des banques (1).

Le projet de la Commission parlementaire diffère de celui présenté par le gouvernement sur les points principaux suivants :

1. Le projet de la Commission supprime la participation obligatoire du gouvernement à 25% du capital de la banque;

2. Il autorise, dans l'article 3, les établissements bancaires étrangers à avoir une participation de 25% du total des actions de la banque. Cette autorisation devra cependant être accordée par décret pris en Conseil des Ministres sur proposition du Ministre de l'économie.

Dans le cas où il existe une participation arabe non syrienne, en même temps qu'une participation étrangère au capital de la banque, les deux participations ne devront pas dépasser ensemble 45% du total des actions; ce pourcentage peut toutefois atteindre 60% par autorisation du Conseil des Ministres;

3. En ce qui concerne les banques arabes, le projet de la Commission parlementaire autorise les banques arabes dont le capital est la propriété des citoyens arabes à concurrence de 90% du capital, des actions à ouvrir des agences en Syrie, sous réserve de réciprocité et de l'obtention d'une autorisation du Conseil des Ministres, sur proposition du Ministre de l'économie. Les agences des banques arabes devront être dirigées par un Comité de Direction composé par une majorité syrienne.

(1) L'Economie et les Finances de la Syrie... op. cit., No. 50, février 1962, p. 8-9.

Le projet gouvernemental avait admis la participation des citoyens arabes à 45% seulement du capital de la banque.

4. La dernière différence importante concerne l'administration des banques nationalisées durant la période transitoire d'application de la loi. Le projet de la Commission parlementaire met à la charge des Conseils d'administration, en fonction à la veille de la nationalisation, la tâche d'effectuer des nouvelles élections pour la formation d'un nouveau Conseil d'administration; le projet gouvernemental a confié cette tâche aux conseils qui ont été désignés par l'Etat le jour où la nationalisation a été proclamée.

Le projet de la Commission maintient cependant les conseils en fonction dans les agences des banques arabes et étrangères et ce jusqu'à la reprise de ces agences par les représentants de leur direction.

Un compromis semblait être possible entre le projet de loi présenté par le gouvernement et celui présenté par la Commission économique parlementaire. Le gouvernement, de son côté, était prêt, semble-t-il, à renoncer à la participation de l'Etat et à tolérer également une certaine participation des banques étrangères (1).

Paragraphe 3 : La nouvelle législation bancaire.

L'édifice syrien a été secoué une fois de plus par un nouveau coup d'Etat (2) qui a bouleversé le pays à peine sorti de ses quatre années de régime unloniste. Les répercussions immédiates ont eu pour conséquences le renversement du gouvernement, la dissolution du Parlement et la formation d'un nouveau gouvernement (3).

Le nouveau Président du Conseil (4) a présenté le programme de

(1) Le projet de la Commission était à l'ordre du jour de la réunion de l'Assemblée du 26 février 1962. Le gouvernement a cependant demandé l'ajournement de son examen jusqu'au 10 mars de la même année.

(2) Le coup d'Etat du 28 mars 1962.

(3) Les officiers qui ont exécuté le coup d'Etat n'ont pas trouvé des politiciens valables pour collaborer avec eux et former un nouveau gouvernement comme ils l'entendaient. Ils ont été obligés de remettre le pouvoir à une équipe de techniciens.

(4) Le nouveau Premier Ministre est M. B. Azmeh.

son gouvernement (1), dans lequel il a déclaré «qu'un régime socialiste sera instauré, basé sur une planification économique... Le capital national privé sera encouragé en lui garantissant les fruits de ses efforts à condition qu'il soit loin de tout esprit de domination et d'exploitation».

Le nouveau gouvernement a traduit cette déclaration par le maintien de la dénationalisation des sociétés industrielles réalisée par le précédent gouvernement, à l'exception toutefois de l'«United Commercial Industriel Co», dite groupement des cinq, parce que cette société s'est ingérée dans le pouvoir.

Quant aux banques qui ont été nationalisées en juillet 1961, le gouvernement a formé une commission d'experts chargée d'étudier et de proposer la solution adéquate à l'organisation des banques à la lumière du programme du gouvernement.

La Commission a présenté son rapport, le gouvernement s'est prononcé et a signé un décret-loi, aux termes duquel la nationalisation a été maintenue en ce qui concerne les banques étrangères et levée partiellement en ce qui concerne les banques arabes et syriennes, pour lesquelles des dispositions spéciales ont été prises (2).

Pour mieux comprendre les dispositions de la nouvelle législation à la lumière de ses incidences pratiques et discuter par la suite les solutions préconisées sur leurs différents aspects, il conviendrait mieux de distinguer les dispositions de la nouvelle législation suivant qu'il s'agisse de banques étrangères, de banques arabes ou enfin des banques syriennes.

1. LES BANQUES ETRANGERES SONT NATIONALISEES .

Le nouveau décret-loi maintient la nationalisation des banques étrangères et la participation des étrangers non arabes au capital des banques syriennes, conformément aux dispositions du décret-loi No. 117 de juillet 1961. Cette mesure touche les banques suivantes :

— Banque de Syrie et du Liban (française)

(1) L'Economie et les Finances de la Syrie... op. cit., No. 52, avril 1952, pp. 125-131.

(2) Recueil des lois et de la législation financière... op. cit., No. 5, mai 1962, pp. 6-12.

- Banque nationale pour le Commerce et l'Industrie (A) (française)
- La Compagnie algérienne (française)
- La British Bank of the Middle East (britannique)
- La Banco Di Roma (italienne).

Elle touche également la participation du Crédit foncier d'Algérie et de Tunisie (française) de 30% du capital de la Banque de l'Orient arabe (syrienne), ainsi que celle de la Banca Commerciale Italiana du capital de la Société des Banques réunies, s'élevant à environ 21% du capital (1).

La nationalisation des banques étrangères aura deux conséquences importantes :

- a) elle influe sur le rapport du réseau bancaire syrien avec le système bancaire international;
- b) elle charge le Trésor public des contre-valeurs de ses institutions et de ses participations, évaluées à dix millions de livres syriennes environ qu'il faudra ajouter à la charge résultant de la participation de l'Etat aux banques syriennes.

Sans aucun doute la nationalisation des banques étrangères aura des répercussions sur les facilités généralement consenties par les banques étrangères à leurs filiales opérant en Syrie. Ces facilités ont varié depuis 1956 entre 25 et 75 millions de livres syriennes par an (2).

2. TRAITEMENT SPECIAL DES BANQUES ARABES .

Un traitement spécial a été réservé aux banques ayant la nationalité de l'un des pays membres de la Ligue arabe, en les autorisant à participer au capital des banques syriennes jusqu'à une limite ne dépassant pas 45%, ainsi que par la possibilité d'ouvrir des agences dans les villes syriennes. Ces deux possibilités ont été soumises cependant à des conditions spéciales que voici :

- a) Les conditions de participation au capital des banques syriennes diffèrent selon qu'il s'agit de banques ou de particuliers.

(1) L'Economie et les Finances de la Syrie... op. cit., No. 53, mai 1962, p. 6.

(2) L'Economie et les Finances de la Syrie... op. cit., No. 54, juin 1962, p. 38.

Si la participation est au nom d'un établissement bancaire, elle ne sera admise que si le capital de cet établissement appartient à des citoyens arabes dans une proportion non inférieure à 80% du capital. Ceci implique que les actions de cet établissement soient nominales, ce qui n'est pas le cas dans certaines banques ayant des agences en Syrie.

La deuxième condition requise pour la participation aussi bien des établissements bancaires que des particuliers arabes dans le capital des banques syriennes est la réciprocité, ce qui élimine les deux banques égyptiennes : Misr et Le Caire (1).

b) D'autres conditions sont exigées pour que les agences des banques arabes travaillant en Syrie puissent continuer à travailler. Une décision prise au Conseil des Ministres autorisant les banques arabes à poursuivre leur activité à la condition de former un Comité de direction chargé de diriger les agences syriennes en remplissant les conditions suivantes :

— qu'il soit nanti de tous les pouvoirs nécessaires à l'administration des agences syriennes d'une manière indépendante;

que le Ministre de l'économie y soit représenté par un délégué ayant les mêmes attributions que les délégués du gouvernement dans les Conseils d'administration des banques syriennes;

— que la majorité des membres du Conseil soit syrienne;

— que les employés soient représentés dans ce comité dans les mêmes conditions prévues pour les conseils d'administration des banques syriennes;

— que le siège soit, enfin, en Syrie.

3. PARTICIPATION OBLIGATOIRE DE L'ETAT DANS LES BANQUES SYRIENNES .

La caractéristique majeure de la loi est sans doute la participa-

(1) Les succursales des banques égyptiennes «Banque Misr et Banque du Caire» ont été renationalisées par un décret-loi No. 89 du 23.8.1962. Ces deux banques n'avaient pas manifesté le désir de régulariser leur situation dans le délai de deux mois fixé par le décret No. 12 du 28 mai 1962.

tion de l'Etat au capital des banques constituées sous forme de sociétés anonymes syriennes, à concurrence de 25%. Cette disposition s'applique à la fois aux banques existantes, ainsi qu'à celles qui seront constituées dans l'avenir.

Sur les banques existantes, l'Etat prendra sa participation au capital en s'appropriant les actions appartenant aux étrangers, puis des actions appartenant aux arabes et dépassant la limite autorisée de 45% du capital, puis des actions appartenant à des Syriens qui possèdent plus de 45% du nombre des actions. Dans le cas où toutes ces actions n'atteindraient pas les 25% du total des actions, l'Etat compléterait sa participation à concurrence de ce dernier pourcentage en prélevant sur les autres actionnaires le solde restant, au prorata du nombre des actions de chacun d'entre eux.

La participation de l'Etat sera réglée par l'Organisme économique en cinq annuités égales. Cet organisme remettra aux actionnaires dépossédés des obligations dont le taux annuel est de 4% et dont la première échéance sera fixée à un an à partir de leur émission.

Le financement de l'achat de ces actions sera assuré par l'ouverture des crédits nécessaires dans le budget de l'Etat. Ces actions seront achetées par l'Etat sur la base de leur valeur réelle après évaluation de l'actif et du passif de la banque par des comités ad hoc, conformément au décret-loi No. 117 de 1961.

En se basant sur l'expérience du passé, nous pensons qu'une telle collaboration entre le secteur privé et l'Etat n'est pas assurée du succès. Pour ne citer qu'un seul exemple, nous constatons que la Banque industrielle, qui est un établissement mixte qui fut créé en 1959, n'a pu offrir au capital privé ni un rendement annuel satisfaisant ni une plus-value intéressante de la valeur nominale du titre, alors que, durant la même époque, les participations à des entreprises privées ont assuré à leurs actionnaires des bénéfices substantiels.

Les changements fréquents des législations promulguées durant les cinq dernières années ont marqué le secteur bancaire d'une certaine instabilité qui n'est précisément pas de nature à encourager le capital privé à poursuivre sa participation dans ce secteur, d'autant plus que ce n'est que tout récemment que le capital privé syrien s'est intéressé au secteur bancaire, et ce, malgré de nombreux obstacles,

religieux en particulier.

Quant à la formation des dépôts privés, nous croyons que l'épargnant syrien préfère placer ses capitaux dans des banques privées et non dans les institutions publiques ou semi-publiques. L'exemple de la Banque agricole et de la Banque Industrielle prouve le bien fondé de cette assertion : ces deux institutions n'ont drainé qu'une quantité minime de dépôts ne dépassant les 5% du total des dépôts privés dans les banques commerciales. L'épargnant craint toujours que l'intervention directe de l'Etat touche la sécurité de ses dépôts ou tout au moins leur liquidité.

4. DISPOSITIONS COMMUNES .

Le nouveau décret-loi comporte des dispositions communes que les banques doivent remplir. Ce sont principalement celles relatives à la constitution des banques, à leur contrôle et à la participation des employés à l'administration et aux bénéfices de la banque.

a) La constitution des banques est soumise aux conditions principales suivantes :

- prendre la forme d'une société anonyme syrienne;
- avoir un capital minimum de trois millions de livres syriennes. Cette condition est requise même pour les agences des banques arabes qui seront autorisées à poursuivre leur activité en Syrie sans se constituer en société anonyme syrienne;
- que toutes les actions soient nominatives ;
- que toutes les actions appartiennent de préférence à des Syriens, exception faite de 45% laissées aux citoyens des pays arabes;
- que l'Etat souscrive à 25% du capital;
- que 35% au moins des actions soient lancées à la souscription publique (cette disposition ne s'applique pas aux banques déjà existantes) et si elles ne sont pas couvertes à la première et deuxième souscription, qui doivent rester ouvertes durant un mois, les fondateurs ont le droit de souscrire aux actions qui n'auront pas été couvertes;
- que la part de chaque actionnaire ne dépasse pas 5% du total des actions, sous réserve que la valeur des actions ne dépasse

pas 175.000 livres syriennes. Le père et les enfants mineurs sont considérés comme un seul actionnaire;

— que la valeur nominale de l'action ne dépasse pas 50 livres syriennes l'action. Les deux précédentes conditions sont requises pour les banques déjà existantes.

— que la souscription des fondateurs ne dépasse pas 40% du total des actions, à moins que les 35% qui doivent être lancées en souscription publique n'aient pas été couvertes. Les fondateurs peuvent dans ce cas souscrire aux actions non couvertes, sous réserve de s'en désaisir dans un délai de cinq ans, en cas des actions dépassant la limite autorisée de 5%.

b) Contrôle des banques : Le nouveau décret-loi contient de nouvelles dispositions qui renforcent le contrôle des banques par l'Etat, principalement par la nomination d'un représentant du ministère de l'Economie dans les conseils d'administration (pour les banques syriennes) ainsi que dans le comité de direction (pour les agences des banques arabes). Ce représentant a un droit de veto sur toutes les décisions qui lui paraissent contraires aux lois en vigueur, aux règlements des banques ou à l'intérêt général.

c) Administration des banques : La formation du Conseil d'administration, la nomination de son président, ainsi que la direction générale, sont désormais régies par les dispositions du Code de Commerce, alors qu'en vertu des lois en vigueur (en particulier la loi portant création de l'Organisme économique) ils étaient nommés par le Conseil de l'Organisme économique. La nouvelle disposition met donc l'Etat dans le Conseil d'administration, en tant qu'associé, au même plan que l'actionnaire. De même, la participation de l'Etat dans le Conseil d'administration a été limitée au prorata de sa participation au capital.

La loi a confirmé la participation des employés à l'administration de la banque par deux représentants élus par ces derniers. De la sorte, les membres des Conseils d'administration qui ne doivent pas dépasser sept, ni être inférieure à cinq, seront répartis comme suit :

Représentés	% de la participation au capital	Membres au Conseil
Etat	25%	1 — 2
Particuliers	75%	4 — 3
Employés		2
Total :	100%	7

5. DISPOSITIONS TRANSITOIRES :

Les dispositions transitoires comprennent le délai d'application des dispositions nouvelles, l'administration des banques durant la période transitoire, le contrôle des banques durant la période transitoire et les résultats de l'exploitation depuis leur nationalisation en juillet 1961 jusqu'à leur prise en possession par leurs propriétaires.

- a) Délai d'application des dispositions nouvelles : le nouveau décret-loi a donné aux banques existantes un délai d'environ sept mois (fin 1962) pour se conformer à ses dispositions sous réserve toutefois qu'elles expriment leur intention à ce sujet dans un délai ne dépassant pas les deux mois à dater de l'entrée en vigueur du décret-loi en question. Un délai plus long a été donné pour réaliser l'augmentation du capital requise par le décret-loi. Ce délai a été fixé à fin juin 1963 pour élever le capital des banques existantes jusqu'à deux millions de livres syriennes et à fin 1964 pour l'élever à trois millions.
- b) L'administration des banques durant la période transitoire : durant la période transitoire, les banques continueront à être administrées par les Conseils qui étaient nommés par l'Etat au moment des nationalisations en juillet 1961. Ceux-ci devront procéder à des élections de nouveaux conseils dans un délai ne dépassant pas quatre mois à dater de l'entrée en vigueur de ce décret-loi. Quant aux banques arabes, les conseils actuels poursuivront leurs activités jusqu'à la prise en possession des agences syriennes par le Comité de direction dont il est fait mention ci-dessus.
- c) En ce qui concerne le contrôle des banques durant la période transitoire, le décret-loi autorise le Ministre de l'économie à nommer un contrôleur ayant droit de regard et de veto sur les

discussions des banques jusqu'à la fin des délais mentionnés ci-dessus ou jusqu'à ce que la banque ait conformé sa situation avec les dispositions nouvelles, lequel des deux délais est plus court. Le Ministre de l'économie peut également nommer un délégué ayant les mêmes droits que le contrôleur auprès de la banque qui ne désire ou ne peut pas régulariser sa situation avec les nouvelles dispositions jusqu'à sa liquidation ou son rachat.

- d) Les résultats de l'exploitation des banques sont mis à la charge des propriétaires, et ce, depuis leur nationalisation en juillet 1961, jusqu'à leur prise en possession par leurs propriétaires.

La nouvelle législation prend en considération le fait que les banques ont un caractère spécial qui les distingue des autres entreprises : elles mobilisent l'épargne et le distribue entre les différentes activités économiques. En effet, les dispositions de ce décret-loi sont nettement plus sévères que celles prévues dans la loi No. 2 du 18 février 1962 dénationalisant et organisant les sociétés industrielles.

Dans cette législation, toutes les nouvelles entreprises seront tout à fait libres de se constituer sous n'importe quelle forme. Elles ne seront soumises qu'aux dispositions générales du Code de Commerce. D'autre part, la limitation de la possession des actions par un seul actionnaire n'est appliquée que dans les entreprises qui sont en exploitation depuis plus de dix ans. Cette limitation est de 7% du total des actions des sociétés dont le capital nominal est inférieur à 5 millions de livres syriennes et de 5% des actions des sociétés dont le capital est supérieur à cinq millions de livres syriennes.

Pareille différenciation dans le traitement des investissements, suivant les secteurs, aura sans doute des répercussions sur l'orientation des investissements des capitaux privés dans les banques. Elle s'ajoute aux autres limitations imposées dans cette activité pour éloigner encore davantage la participation du capital privé de ce secteur.

Pour protéger les épargnants, l'Etat considère que le contrôle administratif des banques n'est pas un moyen suffisant pour protéger l'épargne et pour assurer son utilisation dans l'intérêt général de l'économie nationale. Il veut donc s'imposer, comme associé, afin d'orienter l'activité des banques conformément à sa politique éco-

nomique.

L'expérience de l'association de l'Etat et des individus en matière de banque réussira-t-elle ou pas ? A ce propos, il faut noter que l'individualisme du Syrien est certain et sa méfiance vis-à-vis de l'Etat le caractérise. Mais l'avenir changera-t-il l'ordre des choses ? L'avenir est, à notre avis, très incertain.

Cependant, les graves défauts du réseau bancaire syrien n'ont pas trouvé un remède efficace dans cette législation bancaire. En effet, le réseau bancaire syrien souffre de deux graves lacunes, à savoir :

1. La faiblesse de ses ressources due principalement à la faiblesse de l'épargne nationale et à sa mauvaise organisation comme collecteur de l'épargne;
2. Son incapacité à satisfaire les besoins que détermine l'objectif du développement de l'économie nationale.

Or, nous constatons que les initiateurs de la loi, comme d'ailleurs des précédentes lois, n'ont pas voulu s'intéresser directement à ces questions. Leurs soucis majeurs étaient tournés vers le problème du renforcement du contrôle étatique des établissements bancaires.

Si tout le monde est d'accord sur la position stratégique des banques dans l'ensemble de l'économie et sur la nécessité d'instituer un contrôle spécial de leur activité, nous ne voyons pas, pour notre part, dans la solution adoptée, la solution la meilleure qui soit capable d'atteindre les buts visés et d'aider, en même temps, ce secteur à accomplir sa mission dans les meilleures conditions. Nous ne pouvons qu'affirmer que le contrôle serré, adopté par la législation syrienne, découragera les initiatives privées à fonder des entreprises bancaires et risquer de diminuer les ressources bancaires qui sont d'ailleurs assez faibles.

La nouvelle législation a voulu associer l'Etat au capital et à l'administration des banques afin de mieux les contrôler et de les diriger vers la réalisation des besoins majeurs de l'économie nationale. La question qui se pose dans ce domaine est de savoir laquelle des deux formules est la meilleure; l'association de l'Etat au capital privé avec l'orientation du crédit par l'Etat ou la concurrence entre les deux secteurs privé et public. En d'autres termes, n'est-il pas

mieux au lieu de participer directement au capital et à l'administration des banques privées, de constituer à côté de ces banques des institutions étatiques semblables qui seraient capables d'orienter, par la concurrence, l'activité des autres banques vers l'intérêt général.

Pareille solution a un autre avantage : celui de se servir des capitaux de l'Etat dans le renforcement des banques spécialisées, qui sont très faibles en Syrie. Elle a en outre la possibilité de laisser au secteur privé, très soucieux de reconquérir sa liberté d'autrefois, de gérer librement ses entreprises.

Pendant, et malgré tous ses défauts, la solution adoptée, tout en comportant des risques sérieux, a été considérée comme étant modérée par rapport même à la loi d'arabisation et eut l'avantage de couper court à l'incertitude qui régnait dans ce secteur.

Nous pouvons dire que, comme toute législation, sa réussite dépend beaucoup moins de son contenu que de l'esprit et de la manière avec laquelle elle sera mise en exécution. La souplesse dans son application, le choix du représentant de l'Etat au Conseil d'administration, la collaboration entre les secteurs privé et public déterminent, dans de grandes proportions, l'avenir de cette expérience et l'avenir même des banques en Syrie.

Section 3 — L'évolution de l'activité bancaire après la rupture de l'Union

Les statistiques bancaires couvrant l'année 1962 reflètent un important développement de l'activité bancaire au cours de cette année. En effet, d'une part les sources de financement mises à la disposition des banques se sont accrues et, d'autre part, les crédits distribués par les banques furent augmentés, parallèlement au développement des besoins de l'économie dû en particulier aux excellentes récoltes agricoles, ainsi qu'au climat psychologique très favorable à la reprise économique.

Nous allons analyser les diverses transformations qui eurent lieu dans les sources de financement des banques, ainsi que leur utilisation. Nous rechercherons enfin les facteurs qui ont conditionné l'évolution de l'activité bancaire.

Paragraphe 1 : l'évolution des ressources bancaires

Le montant global des sources de financement des banques a atteint, fin 1962, environ 812,1 millions de livres syriennes contre 678 millions à fin 1961, soit une augmentation de l'ordre de 133,3 millions de livres syriennes (1). Toutefois, une certaine transformation dans l'importance respective de ses sources de financement a été remarquée.

a) La reprise des dépôts : le montant global des dépôts dans les banques commerciales a atteint, à fin 1962, 407,8 millions environ de livres syriennes, contre 355,1 millions à fin 1961, soit une augmentation de 52,7 millions, alors qu'ils s'élevaient à 425,9 millions au début de 1961, peu avant la nationalisation des banques (2).

Cette reprise a été générale à tous les dépôts aussi bien privés que publics, à vue et à terme. Cependant, les devises ont légèrement baissé par rapport à l'année précédente (3).

<u>Dépôt</u>	<u>1961</u>	<u>1962</u>	Variations (en millions de <u>livre syriennes</u>)
1. <u>Suivant l'origine</u>			
a) dépôts privés	278,5	313,3	+ 33,8
b) dépôts publics	76,6	95,5	+ 18,9
2. <u>Suivant leur terme</u>			
a) à vue	374,3	319,6	+ 45,3
b) à terme	80,8	88,2	+ 7,4
3. <u>Suivant la monnaie</u>			
a) en monnaie nationale	350,4	408,6	+ 58,2
b) en monnaie étrangère	4,7	1,2	- 3,4

b) L'accroissement des fonds propres : Si les fonds propres, composés de capitaux des banques et de leurs réserves, ne forment pas une source principale de financement, ils ont cependant une grande importance en Syrie vu la faiblesse des sources de financement dont dispose généralement l'appareil bancaire.

(1) L'économie et les finances de la Syrie, op. cit., No. 65, mai 1963, p. 19.

(2) L'économie et les Finances de la Syrie, op. cit., No. 65 mai 1963, p. 20.

(3) L'économie et les Finances de la Syrie, op. cit., No. 65 mai 1963, p. 20.

Les fonds propres ont enregistré à fin 1962, un accroissement de 7 millions de livres syriennes par rapport à fin 1961; ils ont atteint 110 millions de livres syriennes, contre 103,1 au cours de la période correspondante de l'année 1961. Cet accroissement représente surtout les réserves constituées au cours de l'année en sus des bénéfices reportés d'un exercice à l'autre (1).

c) Le concours de la Banque centrale : Le concours de la Banque centrale vient en second lieu parmi les diverses sources de financement mises à la disposition des banques. D'ailleurs, le rôle joué par la Banque centrale en matière de crédit est un rôle régulateur, en ce sens que son concours s'accroît si les dépôts des banques s'abaissent, et faiblit lorsque les dépôts bancaires augmentent.

A noter cependant, que malgré l'accroissement des dépôts bancaires au cours de 1962, le volume des crédits octroyés par la Banque centrale aux banques commerciales, au cours de l'année en question, a dépassé le niveau des années précédentes en atteignant, à fin 1962, 235 millions de livres syriennes environ, contre 165,8 millions à fin 1961 (2). L'accroissement des besoins de financement des différents secteurs économiques, et en particulier l'agriculture, a été l'origine de cette augmentation. C'est ainsi que les excellentes récoltes ont accentué les besoins du secteur agricole en crédits saisonniers, puis en crédits à l'exportation. De même, les besoins de financement de l'industrie et du commerce (surtout pour le financement des exportations, ainsi bien agricoles qu'industrielles) ont contribué à l'extension du volume des crédits bancaires.

d) Un léger accroissement des crédits extérieurs : les sources de financement mises à la disposition des banques, qui sont les crédits et les différentes facilités mis à la disposition des banques opérant en Syrie, par leur correspondant à l'étranger, ont atteint à fin 1962, 59,3 millions de livres syriennes environ, contre 54,8 millions au cours de la période correspondante de l'année 1961.

Nous pouvons constater que c'est le concours de la Banque centrale qui a joué le rôle le plus important dans le développement des

(1) L'Economie et les Finances de la Syrie... op. cit., No. 56, mai 1963, p. 22.

(2) L'Economie et les Finances de la Syrie... op. cit., No. 65, mai 1963, p. 21.

ressources des banques, puisqu'il a augmenté, à lui seul, d'environ 60 millions de livres syriennes, montant qui représente à peu près la moitié de l'augmentation globale de toutes les ressources des banques.

Paragraphe 2 : L'évolution des placements bancaires.

Les banques opérant en Syrie, ont pu répondre aux demandes de crédits qui se sont accrues par suite de la reprise de la conjoncture économique et grâce au développement considérable de la production agricole et industrielle.

En effet, les placements des banques, au cours de l'année 1962, ont dépassé de 100 millions de livres syriennes leur niveau de la période correspondante de 1961. Toutefois, les ressources bancaires qui s'étaient élevées à 133,3 millions comme nous l'avons indiqué ci-dessus, ont été supérieures à l'accroissement des crédits octroyés par les banques, ce qui a permis aux banques de renforcer leurs liquidités : les fonds disponibles ont atteint environ 53,3 millions contre 38,2 millions au cours de la période correspondante de l'année précédente (1) :

	Décembre 1961	Décembre 1962	Variations
Concours au Trésor	24,9	25,2	+ 0,3
Concours à l'extérieur	2,7	2,9	+ 0,2
Concours aux secteurs privés	613,0	730,7	+117,7
Total :	640,6	758,8	+118,2
Excédent des ressources	38,2	53,2	+ 15,1

Nous pouvons constater, à la lumière des chiffres mentionnés ci-dessus, que la majorité des placements des banques consiste dans des crédits octroyés aux différentes activités économiques privées. Quant au crédit octroyé au secteur public, il représente les souscriptions des banques aux Titres de la Dette publique pour le montant total de leurs réserves légales et spéciales et pour un pourcentage réglementaire

(1) L'Economie et les Finances de la Syrie... op. cit., mai 1963, p. 24.

de leurs dépôts, souscriptions obligatoires en vertu des règlements monétaires en vigueur.

Quant aux crédits au secteur extérieur, ils sont minimes et représentent seulement les soldes créditeurs constitués par suite de l'encaissement des valeurs envoyées par les banques opérant en Syrie à leurs correspondants à l'étranger, et qui sont en particulier les documents relatifs au crédit de l'exportation des produits agricoles.

Tous les secteurs, sans exceptions, ont profité de l'accroissement des crédits octroyés par les banques.

Cependant, il faut noter que le secteur commercial ne cesse d'absorber la majeure partie des crédits bancaires.

<u>Secteur (1)</u>	<u>1961</u>	<u>1962</u>
Secteur commercial	380,8	498,0
Secteur industriel	146,2	149,1
Secteur agricole	52,0	59,7

En effet, les crédits commerciaux ont accusé une augmentation de l'ordre de 117,2 millions de livres syriennes, tandis que les autres secteurs n'ont accusé qu'une faible augmentation. A noter que les crédits consentis au secteur commercial ont été utilisés pour le commerce d'importation, d'exportation et pour le commerce intérieur du gros et de détail.

Cependant, la faiblesse des crédits agricoles est imputable à l'abstention des banques commerciales de financer le secteur agricole que ce genre de financement présente des risques spéciaux.

Paragraphe 3 : Les facteurs qui ont influé l'évolution de l'activité bancaire.

L'évolution de l'activité bancaire en 1962, a été influencé par plusieurs facteurs, dont voici les plus importants :

1. L'accroissement de la production agricole et par conséquent l'augmentation des exportations agricoles. Les besoins de financement du secteur agricole et celui du commerce d'exportation se sont ainsi développés.

2. La libération d'une grande partie des importations au fur et

(1) L'Economie et les Finances de la Syrie... op. cit., No. 65, mai 1963, p. 25.

à mesure de l'accroissement des ressources en devises étrangères. L'accroissement des exportations a provoqué un accroissement parallèle des besoins de financement bancaire, soit dans le secteur des importations, soit dans celui de la distribution des produits importés.

3. Le développement de la production industrielle et l'accroissement des exportations industrielles ont provoqué une extension des crédits au secteur commercial utilisés pour le financement des exportations de produits industriels.

4. Le développement des diverses activités économiques a provoqué un accroissement des revenus chez les particuliers et dont une partie s'est transformée en dépôts auprès des banques.

5. L'appareil bancaire a été influencé par les circonstances et les événements politiques qui se sont déroulés dans le pays. C'est ainsi que les dépôts et les placements augmentent ou diminuent selon les circonstances politiques et l'évolution des circonstances et de la conjoncture générale dans le pays.

Section 4 — Le succès du programme de stabilisation économique

Le gouvernement syrien a élaboré, en fin de 1961, en collaboration avec le Fonds Monétaire International, un programme de stabilisation économique tendant à mettre de l'ordre dans l'économie nationale lourdement approuvée à la fois par des secteurs proprement humains qui sont : les politiques économique, financière et monétaire suivies durant la basse conjoncture créée par la baisse de la production agricole après 1958 et aussi par des facteurs qui échappent au contrôle de l'homme : sécheresse répétée durant quatre années successives.

Si heureusement la bonne récolte agricole a aidé à la bonne exécution du programme, elle n'a été qu'un facteur du succès, car, à elle seule, elle n'aurait pas pu réaliser les objectifs du programme ni atteindre ses résultats, si on n'avait pas appliqué les mesures adéquates.

Le programme vise la réanimation de l'activité économique. Pour réaliser ses objectifs, le programme a prévu quelques mesures : blocage de certains crédits jugés inflationnistes, hausse du taux d'es-

compte de la Banque centrale et remaniement de la livre syrienne.

Les objectifs du programme ayant été jugés atteints, une délégation de techniciens du F.M.I. fut invitée à visiter la Syrie pour juger l'amélioration de la situation de l'économie syrienne afin de libérer celle-ci des mesures jugées nécessaires pour sa stabilisation et pour sa relance dans la voie d'une croissance équilibrée.

La mission du F.M.I. (1) a apprécié avec satisfaction le plein succès du programme de stabilisation qui a donné des résultats immédiats quelques mois après sa mise en exécution, ainsi que l'esprit constructif avec lequel il a été appliqué, et les indices suivants en témoignent clairement (2) :

1. Les indices généraux des prix de gros et de détail, qui expriment entre autres, la valeur interne de la monnaie nationale et qui étaient, en septembre 1961, avant l'application du programme de stabilisation, à 101 et 641, ont atteint fin 1962 respectivement 92 et 559, niveau voisin de celui de 1958 (juste quelques mois avant l'union avec l'Egypte et début de la rupture de l'équilibre de l'économie syrienne) où ils se situaient respectivement à 93 et 556.

2. La stabilisation de la valeur de la livre syrienne par rapport à la monnaie étrangère : En effet, le cours de la livre syrienne exprimé en dollars U.S.A. sur les marchés libres de Beyrouth et de Damas, de 407 p.s. le dollar, a atteint 380 p.s. en septembre 1962. Le dollar se traitait même au marché libre à un cours inférieur d'environ 1 - 2 p.s. par rapport à son cours fixé par l'Office des changes.

3. Le déficit de la balance commerciale qui était de 212 millions de livres syriennes en août 1961, a atteint en 1962, 193 millions seulement et ceci en dépit de la libération des importations.

4. Le rythme d'accroissement de la circulation fiduciaire fut d'environ 15% en 1961 par rapport à son niveau de 1950, accroissement dû à la pression des dépenses publiques, financées dans une

(1) Mission présidée par M. Gunter, responsable du département du Moyen-Orient à l'Organisation Monétaire Internationale.

(2) L'Economie et les Finances de la Syrie... op. cit., No. 58, octobre 1962, pp. 1-2.

large mesure par les crédits de la Banque centrale. Ces crédits ont, en effet, augmenté de 487 millions de livres syriennes fin 1960 à 380,5 millions fin 1961, chiffre qui a été stabilisé depuis. Cette stabilisation est peut-être l'indice le plus significatif du succès du programme de stabilisation économique parce qu'il montre que la politique financière de l'Etat a éliminé, durant cette période, tout recours à la Banque centrale pour le financement de ses dépenses publiques quelle qu'en soit leur nature.

5. Les crédits bancaires extérieurs immobilisés pendant plusieurs mois (depuis la nationalisation des banques) et qui ont atteint en septembre 1961, environ 71 millions de livres syriennes, ont pu être remboursés progressivement jusqu'à leur reprise d'un niveau normal : 54,4 millions de livres syriennes en août 1962.

6. Les dépôts bancaires qui atteignaient 324,4 millions de livres syriennes en septembre 1961 se sont élevés à fin août 1962 à 368,5 millions témoignant, par cette hausse, le retour de la confiance chez les déposants. Ce chiffre reste cependant encore inférieur à celui de 1960 (430 millions de livres syriennes).

7. Les crédits bancaires dispensés au secteur privé, n'ont pas dépassé, comme l'a prévu le programme de stabilisation, les limites fixées soit 2% de leur volume de septembre 1961, plus un chiffre global de 60 millions de livres syriennes jugé nécessaire pour le financement saisonnier à l'agriculture et au commerce d'exportation. Le volume de ces crédits s'élève en août 1962 à 639,2 millions de livres syriennes contre 589,6 millions de livres syriennes en septembre 1961, soit une augmentation de 409,6 millions seulement.

Le succès total du programme de stabilisation économique est dû à deux catégories de facteurs :

- a) la politique économique et financière suivie par l'Etat et par les autorités monétaires qui ont veillé à l'application du programme ainsi qu'à la collaboration que celles-ci ont trouvée auprès de l'ensemble du système bancaire et des milieux économiques pour assurer la réussite du programme.
- b) Une excellente récolte cotonnière et céréalière, et, par conséquent, l'augmentation des exportations.

Nous pouvons ajouter également des facteurs extra-économiques,

comme l'amélioration de la conjoncture politique dans le pays et ses incidences économiques à la fois sur le plan intérieur et sur le plan extérieur : normalisation de la politique du commerce extérieur et des changes, ouverture des débouchés aux stocks de produits industriels accumulés et le rétablissement de la confiance dans les milieux financiers.

Ainsi, c'est grâce au réalisme des autorités monétaires que l'application du programme de stabilisation a pu être menée avec succès. Les banques et les milieux économiques privés ont également œuvré, par leur collaboration constructive et par leur strict respect des recommandations faites par la Banque centrale.

CHAPITRE SIXIEME

LA RENATIONALISATION DES BANQUES

Depuis le grand événement de septembre 1961 jusqu'au 8 mars 1963 et durant ce petit laps de temps, la Syrie a pu, reconstruire une large part de ce qui fut détruit au temps de l'Union, consolider ses assises économiques, financières et monétaires, ce qui fit renaître l'espoir dans un avenir meilleur. L'émigration des citoyens et des capitaux cessa et même une partie de ces capitaux prit le chemin du retour vers le pays.

Mais un nouveau coup d'Etat éclata en Syrie le 8 mars 1963 et amena le parti socialiste arabe (Bath) au pouvoir.

Le 2 mai 1963, et par décret-loi No. 37, toutes les banques opérant en Syrie furent renationalisées conformément à l'ancienne loi No. 117 du 20 juillet 1961 (1).

La principale raison de cette renationalisation réside dans la politique socialiste du nouveau régime. La renationalisation des banques paraît en conséquence induite de son programme socialiste de l'économie nationale et la renationalisation des banques met, en effet, entre ses mains, l'un des principaux instruments d'orientation et de direction de l'économie nationale.

Une des raisons justificatives de cette renationalisation fut un châtement contre les banques et les banquiers. En effet, le ministre de l'Economie a déclaré (2) que les banquiers ont abusé de leurs pouvoirs en utilisant les dépôts des citoyens dans l'octroi des crédits à des politiciens dont ils se sont servi pour imposer au pouvoir une orientation qui est conforme à leurs buts.

(1) L'économie et les finances de la Syrie, op. cit., No. 65, mai 1963, pp. 95-96.

(2) L'économie et les finances de la Syrie, op. cit., No. 65, mai 1963, p. 2.

La deuxième raison justifiant la renationalisation des banques, a ajouté le ministre de l'Economie, est que les capitaux des banques sont minimes par rapport à leurs placements qui sont financés surtout par les dépôts des particuliers et de l'Etat, ainsi que par le concours de la Banque centrale. C'est pourquoi, a ajouté le ministre de l'Economie, il n'est pas admis qu'une minorité de capitalistes privés bénéficient d'une partie importante de l'épargne nationale.

Section 1 -- La renationalisation des banques

La nouvelle nationalisation est similaire à celle de juillet 1961 puisque le décret-loi No. 37 a remis en vigueur la loi No. 117 de juillet 1961 (1). Le nouveau texte a, cependant, étendu la nationalisation des immeubles enregistrés à leur nom ou au nom de leurs maisons-mères auprès du Service de l'enregistrement foncier.

En vertu de la loi No. 117, toutes les banques deviennent propriété de l'Etat, leurs actions sont transformées en obligations à 15 ans, passibles d'un taux d'intérêt créditeur de 4 pour cent l'an.

L'article 3, alinéa a), du décret-loi No. 37 stipule que «les banques nationalisées conserveront leur statut juridique lors de la parution du présent décret-loi et poursuivront leur activité, l'Etat n'étant responsable de leurs engagements antérieurs que dans les limites des avoirs et droits à lui dévolus à la date de la nationalisation. L'alinéa b) de l'article 3 donne la possibilité au ministre de l'Economie de fusionner n'importe laquelle des banques nationalisées dans une autre.

L'article 4 précise que le ministre de l'Economie, ou son délégué, exerce le pouvoir de l'autorité administrative chargée de superviser les banques. Il a ainsi compétence pour émettre les instructions nécessaires à l'exécution des clauses du présent décret-loi et à l'interprétation de ses stipulations ainsi que des textes législatifs s'y rapportant.

La renationalisation a ainsi touché six banques syriennes et six arabes ainsi que les deux banques égyptiennes et les quatre banques

(1) Recueil des lois et de la législation financière de la Syrie, op. cit., No. 4, p. 16.

étrangères qui ont été nationalisées auparavant.

Ainsi l'Etat est devenu propriétaire de l'ensemble de l'appareil bancaire qui draine vers ses caisses plus de 400 millions de livres syriennes de dépôts et distribue plus de 700 millions de crédits aux divers secteurs de l'économie (1) et a mis ainsi la main sur l'un des plus importants secteurs clefs de l'économie nationale.

La gestion de l'appareil bancaire constitue une des plus lourdes responsabilités de l'Etat en raison de l'important rôle de cet appareil dans le développement de l'économie nationale.

Pour que l'Etat réussisse dans sa nouvelle mission de banquier, il ne doit obéir, dans la gestion des banques, qu'à des critères économiques et non pas extra-économiques et surtout dans la destination des crédits distribués à tous les secteurs de l'économie nationale. Il faut donc, pour réaliser cette condition essentielle, confier la gestion des banques nationalisées à des éléments compétents à la fois dans la technicité, l'intégrité et la compréhension de leurs responsabilités.

Paragraphe 1 : la fusion des banques

Par arrêté du ministre de l'Economie portant No. 446 (bis), du 10 août 1963 (2), les banques opérant en Syrie ont été fusionnées en cinq groupes seulement, qui sont les suivants :

- a) la BANQUE DE SYRIE ET D'OUTRE-MER comprend :
 - ex-Banque de Syrie et du Liban
 - ex-Banque du Commerce
 - ex-Banque de Lattaquiéh
 - ex-Banque libanaise pour le Commerce.
- b) La BANQUE OMAYYA comprend :
 - ex-Banque Omayya
 - ex-Banque El-Ahli foncière et Industrielle
 - ex-Banque El-Ahli séoudite.
- c) La BANQUE DE L'ORIENT ARABE comprend :
 - ex-Banque de l'Orient arabe

(1) L'économie et les finances de la Syrie, op. cit., No. 65, mai 1963, p. 4.

(2) Recueil des lois et de la législation financière de la Syrie, op. cit., No. 8, août 1963, p. 79.

- ex-Banque Albert Homsi
- ex-Banque arabe
- d) La BANQUE DU MONDE ARABE comprend :
 - ex-Banque du Monde arabe
 - ex-Banque Intra
 - ex-Société de Banques réunies
- e) La BANQUE DE L'UNITE ARABE comprend :
 - ex-Banque de l'Unité arabe
 - ex-Banque de Damas
 - ex-Banque El Rafidain.

Les motifs de la fusion des banques sont assez nombreux. Plus le champ d'action d'une banque commerciale s'étend, plus les possibilités de crédits deviennent grandes, puisque les risques s'atténuent grâce au jeu de la loi des grands nombres. A cet avantage fondamental s'ajoutent tous ceux qui, dans une affaire quelconque, dérivent de la concentration : réduction des frais généraux, spécialisation des services assurant une compétence supérieure des dirigeants, amélioration du recrutement du personnel, perfectionnement de la publicité, en un mot rationalisation bancaire. Enfin, d'un point de vue psychologique, le prestige d'un établissement grandit plus que proportionnellement à son importance, et la confiance qu'il inspire, donc son crédit, est fonction de ce prestige.

Bien que les raisons de fusion soient évidentes, est-il vraiment concevable d'opérer cette fusion dans une période difficile où toute l'activité économique en général et le secteur bancaire en particulier souffrent d'un mal évident qui se manifeste dans la non-adaptation à la nouvelle politique économique socialiste du nouveau régime ?

N'est-il pas préférable, avant de fusionner les banques, de commencer tout d'abord à réévaluer ces banques nationalisées, les doter d'un statut uniforme pour le personnel, d'élaborer un plan comptable unique, d'unifier leur méthode de travail relative à l'octroi et à la gestion des crédits et aux opérations de banque ? Nous pouvons croire qu'après ces réformes le mouvement de la fusion aurait été beaucoup plus facile.

En effet, les nouveaux conseils d'administration devront s'adon-

ner à la réévaluation de l'ancienne gestion, à vaincre les difficultés d'ordre juridique, administratif, comptable, technique et matériel nées de la fusion des banques de chaque groupe. Ainsi, il sera difficile à ces conseils d'administration de donner toute l'attention voulue à leur véritable mission : la gestion de l'activité bancaire dans le cadre de la nouvelle politique économique socialiste suivie par l'Etat.

Paragraphe 2 : les commissions d'évaluation de l'actif et du passif des banques

Les règles de réévaluation de l'actif et du passif des banques nationalisées ont fait l'objet d'un arrêté du ministre de l'Economie, portant No. 457 et daté du 12 août 1963 (1). Ces règles sont les mêmes que celles qui sont adoptées généralement dans l'établissement des bilans de liquidation. Elles précisent que les frais engagés et non encore amortis seront supportés au prorata de l'activité de l'ancienne gestion; les avoirs seront évalués sur la base de la valeur vénale du jour de la nationalisation; il sera tenu compte de la valeur du «pas de porte» et les créances seront évaluées sur la base de la solvabilité des débiteurs, le jour de la nationalisation. Les bénéfices de l'ancienne gestion jusqu'à la date de la nationalisation seront distribués aux anciens actionnaires.

La réévaluation de l'actif et du passif des banques nationalisées fut confiée à des comités de réévaluation constitués par arrêté du ministre de l'Economie. Ainsi, douze comités furent constitués, composés d'un président et de deux membres. Le président est recruté parmi les magistrats, les deux membres parmi le personnel dirigeant des banques (2).

Paragraphe 3 : l'administration des banques nationalisées

La constitution des conseils d'administration des banques nationalisées a fait l'objet d'un décret-loi No. 791 du 5 août 1963 (3).

(1) Recueil des lois et de la législation financière de la Syrie, op. cit., No. 8, août 1963, pp. 81-86.

(2) L'économie et les finances de la Syrie, op. cit., No. 68, août 1963, pp. 7-8.

(3) Recueil des lois et de la législation financière de la Syrie, op. cit., No. 8, août 1963, pp. 78-79.

Chaque groupe de banques a été doté d'un nouveau conseil d'administration composé d'un président, d'un directeur général et de trois membres. Le président du conseil et le directeur général de chaque groupe de banques ont été recrutés, en général, parmi les dirigeants de la Banque centrale, ou du ministère des Finances.

Section 2 — L'évolution de l'activité bancaire après la renationalisation des banques

Le volume des opérations des banques commerciales a continué sa progression en 1963, en dépit des nationalisations et des fusions, du brusque changement intervenu dans la formation des conseils d'administration, ainsi que du retrait d'une partie des dépôts.

Paragraphe 1 : l'évolution des ressources bancaires

Les ressources bancaires ont progressé, durant les quelques derniers mois de l'année 1963, et ont atteint un total de 951,5 millions de livres syriennes, soit une augmentation de l'ordre de 6,3 pour cent par rapport à fin 1962. Voici leur évolution durant les trois dernières années (1).

<u>Année</u>	<u>Montant (en millions de livres syriennes)</u>
1961	749,1
1962	894,6
1963	951,5

a) Les dépôts privés

Les dépôts privés ont toujours constitué la catégorie de ressources la plus importante des banques. Ils ont atteint en 1963, 258 millions de livres syriennes contre 323,6 en 1962, soit une baisse de l'ordre de 20 pour cent. Cette baisse sensible est la conséquence des événements politiques et économiques qui ont marqué le pays en 1963.

Cependant, et malgré cette baisse, le poste «Provision en garantie des crédits d'importation» a accusé une nette progression, compen-

(1) L'économie et les finances de la Syrie, op. cit., No. 75, mars 1964, pp. 63-68.

sant ainsi le retrait des dépôts privés. Ainsi, le total des comptes dépôts privés et provisions s'est accru en 1963 de 8,9 millions de livres syriennes en passant de 396,3 millions en 1962 pour atteindre 405 millions en 1963.

b) Les dépôts publics

Les dépôts publics ont également accusé une baisse de 8,8 millions de livres syriennes en passant de 95,5 millions en 1962 à 86,7 millions à fin 1963.

Il convient de signaler que les dépôts publics devraient être regroupés auprès de la Banque centrale en exécution des décisions des autorités monétaires et par conséquent les banques considèrent ces dépôts comme appelés à disparaître du tableau de leurs sources de financement.

c) Les fonds propres

Les fonds propres ont progressé dans leur ensemble de 14,5 millions de livres syriennes. Cette avance s'explique par l'addition de provisions et de rapports de bénéfices durant l'année 1963.

d) Le concours de la Banque centrale

Lorsque la trésorerie des banques est à bout d'argent, elles font recours à la Banque centrale. Ce recours représente donc la défallance de la trésorerie des banques ou un signe de pénurie de liquidité. C'est chaque fois que les ressources des banques deviennent insuffisantes qu'on a recours à la Banque centrale. Ce cas arrive généralement au moment de financement des récoltes agricoles et des exportations agricoles (coton et céréales). C'est pourquoi le rôle du concours de la Banque centrale est très important dans la vie bancaire en Syrie. Ce rôle devient de plus en plus important chaque fois qu'il y a également une crise de confiance doublée d'un retrait d'une partie importante des dépôts bancaires.

Ainsi le montant du concours de la Banque centrale a progressé pour atteindre à fin 1963 237,1 millions de livres syriennes contre 235,1 millions à fin 1962.

e) Le concours des banques étrangères

Avant la création de la Banque centrale en 1956, le concours des banques étrangères constituait une source importante du fait que le réseau des banques en Syrie était constitué en général de succursales des banques étrangères. Dès lors, ce genre de concours a perdu beaucoup de son importance. Il n'est utilisé actuellement que pour la confirmation des ouvertures de crédits documentaires pour l'importation, du découvert de courrier en résultant, ainsi que pour le préfinancement des exportations.

Les engagements vis-à-vis des banques étrangères ont atteint fin 1963 la somme de 99,6 millions de livres syriennes contre 59,3 millions fin 1962, soit une progression de 40,3 millions de livres syriennes. La cause principale de cette augmentation est la détérioration des devises étrangères dans les banques, qui est due elle-même aux difficultés de paiements extérieurs durant la deuxième moitié de l'année 1963, ce qui a contribué à accumuler les déficits des banques syriennes auprès de leurs correspondants étrangers.

Cependant, il convient de noter que le concours des banques étrangères pourrait aider d'une manière efficace les banques syriennes à participer d'une façon plus importante au financement du développement économique. Les responsables du pays doivent prendre les mesures adéquates pour protéger et encourager les banques étrangères à apporter leur concours indispensable pour le progrès économique du pays et notamment le financement du commerce extérieur.

Paragraphe 2 : l'évolution des placements bancaires

Le montant des crédits accordés aux différents secteurs de l'économie qui était de 617,6 millions de livres syriennes en 1961 et de 732,5 millions en 1962 a atteint 816,1 millions de livres syriennes fin 1963 (1).

Année	Montant (en millions de livres syriennes)
1961	617,6
1962	732,5
1963	816,1

(1) L'économie et les finances de la Syrie, op. cit., No. 75, mars 1963, p. 70.

La partie la plus importante des crédits bancaires est celle consentie au secteur commercial, suivie du secteur industriel, agricole, etc. (1)

Année	Commerce	Industrie	Agricul- ture	Services	Insti- tutions publiques	Divers	Total
1961	380,2	141,0	52,0	12,8	4,6	27,0	617,6
1962	490,5	144,5	59,7	12,2	3,6	21,8	732,5
1963	539,6	158,9	66,1	6,6	2,3	30,4	816,1

Les crédits commerciaux viennent en tête des placements bancaires. Ils répondent seuls au genre d'opération à court terme correspondant à l'activité des banques commerciales syriennes et les crédits au commerce représentent 66,9 pour cent des placements bancaires à fin 1963.

Les crédits accordés à l'industrie ont progressé de 14,4 millions de livres syriennes pour l'année 1963. Cependant, le volume des crédits consentis au secteur industriel est loin de convenir à ses besoins en crédits de financement, même à court terme, sans parler de l'inexistence des crédits à moyen ou à court terme, qui ne font pas partie des banques commerciales syriennes.

En ce qui concerne les crédits consentis à l'agriculture, une partie minime du total des crédits bancaires est octroyée à ce secteur primordial et ne représente qu'un pourcentage de 12,6 pour cent par rapport au total des crédits accordés aux différents secteurs économiques.

Section 3 — La situation de l'économie syrienne après la renationalisation des banques

La situation actuelle de l'économie syrienne s'explique essentiellement par le fait qu'elle a été appelée depuis mars 1963 à suivre une expérience nouvelle, qui exige d'elle un passage d'un régime économique faisant largement place à l'initiative privée à un régime socialiste où l'Etat devra se substituer progressivement à l'entrepreneur

(1) L'économie et les finances de la Syrie, op. cit., No. 75, mars 1964, p. 71.

privé. Ce passage a déclenché des réactions très violentes chez les détenteurs de valeurs, réactions qui débutèrent par une fuite de capitaux, le retrait des dépôts et qui ont été suivis par un arrêt total dans presque tous les secteurs de l'économie et notamment dans le secteur industriel.

L'économie syrienne se caractérise actuellement par une stagnation dans presque tous les domaines de l'économie nationale. Plusieurs problèmes se posent sur cette conjoncture comme ceux des paiements extérieurs, des difficultés de financement de certaines industries, la chute des prix d'action sur le marché de valeurs, etc.

Ce qui explique cette stagnation, ce sont des facteurs extra-économiques. D'une part, le passage d'un régime économique donné à un autre pose des problèmes d'adaptation considérables et qui ont pour conséquence de troubler l'équilibre de l'économie nationale et son développement. D'autre part, l'Etat occupé par d'autres problèmes d'ordre politique s'est trouvé incapable de prendre, même partiellement, la relève de l'entrepreneur privé, ajoutant nécessairement, par son insuffisance d'action, des raisons supplémentaires à la rupture de l'équilibre économique et au développement de l'économie nationale.

Pour donner une explication à ces difficultés, on se trouve devant deux thèses complètement opposées l'une à l'autre : une explication gouvernementale et une thèse présentée par la Chambre du Commerce, sous forme d'un mémorandum.

Les autorités publiques affirment que cette difficulté est due à l'avarice répétée de la nature durant les quatre années successives (1958-1961) où la production agricole a subi une forte baisse, ce qui a provoqué le ralentissement du développement de l'économie nationale, épuisé ses réserves en devises et augmenté ses engagements extérieurs. La forte production agricole de l'année 1962 a certes amélioré considérablement la situation, mais n'a pas pu cependant amortir totalement les effets néfastes des quatre années de sécheresse sur l'économie syrienne. A tout cela s'ajoute la fuite des capitaux qui a augmenté ces difficultés et notamment une très forte pression sur les paiements extérieurs.

La seconde thèse présentée dans le mémorandum adressé par la Chambre du Commerce de Damas au chef de l'Etat déclare que cette crise n'est pas imputable aux conditions climatiques, mais à la politique économique de l'Etat. Il rejette la responsabilité de cette crise à la politique économique suivie par l'Etat, notamment vis-à-vis du capital et de la propriété privée et qualifie la réaction des particuliers, quant aux retraits de dépôts et la fuite des capitaux, de mesures parfaitement justifiées.

De notre part, nous pouvons accorder un point à la thèse gouvernementale quant au rôle néfaste joué par la nature, surtout pendant la période 1958-1961, mais nous croyons fermement que la politique économique vis-à-vis du capital et de l'initiative privée, est la cause principale de cette crise aiguë en Syrie. En effet, la politique d'intimidation, voire d'élimination, du secteur privé, notamment après la nationalisation des banques, a conduit au déclenchement d'un mouvement négatif des capitaux nationaux qui se sont dirigés vers l'étranger, ce qui a ralenti l'activité du secteur privé, en particulier les investissements industriels.

Cependant, nous pouvons affirmer que la production agricole a été en 1963 normalement bonne (1) et aurait pu être un facteur favorable dans le développement de l'économie nationale. Si la politique économique de l'Etat lui avait permis de jouer efficacement son rôle dans le développement économique.

Le second facteur économique important, qui a été favorable à l'économie syrienne, sans que, pour autant, celle-ci ait pu en tirer profit, est l'évolution de la balance commerciale. En effet, celle-ci a marqué un net progrès et son déficit était moins important qu'en 1962, comme nous le montre le tableau ci-dessous (2).

(1) L'économie et les finances de la Syrie, op. cit., No. 72, décembre 1963, pp. 26-29.

(2) L'économie et les finances de la Syrie, op. cit., No. 75, mars 1964, p. 102.

Année	Exportations	Importations	Balance Commerciale
1959	424,6	694,0	— 369,5
1960	405,2	858,3	— 453,1
1961	394,7	711,3	— 316,6
1962	817,2	826,3	— 245,1
1963	720,9	873,7	— 152,8

Cette amélioration de la balance du commerce aurait dû, normalement, améliorer la situation des paiements extérieurs, surtout que les deux importantes recettes invisibles en devises (redevances pétrolières et dépenses des compagnies pétrolières) n'étaient pas inférieures aux années précédentes.

Pourtant, le pays fut plongé dans une crise de paiements extérieurs qui s'est manifestée par un retard considérable, presque six mois, dans la couverture des engagements commerciaux vis-à-vis des banques et des exportateurs étrangers (1).

Cette situation paradoxale s'explique évidemment par l'intervention des facteurs extra-économiques qui ont provoqué une pression sur les paiements extérieurs, ont rompu leur équilibre en 1963 et ont abouti au rétablissement du contrôle total des changes en mai 1963. Parmi ces facteurs figurent principalement :

1) Les réactions attendues des détenteurs de disponibilités monétaires, des financiers, et de l'ensemble des milieux économiques après le changement du régime politique en mars 1963;

2) Les prévisions sur l'orientation de la nouvelle politique économique basées sur les premières mesures prises par le gouvernement, notamment la renationalisation des banques et le renforcement de la réforme agraire qui a réduit le plafond autorisé de la propriété agricole par rapport à la précédente loi sur la réforme;

3) L'absence de clarté dans la politique économique du nouveau régime et la spéculation née autour de son contenu.

Tous ces facteurs ont créé un climat défavorable à l'activité du secteur privé qui a freiné ses investissements, sans que l'Etat puisse

(1) L'économie et les finances de la Syrie, op. cit., No. 72, décembre 1963, p. 30.

le remplacer, même partiellement; au contraire, les investissements et les dépenses publics ont dû être ralentis en raison de l'insuffisance des recettes budgétaires et extra-budgétaires qui est apparue dans les budgets ordinaires et de développement légués par le précédent régime. Le nouveau régime s'est en effet vu obligé d'opérer des abattements d'environ 20 pour cent sur les crédits autorisés dans ces budgets pour réaliser l'équilibre des finances publiques pour l'exercice se terminant à la fin de 1963.

A la confusion dans la politique économique de l'Etat s'est ajoutée sa contradiction. Ainsi par exemple la nationalisation des banques a été présentée à l'opinion publique comme une sanction contre des prétendus abus qui auraient été commis par certaines banques et contre lesquels l'Etat a voulu se défendre par la nationalisation, alors que celle-ci a été en fait une issue logique du choix fondamental que le nouveau régime, issu du coup d'Etat du 8 mars, a fait dans le domaine économique, à savoir le socialisme. En agissant ainsi, l'Etat a créé une confusion dans les esprits qui doutaient de la nationalisation, bien que l'Etat semble les assurer en la justifiant comme il l'a fait pour les banques.

Nous nous contenterons d'aborder brièvement, dans les trois paragraphes qui suivent, les difficultés dans les paiements extérieurs et le rétablissement du contrôle intégral des changes, la crise dans le secteur industriel et ses répercussions sur le marché de valeur, ainsi que la circulation fiduciaire.

Paragraphe I : les difficultés dans les paiements extérieurs

En 1963 et notamment après la renationalisation des banques, plusieurs facteurs sont intervenus pour rendre difficiles les paiements extérieurs de la Syrie.

S'agit-il d'autre chose que d'une crise dans les relations de la Syrie avec l'étranger provenant de la double mesure d'institution du contrôle des changes et de nationalisation des banques ? Nous ne le pensons pas et les données de la conjoncture n'ont permis à aucun moment, depuis l'apparition de cette crise, d'autres hypothèses. Le manque de confiance des correspondants étrangers dans la politique économique suivie par le gouvernement et leur inquiétude quant au

sort des facilités de crédits consenties traditionnellement par eux à la Syrie, a compliqué la situation en accumulant les éléments du contentieux créés par les réformes monétaires de mai 1963.

Nous croyons fermement que, s'il n'y avait pas eu contrôle des changes et renationalisation des banques, il n'y aurait pas eu de crise dans les paiements extérieurs du pays.

La fuite des capitaux syriens vers l'étranger à partir de 1963, la hausse des changes et ses répercussions dangereuses sur les prix des biens importés, le souci de rétablir la confiance dans la monnaie locale, autant de facteurs qui ont été adoptés par le gouvernement pour décider et justifier le rétablissement du système de contrôle intégral des changes et supprimer le marché libre. La vente et l'achat de devises deviennent exclusivement du ressort de l'Office des changes en faveur de quoi le régime de contrôle intégral décrète un monopole total des opérations de change.

La suppression brusque du marché libre a provoqué une pression assez importante sur le marché contrôlé par l'Office des changes. En effet, toutes les demandes de devises qui se dirigeaient vers le marché libre où elles se procuraient les devises nécessaires se sont trouvées brusquement obligées de s'adresser à l'Office des changes, Office qui n'était pas en mesure de faire face à toutes ces demandes vu l'insuffisance de ses moyens en devises étrangères.

D'autres facteurs s'ajoutent à cette difficulté pour l'aggraver davantage; l'exportation de la majeure partie de la production du coton (1) vers les pays socialistes (2), au lieu d'être exportée vers son marché traditionnel en Europe occidentale, ce qui a privé le pays d'une ressource considérable en devises étrangères.

(1) Les exportations du coton brut et de graines représentent 35 % du total des exportations syriennes dans une année de bonne récolte céréalière et 55 % environ dans une année de mauvaise récolte : L'économie et les finances de la Syrie, op. cit., No. 72, décembre 1963, pp. 12-18.

(2) Les exportations du coton vers les pays de l'Est sont de 77 % du total des exportations syriennes dans une année de bonne récolte céréalière et vers l'Ouest de l'ordre de 18 % en 1963, contre 71 % en 1962.

D'après les accords de commerce et de paiement conclus entre la Syrie et la plupart des pays socialistes, il est prévu que les soldes créditeurs ne peuvent être utilisés par la Syrie que pour l'achat en provenance de ces pays mêmes. A noter cependant que les possibilités d'achat en biens d'équipement de ces pays sont limitées, vu leur infériorité au point de vue technique.

Ainsi donc, l'un des principaux produits syriens d'exportation, acheté, en proportion importante, par des pays de l'Ouest (près de 74 pour cent du total des achats syriens en 1962), est vendu en 1963 à un acheteur qui ne fournit au pays que très peu de marchandises et sur le marché duquel le pays ne pouvait trouver que peu de marchandises nécessaires pour son équipement ou sa consommation.

En effet, les échanges commerciaux avec les pays de l'Est furent, durant les dernières années, favorables à la Syrie, tandis que le monde occidental, traditionnellement le meilleur fournisseur et client de la Syrie, eut toujours une balance défavorable.

Il est intéressant de signaler que, pendant que l'Office des changes était obligé de recourir aux réserves de la Banque centrale pour financer l'excédent des engagements syriens extérieurs (1), les comptes de clearing ouverts pour les pays avec lesquels la Syrie a signé des accords de paiement sur cette base, étaient créditeurs vis-à-vis de ces pays. En effet, les créances syriennes, au 20 septembre 1963, s'élevaient à 41,9 millions de livres syriennes, alors que le montant des dettes syriennes ne dépassait pas à cette date 15,3 millions.

Ainsi, une pénurie de devises a caractérisé le marché contrôlé par l'Office des changes, pénurie qu'a provoquée un retard de plusieurs mois dans le remboursement des engagements à vue, vis-à-vis de l'étranger, dépassant parfois 180 jours. Devant ce retard, les banques étrangères qui accordaient aux banques syriennes des facilités de découvert pour le financement des importations de l'ordre de 30 à 120 jours ont été amenées à suspendre ces facilités, à refuser de con-

(1) En effet, le poste de l'actif intitulé « or et devises en couverture » accuse une diminution de 41,2 millions de livres syriennes entre le 20 février et le 20 septembre 1963. Voir : L'Economie et les finances de la Syrie, op. cit., No. 75, mars 1964, p. 58.

firmer les ouvertures de crédits documentaires ouverts par les banques syriennes, sauf si elles recevaient la couverture au comptant, et réclamer le remboursement des soldes débiteurs des comptes des banques syriennes.

C'est donc le manque de confiance des banques étrangères et leur inquiétude après la renationalisation des banques, d'un côté, et l'insuffisance des réserves en devises fortes, de l'autre côté, qui furent la cause principale de la difficulté dans les paiements extérieurs de la Syrie en 1963.

Paragraphe 2 : la circulation fiduciaire

Le volume de la circulation fiduciaire qui était de 695,5 millions de livres syriennes à fin 1962 s'est élevé à 794,6 millions à fin 1963, soit une augmentation de 100 millions environ. Cette augmentation correspond exactement à celle enregistrée à fin 1962 par rapport à son volume de 1961 (1).

L'augmentation de la circulation fiduciaire qui est, depuis 1961, de 100 millions de livres syriennes par an ne revêt pas nécessairement un aspect inflationniste, mais les risques d'une telle tendance ne peuvent pas être ignorés. Si, en effet, l'accroissement de la circulation fiduciaire en 1962 a été plutôt le reflet de l'amélioration de l'économie syrienne et l'augmentation du produit national, celle de 1963 avait pour raison l'évolution de la liquidité des banques, l'extension des crédits bancaires, ainsi que l'accroissement de la dette publique.

L'extension des crédits bancaires s'explique, en partie, par le recours plus important des entreprises et des particuliers au financement bancaire plutôt qu'à leurs propres moyens pour des raisons qui tiennent aux réactions de ceux-ci vis-à-vis des changements de la politique économique du nouveau régime et de leurs prévisions du développement futur de celle-ci. De ce fait, les besoins de financement de tous les secteurs de l'économie ont joué un rôle expansif dans l'évolution des crédits consentis par les banques. De même, le

(1) L'économie et les finances de la Syrie, op. cit., No. 75, mars 1964, pp. 52-57.

retrait d'une importante partie des dépôts bancaires a justifié également l'accroissement du concours de la Banque centrale au secteur bancaire, concours qui s'est traduit par l'augmentation de la circulation fiduciaire, les dépôts auprès de la Banque centrale ne permettant pas de faire face au financement de ce secteur.

La Banque centrale a également participé au financement des projets du secteur public prévus dans le plan de développement pour l'exercice juillet 1962 à décembre 1963. Ce concours a été d'environ 50 millions de livres syriennes, soit le chiffre global prévu dans le budget de développement sous le titre «recettes diverses».

La dette publique et la dépense publique ont joué un rôle déterminant dans l'expansion de la circulation fiduciaire, le gouvernement ayant eu recours à la Banque centrale pour assurer le financement d'une partie de ses dépenses.

Paragraphe 3 : l'évolution de l'industrie et la baisse générale sur le marché des valeurs

La conjoncture industrielle fut en 1963, dans son ensemble, stagnante et subit l'effet de facteurs défavorables. Cette crise s'est caractérisée surtout par le ralentissement des investissements privés dans ce secteur, qui est dû aux réactions des industriels et des détenteurs de valeurs vis-à-vis de la politique économique suivie par le nouveau régime et de leurs prévisions quant à son évolution.

Il est vrai que certains facteurs intervenus en 1961 et 1962 ont déjà joué un rôle dans l'évolution des investissements privés, en particulier la soumission des sociétés anonymes à un partage des bénéfices (25%) et de son administration (2 membres sur 7) entre les actionnaires et les ouvriers, la fixation d'un plafond à la propriété des actions dans les entreprises industrielles. Mais les milieux industriels se préparaient à une adaptation de leurs politiques à ces mesures et commençaient déjà à élaborer leur politique d'investissement future sur la base de ces mesures en questions qu'ils admettaient tant qu'elles ne mettaient pas en doute le principe même de la propriété privée.

L'attitude du nouveau régime envers la propriété privée et sur-

tout la nationalisation des banques ont amené les détenteurs de valeurs à limiter d'une manière considérable leur investissement : deux émissions seulement furent offertes durant toute l'année; la première est celle relative à l'augmentation du capital d'une cimenterie qui a été souscrite par l'Organisme économique (organisme public). L'autre émission est celle relative à une autre augmentation de capital et qui fut couverte également par l'Organisme économique avec quelques actionnaires de la société elle-même.

A part la faible émission des sociétés, un nombre considérable de demandes d'autorisation de dissolution fut présenté au Service des sociétés au ministère de l'Economie par des sociétés récemment constituées. Nous pouvons également mentionner l'exemple des sociétés dont l'appel à leurs actionnaires pour le versement du complément de leur capital n'a pas été écouté par les actionnaires, même au risque de voir leurs actions vendues aux enchères. (1)

Une extension des investissements publics pourrait compenser partiellement la diminution des investissements privés, mais nous craignons que les charges de l'Etat dans les investissements du secteur public, en particulier ceux de l'infrastructure, de l'irrigation et de l'industrie pétrolière rendent difficile à l'Etat d'étendre ses investissements au secteur industriel jusqu'à compenser la chute des investissements privés dans ce domaine, et surtout dans les petites et moyennes entreprises de transformation qui exigent une initiative personnelle dans le choix du produit fabriqué ainsi que son adaptation aux conditions des marchés.

Sur les marchés des valeurs, les cours de toutes les valeurs des sociétés industrielles ont subi une forte baisse durant l'année 1963, après la renationalisation des banques. De janvier à décembre 1963, l'écart séparant les deux points extrêmes de l'indice des actions est passé de 100 à 200 points (2).

Il est à noter cependant que, jusqu'à la nationalisation des ban-

(1) L'économie et les finances de la Syrie, op. cit., No. 75, mars 1964, pp. 31-32.

(2) L'Economie et les finances de la Syrie, op. cit., No. 75, mars 1964, p. 86.

ques en mai 1963, le bon climat général et l'excellente situation financière des entreprises industrielles ont largement contribué à activer les placements en titres et les cours des actions ont enregistré une hausse sensible.

A notre avis, la cause principale de cette baisse générale des cours des actions des entreprises industrielles est due à la réaction de l'épargnant contre la tendance actuelle du nouveau régime dont la politique économique apparaît comme ne favorisant pas les actionnaires. Les actionnaires, après la renationalisation des banques, ont cherché à se débarrasser de leurs actions. Cette offre massive de titres contre une demande nulle explique la tendance baissière des cours, enregistrée à partir de mars 1963.

<u>Sociétés (1)</u>	<u>31.1.1963</u>	<u>31.3.1963</u>	<u>31.7.1963</u>	<u>31.11.1963</u>
Ciment de Damas	542	500	375	365
Ciment de Homs	135	120	100	90
Verre et porcelaine	305	305	250	230
Filature et tissage d'Alep	177	160	130	125
Sucre — Homs	276	260	207	195

Ainsi, le marché des valeurs mobilières fut, en 1963, un miroir reflétant fidèlement la conjoncture économique du pays. Le sens de l'épargne reste vivace et permet, si les perspectives lui sont offertes, de contribuer dans une large mesure au financement des projets de développement économique. Il est très nécessaire, voire indispensable, de l'encourager en lui inspirant confiance et en lui assurant la stabilité qui est l'élément essentiel de tout progrès. Le rétablissement de la confiance et la stabilité pourront donner, à ne pas douter, à l'économie syrienne sa force d'antan.

(1) L'économie et les finances de la Syrie, op. cit., No. 75, mars 1964, p. 89.

CONCLUSION

Nous assistons de plus en plus, dans tous les pays, et surtout dans les pays en voie de développement, à l'extension des entreprises publiques. Cet accroissement peut avoir comme justification soit que l'on veut accorder aux usagers d'un service une grande satisfaction et un service à meilleur compte, soit parce que l'on désire briser l'influence des puissances d'argent.

Cette dernière est la seule raison valable et conforme à la réalité que l'Etat peut invoquer en faveur du monopole du crédit. Ce sont donc des raisons d'ordre social et politique qui déterminent l'essor du secteur public au détriment du secteur privé.

Pour qu'un pays puisse tirer profit de sa richesse, il devra travailler activement pour la mise en valeur de cette richesse. Cette tâche est de longue haleine et nécessite, en conséquence, une certaine permanence et une certaine stabilité, à la fois économique et politique.

En Syrie, le problème de la stabilité semble être surtout d'ordre politique, car l'instabilité économique apparaît souvent comme une conséquence des perturbations politiques. En effet, les facteurs purement politiques, comme la crise de l'union avec l'Egypte, la situation transitoire qui l'a suivie, la suppression de la vie parlementaire, les coups d'Etat consécutifs... ont créé une ambiance politique incertaine, aggravée par les mesures de nationalisation, et ont incité le capital privé à s'abstenir de tout investissement nouveau.

En effet, depuis l'union avec l'Egypte, et surtout depuis 1961, des mesures qualifiées de révolutionnaires ont succédé à une cadence rapide dont la nécessité n'offrait aucune évidence et sont venues porter le coup de grâce à l'initiative privée et au capital national. Elles

formaient, de ce point de vue, des décisions pleines de méconnaissance de la réalité économique syrienne et portaient préjudice aux conditions objectives du développement de l'économie nationale.

L'activité bancaire a vécu, ces dernières années, dans un climat d'incertitude, d'immobilisme, a subi un changement de réglementation perpétuel et a connu de nombreuses difficultés.

La nationalisation des banques et le contrôle des changes, tels qu'ils ont été appliqués, avaient pour conséquence directe la baisse des ressources bancaires, notamment le retrait massif des dépôts bancaires, ainsi que la diminution du volume des placements bancaires. La nationalisation des banques a incité également les capitaux nationaux, craignant d'être bloqués à leur tour, à fuir du pays pour trouver à l'étranger sécurité et profit. De plus, et pire encore, ces mesures ont porté les entrepreneurs syriens, hommes à l'âge de pleine activité, à abandonner le pays pour trouver ailleurs un milieu qui leur permette l'épanouissement de leurs facultés et de leurs possibilités.

Quant au domaine des relations extérieures, une telle situation a eu pour conséquence de couper le réseau bancaire syrien du réseau international et de menacer sérieusement le financement du commerce international.

La situation créée par la nationalisation des banques était menaçante. Elle s'est accompagnée d'une inertie quasi totale qui a dominé l'ensemble des activités économiques. Elle s'est manifestée également par un arrêt complet de la fondation des sociétés industrielles ou commerciales, par une panique générale chez tous les épargnants et par le refus de répondre aux appels tendant à payer de nouvelles tranches de capital.

Il est vrai que l'Etat a un rôle considérable à jouer dans le développement économique d'un pays; mais combien ce rôle sera plus grand s'il ajoute à ses efforts ceux de l'entrepreneur privé.

Cette règle a l'avantage, pensons-nous, de tenir compte des conditions réelles de l'économie syrienne, à savoir les moyens financiers de l'Etat et la grande valeur de l'entrepreneur privé.

En Syrie et dans tous les pays en voie de développement, où l'épargne privée peut jouer un rôle important dans le développement

de l'économie nationale et où l'épargne publique ne peut lui suppléer, ni au même degré ni avec la même efficacité, la suppression ou la diminution du rôle de l'entrepreneur privé est une grande erreur. L'Etat peut, dans le cadre d'une collaboration de toutes les parties en présence prendre l'orientation de l'économie nationale tout en joignant à ses propres investissements ceux du secteur privé.

Dans la situation financière actuelle, l'Etat rencontre de grandes difficultés pour équilibrer son budget ordinaire. Il lui est par conséquent impossible de prendre en charge les projets productifs du secteur privé. L'Etat à lui seul, et par ses propres moyens, peut-il trouver des ressources financières supplémentaires pour financer de nouveaux projets de développement si le secteur privé reste isolé, sans s'étendre ni se développer ? Pourra-t-il créer du travail à un nombre supplémentaire d'habitants chaque année ? Nous ne le pensons pas.

En plus, l'Etat ne possède pas un appareil technique capable de diriger l'appareil bancaire, pas plus que les sociétés industrielles et commerciales. Le remplacement d'un chef d'entreprise par un fonctionnaire n'est pas aussi facile qu'on le pense. Rares sont ceux qui peuvent administrer une banque ou une usine avec la même attention et la même efficacité que l'intéressé lui-même.

En effet, un phénomène déplorable se manifeste dans tous les pays insuffisamment développés. Les directeurs des banques et des entreprises nationalisées, sont choisis en général parmi les magistrats, les fonctionnaires, ou parmi les officiers en retraite. Ces entreprises seront dirigées de la même façon qu'un bureau du ministère : chaque problème d'une certaine importance est renvoyé à une commission qui se réunira le mois suivant et la décision prise ne sera validée qu'après confirmation de la part du ministère. De l'autre côté, le budget de l'administration s'enfle et le nombre du personnel s'élève graduellement.

Le rôle économique de l'Etat doit se limiter, à notre avis, à la réalisation des projets d'infrastructure, tels que les communications, l'électricité, les ports et les aéroports, les ponts et chaussées et les grands moyens de transports. L'exploitation de la richesse naturelle, telle que le pétrole, le gaz, etc., peuvent faire partie de l'entreprise publique. Le rôle économique peut également s'étendre à l'adminis-

tration des projets imposés par les besoins de la défense nationale, à la fondation des écoles techniques et professionnelles, ainsi qu'aux installations de laboratoires techniques.

Le capitalisme étatique est coûteux. Il faut indemniser toutes les entreprises nationalisées suivant le principe de l'équité. La spoliation dont furent victimes les anciens actionnaires ou propriétaires, a créé un indiscutable malaise, car ils ne peuvent avoir recours à aucune autorité envers celle qui leur forçait la main.

Il est juste et nécessaire de trouver l'équilibre, la juste mesure, entre les excès et l'étatisme et ceux de la liberté, entre les revendications de la justice sociale et le maintien de l'initiative privée. Si l'on ne met pas un terme à l'extension de l'étatisme, l'esprit d'initiative, de recherche, d'invention et le goût du risque personnel seront découragés ou compromis par l'arbitraire de l'Etat qui enterrera sous les ruines du capitalisme privé toute liberté politique et philosophique.

Le devoir patriotique invite tout gouvernement, conscient de l'intérêt général, à créer une atmosphère de confiance et de stabilité. Sans cette condition, il sera difficile, pour ne pas dire impossible, d'envisager aucun progrès et aura ainsi condamné à jamais l'économie syrienne.

En effet, la reprise dans la conjoncture économique est fonction de facteurs divers et nombreux, parmi lesquels le plus important est sans doute la confiance. Le capital vit de la confiance plus que du rendement, et l'initiative privée s'épanouit dans la mesure où elle est confiante à présent et dans l'avenir. Or, la confiance est comme un «oiseau» qui s'envole vite, mais qui est difficile à ramener. C'est dans la stabilité et dans la confiance que nous pouvons travailler et prospérer.

L'effort individuel ne doit pas être négligé et il a besoin d'être encouragé et renforcé. Il est également indispensable, pour épauler le capital national, d'avoir recours, en même temps que les capitaux nationaux, aux capitaux arabes et étrangers qui aideront d'une manière fort bienfaisante au développement de l'économie nationale.

Au lieu de nationaliser et d'indemniser, n'est-il pas plus profitable et plus rationnel de se servir de ces capitaux destinés à payer

les indemnités, pour constituer à côté des banques privées des institutions étatiques semblables qui seront capables d'orienter, par la concurrence, l'activité des banques privées vers l'intérêt général ?

Pareille solution a l'avantage de se servir des capitaux de l'Etat dans le renforcement des banques spécialisées existantes : la Banque agricole et la Banque industrielle, et d'en créer d'autres. Les banques spécialisées que nous recommandons de créer sont : un Crédit foncier, une banque pour le financement du commerce extérieur ainsi qu'une banque pour le financement des travaux d'entreprises publiques.

TABLE DES MATIERES

AVANT - PROPOS	5
----------------------	---

CHAPITRE PREMIER

L'ECONOMIE SYRIENNE A LA VEILLE

DE SON ACCORD AVEC L'EGYPTE	8
Section I — Situation géographique et population.....	9
Section II — Structure économique	10
Paragraphe 1 : L'agriculture.....	11
Paragraphe 2 : L'industrie	12
Section III — Le revenu national et son utilisation	15
Paragraphe 1 : Le revenu national	15
Paragraphe 2 : L'épargne	17
Paragraphe 3 : Les investissements	18
Paragraphe 4 : Les capitaux étrangers	21
Section IV — La politique financière	22
Paragraphe 1 : Le budget syrien	22
Paragraphe 2 : Le financement du budget	25
Section V — Le régime monétaire et la réglementation des changes	25
Paragraphe 1 : Le régime monétaire depuis 1949	26
Paragraphe 2 : L'Institut d'émission	28
Paragraphe 3 : Le Conseil de la Monnaie et du Crédit	29
Paragraphe 4 : L'Office des changes	30
Section VI — Commerce extérieur	33
Paragraphe 1 : Mouvement du commerce extérieur	33
Paragraphe 2 : L'équilibre de la balance des paiements	34
Paragraphe 3 : La politique commerciale	35

CHAPITRE DEUXIEME

LE SYSTEME BANCAIRE, SON EVOLUTION

ET SA REGLEMENTATION

37

Section I — La situation bancaire avant 1946	38
Paragraphe 1 : La Banque d'émission	40
Paragraphe 2 : Les banques commerciales et le crédit commercial et industriel	40
Paragraphe 3 : Les banques de crédit foncier et le crédit foncier	43
Paragraphe 4 : Les banques agricoles et les crédits agricoles	44
Section II — L'évolution du système bancaire après la deuxième guerre mondiale et l'intervention de l'Etat	46
Paragraphe 1 : La Banque centrale de Syrie	47
Paragraphe 2 : La réglementation bancaire	51
Paragraphe 3 : Le contrôle des banques et ses organismes.....	59
Section III — Les conséquences de la réglementation sur l'évolution du système bancaire	62
Paragraphe 1 : Les ressources bancaires entre 1951 et 1957.....	64
Paragraphe 2 : L'utilisation des fonds entre 1951 et 1957.....	70

CHAPITRE TROISIEME

LA THÉORIE DE LA NATIONALISATION ET LE MOUVEMENT DES NATIONALISATIONS EN GÉNÉRAL	75
Section I — La propriété	76
Section II — Portée de la nationalisation	78
A. dans le temps	78
B. dans l'espace	79
C. l'objet	79
Section III — Les facteurs justificatifs de la nationalisation	80
Paragraphe 1 : les facteurs idéologiques	80
Paragraphe 2 : les facteurs politiques	82
Paragraphe 3 : les facteurs économiques et nationaux	82
Paragraphe 4 : les facteurs sociaux	84
Section IV — Les opérations de nationalisation	84
A. Propriété des biens	85
B. Les mécanismes de transfert	85
C. Les indemnités	86
Section V — Le mouvement des nationalisations en général	87
Paragraphe 1 : Le mouvement général de nationalisation	87
A. Signes antérieurs à 1939	87
B. Signes postérieurs à 1939	89
Paragraphe : la nationalisation des banques	91
A. Nationalisation des banques en Russie	91
B. Nationalisation de la Banque d'Angleterre	94
C. Nationalisation des banques en France	97

CHAPITRE QUATRIEME

LES MOUVEMENTS D'ARABISATION ET DE NATIONALISATION DES BANQUES APRES L'UNION AVEC L'EGYPTE ET SES REPERCUSSIONS SUR L'ECONOMIE SYRIENNE	104
Section I — L'UNION avec l'Egypte	105
Section II — Lois d'arabisation et contrôle de changes ...	109
Paragraphe 1 : la première loi d'arabisation	109
Paragraphe 2 : la deuxième loi d'arabisation	110
Paragraphe 3 : le contrôle de changes	114
Paragraphe 4 : l'évolution des activités bancaires	116
A. Les ressources bancaires	116
a) Les dépôts	117
b) Les fonds propres	118
c) Le concours de l'Institut d'émission	118
d) Les crédits extérieurs	119
B. Les placements bancaires	119
C. L'évolution institutionnelle	122
Section III — Le mouvement de nationalisation et la nationalisation des banques	123
Paragraphe 1 : la nationalisation de juillet 1961	124
Paragraphe 2 : la nationalisation des banques	126
a) L'étendue du transfert	129
b) La fusion des banques	130
c) L'administration des banques	131
d) Le statut juridique	132
e) L'indemnité	133
f) Constitution des Commissions d'évaluation des actifs et des passifs des banques	133
g) Prêts accordés aux porteurs de titres	136
Paragraphe 3 : Les répercussion de la nationalisation des banques	140
a) Les ressources bancaires	142

b) Les placements bancaires	140
Section IV — La politique financière de l'Etat sous l'Union et le déclin de l'économie syrienne	142
Paragraphe 1 : la politique financière de l'Etat, le déficit bud- gétaire et la dette publique	142
Paragraphe 2 : le plan de développement ou plan quinquennal	146
Paragraphe 3 : la dépréciation de la valeur de la monnaie ...	149
a) La circulation monétaire	151
b) La valeur de la monnaie	152
c) Le déficit de la balance commerciale	154
d) La baisse des cours des actions sur le marché moné- taire	154
Paragraphe 4 : déclin de l'économie syrienne	155

CHAPITRE CINQUIEME

LA RUPTURE DE L'UNION ET LA DENATIONALISATION PARTIELLE DES BANQUES 158

Section I — La politique économique du gouvernement provisoire	159
Paragraphe 1 : Les principes et les méthodes du gouvernement	159
Paragraphe 2 : La restauration de l'autorité monétaire	162
Paragraphe 3 : La libération partielle des changes	163
Paragraphe 4 : Financement extérieur	166
Paragraphe 5 : La dénationalisation des entreprises indus- trielles	168
Section II — La dénationalisation partielle des banques ...	173
Paragraphe 1 : Le projet gouvernemental	173
Paragraphe 2 : Le contre-projet de la Commission économique parlementaire	179
Paragraphe 3 : La nouvelle législation bancaire	180
Section III — L'évolution de l'activité bancaire après l'Union	190
Paragraphe 1 : L'évolution des ressources bancaires	191

Paragraphe 2 : L'évolution des placements bancaires	193
Paragraphe 3 : Les facteurs qui ont influé sur l'évolution de l'activité bancaire	194
Section IV — Le succès du programme de stabilisation économique	195

CHAPITRE SIXIEME

LA RENATIONALISATION DES BANQUES	199
Section I — L renationalisation des banques	200
Paragraphe 1 : La fusion des banques	201
Paragraphe 2 : Les commissions d'évaluation de l'actif et du passif des banques	203
Paragraphe 3 : L'administration des banques nationalisées ...	203
Section II — L'évolution de l'activité bancaire après la renationalisation des banques	204
Paragraphe 1 : L'évolution des ressources bancaires	204
Paragraphe 2 : L'évolution des placements bancaires	206
Section III — La situation de l'économie Syrienne après la renationalisation des banques	207
Paragraphe 1 : Les difficultés dans les paiements extérieurs ...	211
Paragraphe 2 : La circulation fiduciaire	214
Paragraphe 3 : L'évolution de l'industrie et la baisse générale sur le marché des valeurs	215
Conclusion	218
Table des matières	223
Bibliographie	229

BIBLIOGRAPHIE

- ACHI, G. : Le passage de la liberté au contrôle dans les échanges extérieurs, de la Syrie (1929-1947), Thonon-les-Bains, 1949.
- AKHRAS, C. : Le problème des ressources du crédit en Syrie et ses solutions, Damas, 1959.
- ARDANT, H. : L'organisation de la profession bancaire et le Comité permanent des banques (Droit social, mai 1942).
- ASFOUR, Ed. : Syria : Development and monetary policy, New-York, 1959.
- AZMEH, A.F. : L'évolution de la banque commerciale dans le cadre économique de la Syrie, Lausanne 1961.
- BARAKAT, A. : Le problème budgétaire en Syrie, Beyrouth 1948.
- BARRE, R. : Principes d'une politique de développement, Paris, 1958.
- BAUDHUIN, F. : Crédit et banque, Paris 1949.
- BAUDIN, L. : La nationalisation en France, Paris 1948.
- BIGOUT, A. : La nationalisation et le contrôle des usines de guerre, Paris 1939.
- BITAR, Y. : Le rôle des banques dans le développement économique de la Syrie (en arabe); Le Caire 1959.
- CAUBONE, P. : Banque et problème bancaire, Paris 1942.
- CHABERT, A. : Structure économique et théorie monétaire. Essai sur le comportement monétaire dans les pays sous-développés, Paris 1956.
- CHANUT, H. : Essai sur l'intervention de l'Etat en matière bancaire, Bordeaux 1946.

- GHENOT, B. : Les entreprises nationalisées, Paris 1956.
- CHREITAH, M.B. : L'économie syrienne et les relations économiques et douanières de la Syrie avec ses voisins arabes, Genève 1958.
- CLUSEAU, M. : La réglementation des banques, Paris 1938.
- DAUMAIN, J. : Le contrôle de l'Etat sur les banques privées, Paris 1937.
- DAUPHIN-MOUNIER, A. : La banque à travers les âges, Paris 1937.
— L'histoire de la banque, Paris 1951.
- DAVID, P. : Essai sur l'intervention de l'Etat dans le commerce de banque, Grenoble 1937.
- DESAUTEL, L.C. : La nationalisation des richesses publiques, Paris 1947.
- DE VOGHEL, F. : Contrôle des banques, Bruxelles 1936.
- DUPIAL, J. : Les banques, l'épargne et la distribution de crédit, Paris 1935.
- DUPONT, P. : Le contrôle des banques et la direction du crédit en France, Paris 1952.
- EL-HAFEZ, M.A. : La structure de la politique économique en Syrie et au Liban, Beyrouth 1953.
- FARRA, A. : L'industrialisation en Syrie, Genève 1950.
- FOURIER, J.M. : Bilan de la nationalisation des banques (Droit social No. 8, 1952).
- GANNAGE, A. : Croissance économique et structure au Moyen-Orient, Paris 1958.
- GAVEAU, P. : L'organisation professionnelle des banques, entreprises et établissements financiers, Paris 1942.
- GENDARME, R. : L'expérience française de la nationalisation industrielle et ses enseignements économiques, Paris 1950.
- HELBAOUI, Y. : La Syrie, mise en valeur d'un pays sous-développé, Paris 1956.
- HIMADE, S. : Le régime monétaire et bancaire en Syrie (en arabe), Beyrouth 1935.

- HOSNI, K.N. : Le contrôle des banques en Syrie, Neuchâtel 1959.
- JAQUIGNON, L. : Le régime des biens des entreprises nationalisées, Paris 1956.
- KATZAROV, K. : Théorie de la nationalisation, Neuchâtel 1960.
- LAVERGNE, B. : Le problème des nationalisations, Paris 1946.
- MONTAZEM, H. : La nationalisation des ressources d'énergie en Angleterre, Genève 1957.
- MORANDO, L. : Les tendances actuelles des nationalisations, San-Rémo 1957.
- MULLER : Contrôle et nationalisation des banques (la vie politique et sociale, Anvers, novembre 1934).
- RACINE, A. : Au service des nationalisations, Neuchâtel 1948.
- SENSOY, A. : Le mouvement des nationalisations en France, Genève 1952.
- SIMONET, R. : La formation du capital dans les pays sous-développés, Bruxelles 1959.
- SMITH, E. : Etude critique de l'intervention de l'Etat dans la politique de crédit des banques de dépôt, Bruxelles 1940.
- SMITH, M. : The nationalisation of the bank of England (Temps nouveaux, janvier 1946).
- SOLLOGOH, A. : La nationalisation des banques en Russie et ses effets à l'étranger, Paris 1939.
- THOME, M. : Le rôle du crédit dans le développement économique de la Syrie, Madrid 1953.
- TRABOULSI, I. : L'agriculture syrienne entre les deux guerres, Beyrouth, 1948.
- VILAIN, J. : Le problème de la nationalisation, Paris 1945.
- WHITE, A.B. : The nationalisation of the bank, London 1934.

Documents et Publications Officielles et semi-Officielles

- Banque de Syrie et de Liban. Rapports annuels 1950-1957.
- B.I.R.D. : The economic development of Syria, Baltimore, 1955.
- Bulletin mensuel de statistiques des Nations-Unies, 1955.
- Etude mensuelle sur l'Economie de la Syrie et des pays arabes,
Damas 1961-1964.
- F.A.O. : Mediterranean development projets : U.A.R. (Syrian region)
Country report, Rome 1959.
- Rapport de la Banque centrale de Syrie, Damas (1956-1957).
- Recueil des lois syriennes et de la législation financière, Damas
1953-1964.
- Rapport final de la mission économique d'étude des Nations Unies.
United publications Sales 1953 IV 21 Numbre.
- Statistical Abstract, Ministry of Planning, Damas 1960.
- Statut organique de la Monnaie, Ministère des Finances, Damas 1953.
- United Arabe Republic (Syrian Region), Damas, 1958.