Aix-Marseille Université
École Doctorale 355 “Espaces, Cultures, Sociétés”
Institut de Recherches et d'Études sur le Monde Arabe et Musulman - UMR 7310

Thèse pour l'obtention du
Doctorat Aix-Marseille Université

Discipline : Histoire

La statistique d’État en Égypte à l’ère coloniale : Finances, espace public et représentation (1875-1922)

Malak LABIB

Sous la direction de Mme Ghislaine ALLEAUME (IREMAM)

Date de soutenance : 23 mars 2015

JURY

Ghislaine ALLEAUME	Directrice de recherches, CNRS-IREMAM
Ellis GOLDBERG	Professeur émérite, University of Washington
Henry LAURENS	Professeur, Collège de France
Nicolas MICHEL	Professeur, Aix-Marseille Université
Samir SAUL	Professeur, Université de Montréal
Christian TOPALOV	Directeur d’études, EHESS

Remerciements

D'Aix en Provence, au Caire, en passant par Londres, les collègues, amis et famille et proches qui ont contribué à l'élaboration de cette recherche sont nombreux. Mon travail n'aurait pu aboutir sans leur soutien, leur patience et leur amitié. Je tiens ici à leur exprimer ma gratitude.

Ghislaine Alleaume, ma directrice de thèse, m'a initiée à la recherche et m'a encouragée à m'orienter vers un doctorat d'histoire après avoir poursuivi des études en sciences politiques. Par ses conseils pointus et par ses encouragements constants, elle m'a aidée à affiner mon questionnement, à approfondir mes intuitions et à opérer des choix documentaires pertinents, dans une grande masse d'archives. Autour d'elle s'est constituée une équipe de doctorants qui a été une source d'inspiration tout au long de ces années de thèse. Je veux parler ici de Charlotte Dewerdt, Annalaura Turriano, Mélanie Henry, Elka Correa, Iris Seri-Hersch, Elena Chiti et Chiara Diana.

J'ai eu la chance de bénéficier de commentaires critiques, de conseils documentaires et d'encouragements de la part de nombreux chercheurs, professeurs, enseignants et collègues à l'occasion d'ateliers, de colloques, de séminaires ou dans des cadres plus informels. Je souhaite en particulier remercier Nelly Hanna, Roger Owen, Ellis Goldberg, Khaled Fahmy, Shehab Fakhry Ismail, François Ireton, Nicolas Michel, Alexis Rappas, Nadi Abdel Ghaffar, Emanuelle Sibeud, Helène Blais et Claire Fredj.

L'*Economic and Business History Research Center* de l'Université américaine du Caire m'a offert un cadre idéal pour mener mes recherches au Caire, au cours des années 2008-2009. Je remercie vivement son directeur, AbdelAziz Ezzelarab, ainsi que sa directrice adjointe Randa Kaldas.

Je souhaite également exprimer ma gratitude au personnel des différents dépôts d'archives auxquels j'ai eu accès, en particulier les responsables de la salle de recherche aux archives nationales du Caire.

Je remercie enfin mes amis qui ont été une source de soutien constant au cours de cette thèse, en particulier dans les derniers mois de travail intense : je tiens en particulier à remercier Annalaura Turriano, Charlotte Dewerdt, Mélanie Henry, Raphaël Botiveau et Rime Naguib.

Enfin, je n'aurai assez de mots pour exprimer ma gratitude à l'égard de ma famille, en premier lieu mes parents (Madiha Doss et Ramez Labib), ainsi que Shams Labib, Malak Rouchdy, Séverine Rosset, et enfin mon partenaire Nael el-Toukhy, qui ont été toujours présents et d'un grand soutien, tout au long de ces années. Cette thèse doit aussi beaucoup aux échanges que j'ai eus avec Muhammad Hakim avant son décès et qui ont contribué à en faire murir l'idée.

TABLE DES MATIÈRES

Introduction **11**

1e Partie : Statistique et comptabilité publique : savoirs financiers et expansion impériale (1875 – 1882) **43**

Chapitre 1. Statistique et dette publique. Le contrôle européen des finances égyptiennes et son détournement **45**

I – Les finances égyptiennes à la veille de la crise : mise en contexte **46**

1. Construction étatique, développement économique et dette publique 46
2. Le développement de la banque en Égypte 53

II – Estimer la dette, évaluer les ressources : entre groupes financiers et missions d'expertise européennes **55**

1. Les premières missions officielles européennes : Cave et Outrey 58
2. A la recherche d'un règlement financier : évaluations contradictoires et plans concurrents 67

III – La mise en place d'un contrôle comptable et son détournement **77**

1. La Caisse de la dette publique : les expériences ottomane et tunisienne ... 77
2. Réception des fonds et surveillance des comptes : les modalités du contrôle financier 79
3. Les formes de détournement du contrôle financier 86

Chapitre 2. La question financière, entre « rationalisation gouvernementale » et réforme politique **95**

I – La commission d'enquête sur les finances de l'Égypte **95**

1. Évaluer la situation financière ? Incertitudes et résistances 101
2. « Réforme financière » et mise sous tutelle politique 108
3. Cultures administratives et systèmes d'information 116

II – Le budget et la comptabilité entre contrôle européen et revendication constitutionnelle **123**

1. L'émergence d'une revendication constitutionnelle : La Chambre des délégués 125
2. La *Jamʿiyya Waṭaniyya* et le « Programme national » 139
3. Réorganisation comptable, discipline budgétaire et ordre moral 145
4. Le budget entre le contrôle européen, l'armée et la Chambre 149

2e Partie : Le gouvernement des nombres : Standardiser la mesure et quantifier l'État (1882 – 1905) 157

Chapitre 3 – La production d'un espace économique et financier homogène : standardisation et production de la norme 159

I – La réforme monétaire de 1884 ou les différentes échelles de la standardisation 161

1. La longue durée des crises monétaires 161
2. Sécuriser le commerce, garantir la dette : le passage à l'étalon-or 165
3. Réforme monétaire et usages du nombre 168
4. Une unification incomplète ? L'institutionnalisation d'un double circuit de circulation monétaire 173

II – Poids et mesures : Intégration économique, espace national et contraintes locales 176

1. Transactions internationales et usages locaux 176
2. Une réforme incomplète : les obstacles juridiques à la standardisation métrologique 183
3. Réactions des milieux commerciaux. 189

III – De la production de la norme à l'uniformisation de la fiscalité 191

1. Dette publique et impôt foncier : à la recherche de l'impossible moyenne 191
2. Vers une standardisation de la fiscalité ? Les enjeux de la péréquation foncière 201
3. Redistribution de l'impôt foncier et nouvelles disparités 212

Chapitre 4 - Mesurer l'État : savoirs statistiques et contrôle de l'appareil administratif 217

I – L'émergence d'une statistique de la fonction publique. 217

1. Comment comptabiliser les agents de l'État ? la construction d'un objet statistique 217
2. Réduire les fonctionnaires ? De la mission Dufferin à la commission de révision des budgets de l'État 226
3. « Caractère national » et compétences techniques. 230

II – Quantifier l'action publique et « rationnaliser » l'administration : le cas de la statistique judiciaire 232

1. Information statistique et contrôle de l'appareil judiciaire 233
2. Le comité de surveillance judiciaire : le contrôle par le chiffre. 241
3. Littérature de rapport et rhétorique de progrès 246
4. « Décrire l'État ou explorer la société » ? Statistique judiciaire et mesure de la criminalité. 249

3e Partie : Institutionnalisation de la statistique et nouveaux usages du nombre (1905 – 1922) 257

Chapitre 5 – L'émergence d'une institution spécialisée 259

I – La naissance du département de la statistique générale de l'État. 259

1. Quel personnel pour le nouveau département ? 259
2. Vers une centralisation des travaux statistiques ? 264
3. Internationalisme statistique et coordination impériale 271
4. Recensement et mécanisation de la statistique 274

II – Grande Guerre et statistiques économiques : les tentatives d'imposition d'une légitimité. 280

1. Statistique des prix et budgets de familles 281
2. Vers une redéfinition de la notion de publicité gouvernementale..... 294
3. La commission du commerce et de l'industrie et le Conseil économique : repenser la place de l'information statistique dans la pratique gouvernementale. 300

Chapitre 6 – Statistique, sciences sociales et espace public. 305

I – Statistique, économie politique et mouvance réformiste 307

1. L'économie politique, entre droit et statistique 307
2. Les manuels d'économie politique..... 313
3. La Société khédiviale d'économie politique, de statistique et de législation : savoirs statistiques, critique politique et réforme..... 318

II – L'émergence d'une statistique mathématique : de l'anthropologie à l'économie.....334

1. Statistique mathématique, anthropométrie et études raciales 335
2. De l'anthropologie à l'économie : la différents usages de la statistique mathématique..... 344

Conclusion 351

Bibliographie 359

Annexes 385

Index des acteurs 405

Liste des figures :

Figure 1 : Estimations de la dette publique égyptienne selon le plan Cave et selon le Groupe de Paris (1876) 74

Figure 2 : Illustrations tirées d'*Abū naẓẓāra zarqā* (1878-1879) 137

Figure 3 : Taux de change des monnaies étrangères : décret d'avril 1836 163

Figure 4 : Renseignements sur la circulation monétaire dans les provinces (1884) 172

Figure 5 : Mesures de capacité. Rapport de l'ardeb au litre (1886) 186

Figure 6 : Résumé des huit états démontrant les profits et pertes de la culture de 100 feddans de chaque province de la Haute Égypte, et d'un état pour la Basse Égypte (1884) 196

Figure 7 : Impôts et valeurs locatives des terres en Basse et en Haute Égypte (1896) 211

Figure 8 : Statistique du personnel administratif (1882) 224

Figure 9 : Statistique des tribunaux du Caire et de Banhā (1884) 235

Figure 10 : Principaux travaux statistiques compilés par les offices centraux (1912) 267

Figure 11 : Bulletin Hollerith (1940) 280

Figure 12 : *Index number* des prix au marché du Caire (1914-1916) 286

Figure 13 : Budget de famille (1921) 290

Figure 14 : Les finances de l'État (1880-1914) 299

Système de translittération des caractères arabes

Consonnes

ء	ʾ	د	d	ض	ḍ	ك	k
ب	b	ذ	dh	ط	ṭ	ل	l
ت	t	ر	r	ظ	ẓ	م	m
ث	th	ز	z	ع	ʿ	ن	n
ج	j	س	s	غ	gh	ه	h
ح	ḥ	ش	sh	ف	f	و	w
خ	kh	ص	ṣ	ق	q	ي	y

Voyelles longues		Voyelles brèves		Diphtongues	
ى أ	ā	-َ--	a	و-َ--	aw
و	ū	-ُ--	u	ي-َ--	ay
ي	ī	-ِ--	i		

ة	a/at
ال	al-/ l-

La hamza initiale n'est pas notée.

Le système adopté est fondé sur les conventions de l'Encyclopédie de l'Islam. Les termes arabes sont écrits en italique à l'exception des noms propres et des noms de lieux. Seuls les toponymes reconnus en langue française selon une transcription admise sont repris comme tels (Damiette, Port-Saïd, etc.)

Dans le corps de la thèse ainsi que dans les notes de bas de pages et dans la bibliographie, les noms d'auteurs cités apparaissent en translittération arabe lorsque la source est en arabe, sous leur forme française ou anglaise lorsque la source est en français ou en anglais. De même, dans les citations tirées de sources françaises ou anglaises, les termes arabes sont repris tels qu'ils apparaissent dans les sources.

Abbréviations :

BIO : Banque impériale ottomane

DSGE : Département de la statistique générale de l'État

IIS : Institut international de statistique

IIA : Institut international d'agriculture

SKEP : Société khédiviale d'économie politique, de statistique et de législation.

Monnaies :

£ : Livres sterlings

L.E : Livres égyptiennes

P.T : Piastres égyptiennes

Introduction

Ce travail porte sur l'histoire de la statistique d'État en Égypte au cours de la période 1875-1922 et s'intéresse au rapport entre le développement d'un système cognitif d'information statistique et les transformations marquant la rationalité gouvernementale à l'ère coloniale. Il cherche par ce biais à « endogénéiser la construction de l'outil statistique »[1], par rapport à l'analyse du fonctionnement de l'État égyptien au cours de cette période.

Au milieu des années 1870, l'Egypte connaît une crise de ses finances publiques, succédant à plusieurs décennies d'endettement intense. La crise de la dette ouvre la voie à la prise en main des principaux rouages de l'administration égyptienne par les puissances européennes – prélude à l'occupation militaire britannique (1882) ; elle s'accompagne, dans le même temps d'une vaste entreprise d'inventaire des ressources du pays par des experts, banquiers et administrateurs européens. Ce sont les enquêtes financières européennes, dont la première date de 1875, qui constituent le point de départ de notre étude.

Si la question des liens entre impérialisme et formation des savoirs a fait l'objet, depuis une trentaine d'années d'une vaste historiographie, une ré-exploration de cette problématique à l'aune de l'expérience égyptienne présente, nous le pensons, un triple intérêt. D'une part, peu d'études se sont intéressées aux modalités énumératives et taxinomiques de la constitution du pouvoir colonial britannique en Égypte, ce pays ayant été éclipsé par la centralité de l'expérience indienne. Or la statistique, comme outil de savoir et de gouvernement, ne peut être considérée, pour le cas de l'Egypte, comme un produit direct de l'entreprise coloniale ; son développement, à partir des premières décennies du 19e siècle, participe à la fois de la formation d'un État Égyptien, qui s'émancipe partiellement de la tutelle ottomane, et de l'intégration du pays dans une économie mondiale dominée par la Grande-Bretagne. L'étude de ce domaine de savoir doit permettre, de ce point de

[1] Alain Desrosières, *Pour une sociologie historique de la quantification : l'argument statistique I*, Paris : Presses de l'École des Mines, 2008, p. 55.

vue, d'examiner l'articulation entre savoirs endogènes et exogènes, et au delà-même de cela, de questionner la notion désormais réifiée de « savoir colonial ».

Ajoutons que si la « statistique coloniale » a le plus souvent été traitée sous l'angle des savoirs démographiques et du recensement, c'est sur un autre aspect des savoirs statistiques qu'est centrée notre recherche, à savoir la statistique financière, fiscale, et budgétaire, et par extension le domaine de la comptabilité publique.

I – Situer l'objet

1. Les premiers développements d'une statistique censitaire

Comment appréhender les liens entre savoirs statistiques pré-coloniaux et statistique coloniale ? Cette question appelle une réponse complexe, que nous nous attacherons à développer, dans les trois premiers chapitres de notre thèse. Les lignes qui suivent s'attachent, plus modestement, à dresser un arrière-plan historique. En esquissant un aperçu de l'évolution de la statistique administrative égyptienne dans la première moitié du 19e siècle, cette mise en contexte nous permettra de préciser notre questionnement et de situer notre objet dans un cadre diachronique.

Si comme le souligne Pierre Rosanvallon « l'histoire de l'État est indissociable de celle des moyens de connaissance sur lesquels il s'appuie »[2], les liens entre construction étatique et développement des savoirs statistiques ont été, à ce jour, inégalement explorés pour ce qui concerne l'Égypte. C'est le règne de Muḥammad ʿAlī (1805-1848) qui voit naître les premières pratiques de recensement des personnes. L'objectif est d'abord militaire : le nouveau pacha met sur pied, à partir de 1815, une armée de conscription, qu'il mobilise dans le cadre des campagnes ottomanes – notamment en Arabie puis en Grèce – mais également

[2] Pierre Rosanvallon, *L'État en France de 1789 à nos jours,* Paris : Éditions du Seuil, 1990, p. 37.

pour servir ses propres projets d'expansion territoriale (au Soudan et dans les provinces syriennes) et pour s'émanciper de la tutelle de son suzerain ottoman[3].

Si la compilation de registres des personnes est liée à la levée des armées, les dénombrements ont également une portée fiscale. Sur ce point, le terrain est préparé de longue date par les Ottomans. L'existence, dès le 16e siècle, de registres fiscaux et fonciers comportant des listes de ménages a été mise en évidence par des historiens, pour l'Égypte comme pour d'autres provinces de l'Empire ottoman[4]. Mais les modalités de fabrique du nombre, telles qu'elles se développent au cours des premières décennies du 19e siècle en Égypte, diffèrent des pratiques de dénombrement antérieures. L'essor de la fiscalité étatique s'accompagne, en effet, de la mise en place d'opérations de dénombrements, où il n'est plus uniquement question de recenser les « feux », mais également de comptabiliser les individus. Sur ce point, on peut évoquer la mise en place de l'impôt de la *firda*, en 1823-1824, impôt qui du point de vue de son mode d'établissement, combine deux critères : l'immeuble et la personne[5].

Le premier recensement de population date, quant à lui, des années 1840. Réalisé sur période de deux ans (1846-1848), ce recensement offre le premier tableau démographique complet de l'Égypte ; l'administration dresse, pour la première fois, l'inventaire exhaustif de la population, avec l'enregistrement d'un certain nombre de caractéristiques des personnes : l'âge, le sexe, le statut juridique, la nationalité, la religion, l'origine et l'occupation[6]. Si cette grande opération sta-

---

[3] Sur l'histoire de l'armée de Muḥammad ʿAlī, voir Khaled Fahmy, *All the Pasha's Men : Mehmed Ali, his Army and the Making of Modern Egypt*, Cairo : The American University in Cairo Press, 2002, 334 p.

[4] Sur les recensements ottomans, voir notamment Ömer Lütfi Barkan, « Essai sur les données statistiques des registres de recensement dans l'Empire ottoman aux 15e et 16e siècles », *Journal of the Social and Economic History of the Orient,* vol. 1, n°1, 1957, p. 9-36 ; Cem Behar, *The Population of the Ottoman Empire and Turkey : 1500-1927,* Ankara : State Institute of Statistics, 1996, 138 p. ; Kemal Karpat, *Ottoman Population, 1830-1924 : Demographics and Social Characteristics,* Madison : University of Wisconsin Press, 1985, 242 p.

[5] Sur l'histoire de cet impôt, voir Muḥammad Ḥākim, « al-Aʿtāb wa l-ru'ūs. al-Takwīn al-ijtimāʿī li l-raqam » [Les seuils et les têtes : la fabrique sociale du nombre], *Mutūn ʿaṣriyya fī l-ʿulūm al-ijtimāʿiyya,* n°1, 2000, p. 89-106 ; Ghislaine Alleaume, « Avoir droit de cité : la formation d'un droit de résidence dans l'Egypte du XIXe siècle » in *Histoire, archéologies et littératures du monde arabe et musulman. Mélanges en l'honneur d'André Raymond,* Le Caire : IFAO, 2009, p. 95-110.

[6] Ce recensement a fait l'objet de deux études approfondies. Kenneth Cuno, Michael J. Reimer, "The Census Registers of Nineteenth Century Egypt : a New Source for Social Historians", *British*

tistique coïncide avec la mise en place de dénombrements fiscaux dans d'autres parties de l'Empire, le recensement égyptien n'a pas qu'une portée fiscale, mais également politique : sa mise en place suit de quelques années seulement la signature du traité de Londres (1841), qui met fin aux ambitions expansionnistes du pacha d'Égypte, tout en reconnaissant au pays un régime d'autonomie partielle. Muḥammad ʿAlī est reconnu comme vice-roi héréditaire de l'Égypte.

« Il est bien connu que la connaissance exacte du chiffre de leur population et la bonne gestion de leur administration fait que les autres royaumes sont plus avancés dans la voie de la civilisation », souligne le préambule de l'ordonnance du recensement[7]. En rupture avec l'usage ottoman, tous les individus – hommes et femmes, libres et esclaves, adultes et enfants – sont décrits et énumérés ; et comme le soulignent Ghislaine Alleaume et Philippe Fargues, l'administration égyptienne semble avoir, pour la conduite de l'opération, adopté certaines des techniques de la statistique censitaire européenne[8].

Mais si la collecte paraît avoir été exhaustive, couvrant l'ensemble du territoire, l'exploitation des données reste très largement inachevée. Des tableaux partiels sont établis et quelques effectifs globaux de populations publiés au *Journal officiel,* mais le traitement statistique des données collectées n'est pas mené à son terme[9].

C'est également sous le règne de Muḥammad ʿAlī que l'on assiste à la mise en place d'un système d'enregistrement des mouvements de la population. En 1836, est institué le service de santé des provinces, responsable de la vaccination antivariolique et de l'enregistrement des naissances et des décès. Deux ans plus tard, l'administration rend obligatoire la déclaration des naissances et des décès ; mais, dans les faits, l'état civil ne fonctionne que de manière très imparfaite[10].

Journal of Middle Eastern Studies, vol. 24, n°2, 1997, p. 193-216 ; Ghislaine Alleaume et Phillipe Fargues, « La naissance d'une statistique d'État. Le recensement de 1848 en Égypte », *Histoire et mesure,* vol. 13, n°1-2, 1998, p. 147-193.

[7] Cité dans Alleaume et Fargues. *Ibid.,* p. 152.

[8] *Ibid.,* p. 150

[9] *Ibid.,* p. 150.

[10] *Ibid.,* p. 150 ; François Ireton, « Éléments pour une sociologie historique de la production statistique », *Peuples méditerranéens,* n°54-55, 1991, p. 74.

L'enregistrement reste en grande partie limité aux centres urbains et aux chefs-lieux de districts. D'ailleurs, les mises à jour successives du recensement de 1848 semblent avoir eu pour fonction de combler les lacunes d'un système d'enregistrement continu des mouvements de la population[11].

Tout au long des années 1860 et 1870, les statistiques vitales font l'objet de débats touchant à des questions sanitaires et démographiques, débats dont on peut voir la trace dans les *Mémoires de l'Institut d'Égypte.* Ce sont principalement des médecins français et italiens, membres de l'Intendance sanitaire[12], qui sont les auteurs des premières études sur la question démographique. Leurs débats tournent essentiellement autour des causes supposées du sous-peuplement de l'Égypte et des conséquences de cette stagnation sur la prospérité générale du pays – la croissance de la population étant considérée à la fois comme signe et facteur de puissance des nations ; et les statistiques égyptiennes font l'objet, dans ce cadre, de comparaisons internationales[13].

2. Circuits économiques et circuits de savoirs

Un second aspect du développement des savoirs statistiques est lié aux transformations économiques que connaît le pays, dans la seconde moitié du 19e siècle, et à son intégration croissante dans les circuits internationaux de production et d'échange. La participation de l'Égypte aux expositions universelles suscite notamment le lancement d'enquêtes statistiques sur le commerce et l'agriculture. Organisées dans les différentes capitales européennes, à partir des années 1850, ces vitrines du « progrès » et de l'expansion impériale européenne visent notamment à stimuler le commerce international, à une période marquée par le triomphe de l'idéologie libre-échangiste. Pour l'Égypte, la participation à ces manifestations marchandes accompagne son insertion dépendante dans la division internationale du travail, avec la spécialisation croissante de l'économie égyp-

[11] Il s'agit de mises à jour partielles, effectuées au Caire, à Alexandrie.

[12] Il s'agit d'une instance à statut international, établie à Alexandrie, chargée de gérer les établissements quarantenaires et de conseiller le vice-roi sur sa politique de protection sanitaire. Sur cette institution, voir Sylvia Chiffoleau, « Entre initiation au jeu international, pouvoir colonial et mémoire nationale : le Conseil Sanitaire d'Alexandrie, 1865-1938 », *Egypte-Monde arabe,* n°4, 2007, p. 55-74.

[13] Ireton, « Éléments pour une sociologie historique », *art. cité,* p. 74-75.

tienne dans la production d'une culture unique, le coton, pour les industries textiles d'Europe[14].

Espaces de comparaison et de compétition entre marchandises nationales, les expositions universelles sont également le lieu d'une réflexion sur la standardisation transnationale des normes de classification et de mesure des produits du commerce, réflexion dont on trouve également la trace dans les comptes rendus des congrès internationaux de statistique, organisés dans les capitales européennes à partir des années 1850[15].

Deux Égyptiens, Maḥmūd al-Falakī, astronome et cartographe et un certain Ismāʿīl bey, participent au premier congrès tenu en 1853 à Bruxelles à l'initiative du statisticien belge Adolphe Quételet. L'Égypte sera également présente à la huitième session du congrès, tenue à Saint-Pétersbourg, en 1872 et à la neuvième, à Budapest en 1876. Elle y est représentée par des médecins, membres de l'Intendance sanitaire, notamment son secrétaire, le Français, Eugène de Régny et son président, l'Italien Antonio Colucci. Ce dernier, à son retour de Budapest fera d'ailleurs un compte rendu des travaux du congrès, où il insistera sur la nécessité d'une « unification des enregistrements et des recensements pour former une statistique internationale comparée »[16].

---

[14] L'histoire des expositions universelles a fait l'objet d'une bibliographie abondante. Voir notamment, Marieke Bloembergen, *Colonial Spectacles : The Netherlands and the Dutch East Indies at the World Exhibitions, 1880-1931,* Singapore : Singapore University Press, 2006, xviii, 480 p. ; Jeffrey A. Auerbach, Peter H. Hoffenberg (eds.), *Britain, the Empire, and the World at the Great Exhibition of 1851*, London : Ashgate, 2008, 238 p. ; sur les modes de classification propres aux expositions universelles, voir Anne Rasmussen et Brigitte Schroeder, *Les fastes du progrès. Le guide des Expositions universelles 1851-1992*, Paris : Flammarion, 1992, 253 p. ; sur la participation de l'Égypte aux expositions universelles, voir Timothy Mitchell, *Colonising Egypt*, Berkley : University of California Press, 1991, p. 1-13.

[15] Pour une analyse des formes de circulation des savoirs à l'œuvre dans les congrès, voir Eric Brian, « Statistique administrative et internationalisme statistique pendant la seconde moitié du XIXe siècle », *Histoire et mesure,* vol. 4, n°3, 1989, p. 201-224 ; du même auteur, « Transactions statistiques au XIXe siècle : mouvements internationaux de capitaux symboliques », *Actes de la recherche en sciences sociales,* n°145, 2002, p. 34-46.

[16] On trouve, dans le *Bulletin de l'Institut d'Égypte*, deux comptes rendus des travaux du Congrès. Antonioni Colucci, « Deux rapports au gouvernement de Son Altesse sur la session du Congrès de statistique tenu à Buda Pesth en 1876 », *Bulletin de l'Institut d'Égypte,* 1ère série, n°4, 1876 ; Eugène de Régny, « Sur le Congrès de statistique tenu à Saint-Pétersbourg au mois d'août 1872 », *Bulletin de l'Institut d'Égypte,* 1ère série, n°12, 1873.

Contemporains de la naissance des expositions universelles, ces échanges scientifiques internationaux sont « une technologie de brassage des personnes et des idées »[17], participant de la promotion des États-nations européens, en période d'expansion impériale. Et si les dénombrements entrepris à l'échelle de chaque État visaient en partie à exhiber la puissance et la suprématie nationale, comparer la puissance respective des États-nations impliquait d'homogénéiser les procédures de calculs statistiques. En près de 25 ans (1853-1876), le congrès international de statistique se réunit neuf fois, contribuant ainsi à faire émerger un réseau de statisticiens, et à constituer un corps de savoir-faire administratifs et scientifiques spécialisés. Mais si ces rencontres permettent d'améliorer la comparabilité des statistiques nationales, la spécificité des procédures de dénombrements, suivies dans chaque pays, ne s'en trouve pas, loin de là, supprimée[18].

En Égypte, ce sont les services de l'État les plus directement liés au commerce avec l'Europe qui produisent des statistiques : les chemins de fer, les postes et télégraphes et les douanes. Mais à cette date, seul le service des douanes dispose d'un dispositif régulier de compilation des données, d'ailleurs limité au port d'Alexandrie, le plus important du pays[19].

Le recours croissant du gouvernement égyptien au crédit extérieur, à partir du milieu des années 1850 stimule, lui aussi, la publication de données chiffrées sur les finances. La mise en place, en 1870, d'un premier bureau de statistique, rattaché au ministère de l'Intérieur, coïncide d'ailleurs avec la souscription d'un grand emprunt en Europe. Notons que le mode de compilation et de présentation de cette documentation statistique destinée à l'extérieur diffère de celui employé par l'administration égyptienne pour usage interne.

Placé sous la direction du statisticien français E. Régny, l'office publie un *Annuaire statistique,* qui paraît quatre années de suite (1870-1874), sur la base de données fournies par les administrations ou par des sources privées. L'ouvrage

---

[17] Brian, « Transactions statistiques au XIXe siècle », *op. cit.,* p. 39.

[18] Brian, « Statistique administrative et internationalisme statistique », *op. cit.,* p. 218.

[19] Charles-Edmond Chojecki, *L'Egypte à l'Exposition universelle de 1867,* Paris : Dentu, 1867, p. 289.

offre un inventaire chiffré du pays, avec des informations concernant la population, le commerce extérieur, les finances, les postes et télégraphes, le trafic ferroviaire et les travaux publics[20]. Dans l'*Annuaire* de 1872, on trouve aussi le résumé d'une enquête agricole et industrielle conduite à l'occasion de l'exposition universelle de Vienne. Mais le bureau n'aura qu'une courte existence. Il est supprimé en 1875, à la suite de restrictions budgétaires.

II – Problématique et argumentaire

C'est paradoxalement à la date même de disparition du premier bureau de statistique que débute notre étude. Si la suppression de cet office et les autres mesures d'économie adoptées par le vice-roi d'Égypte, le khédive Ismāʿīl, sont la conséquence de la crise financière aiguë que connaît le pays à partir du milieu des années 1870, cette crise met par ailleurs au premier plan la question de l'évaluation de ses richesses matérielles et de ses ressources financières. La mise sous-tutelle des finances de l'Égypte par les puissances européennes s'accompagne ainsi d'une demande nouvelle de données chiffrées, demande stimulée par la succession des missions d'expertises financières, conduites par des experts et banquiers britanniques et français, à partir de 1875.

Notre recherche s'attache en particulier à décrire les difficultés auxquelles font face les Européens, puis les Britanniques pour pénétrer et maîtriser le système d'information statistique en usage, en particulier dans les domaines de la fiscalité et du budget. Elle tente de montrer comment les mutations introduites dans ce domaine, conduites sous l'enseigne de la « rationalisation gouvernementale », ouvrent la voie à la mainmise coloniale sur les ressources du pays, tout en participant à l'intégration croissante de l'économie égyptienne au système impérial.

Mais la production statistique apparaît en réalité comme un dispositif de contrôle ambivalent. Si la publicité et la transparence gouvernementale apparaissent comme une technologie du pouvoir colonial, elles engendrent dans le même

---

[20] Eugène de Régny, *Statistique de l'Égypte d'après les documents officiels*, Alexandrie : Mourès et Cie, 1870-1873, 4 volumes.

temps un débat sur le rapport entre transparence gouvernementale et représentation politique, entre connaissance et souveraineté nationale. De même, si l'emprise européenne sur les ressources du pays passe en partie par la constitution d'un espace cognitif unifié et standardisé, la formation de ce domaine d'« objectivité » ouvre à son tour la voie à une critique des grandes options de gestion gouvernementale.

Au centre de notre questionnement se trouve ainsi la question des liens entre statistique, publicité et « espace public », cette dernière notion revoyant à la fois à l'espace – contesté – à l'intérieur duquel les questions de la cité sont soumises à débat, et aux « espaces d'équivalence », qui rendent possible la diffusion même de l'information statistique et sa mise en débat[21].

Notre étude tente de s'interroger sur la spécificité du régime de production statistique qui se met en place en Égypte dans le dernier quart du 19e siècle, sans pour autant envisager cette spécificité en termes d'opposition entre savoir « local », qui correspondrait à la phase précoloniale et savoir « européen », que l'on désignerait *a priori* comme colonial. Diverses considérations s'opposent à l'adoption d'une telle dichotomie.

À la veille de l'imposition du contrôle financier, on est en présence d'un savoir statistique mixte, qui tout en évoluant en fonction de normes internationales en voie de constitution, conserve largement ses propres spécificités. La mixité de ce savoir s'observe, du reste, dans la diversité de ses usages ; une partie de la production chiffrée est adressée à des destinataires étrangers (expositions universelles, congrès internationaux, banques créancières) tandis que l'autre répond à des besoins internes, liés au développement d'un appareil administratif.

De la même manière, si les pratiques de dénombrement et de comptage, à la veille de la colonisation, peuvent être considérées comme mixtes, mêlant des éléments issus de diverses traditions, les formes de savoir engendrées par la

---

[21] Desrosières, *Pour une sociologie historique, op. cit.,* p. 77-78 ; Theodore Porter, "Statistics and the Career of Public Reason" in Tom Crook, Glen O'Hara (eds.), *Statistics and the Public Sphere : Numbers and the People in Modern Britain 1800-2000,* New York, London : Routledge, 2011, p. 32-47. Comme le souligne Porter, il s'agit de dépasser le cadre d'analyse habermassien qui associe la diffusion du chiffre dans la « sphère publique » au déclin de celle-ci.

colonisation apparaissent elles-mêmes, dans une certaine mesure, dépendantes de l'expertise locale.

Marquant ses distances par rapport à une conception du savoir colonial comme forme d'hégémonie permettant à la puissance coloniale de codifier, contrôler et discipliner les sociétés colonisées, la présente étude appréhende la question de la production du savoir en termes d'interaction, de luttes, et de négociation et entre divers acteurs, administratifs et sociaux. Cette approche permet également d'éclairer les incertitudes et les failles dans le dispositif d'information statistique mis en place au cours de la période étudiée.

Notre recherche suit un plan chrono-thématique ; elle se structure en trois parties, chacune étant composée de deux chapitres.

La première partie est consacrée à l'étude des premières missions d'enquête sur les finances de l'Égypte et des premières institutions du contrôle financier, établies à l'initiative des gouvernements et des banques européennes (1875-1882). L'analyse porte sur les modalités de mise en place et de déroulement des enquêtes, ainsi que sur les formes de savoir qu'elles engendrent. Ces dispositifs de savoir et de contrôle font l'objet d'une comparaison avec les entreprises similaires dans l'État ottoman à la même période et en Tunisie, quelques années plus tôt. Les deux chapitres qui forment cette partie doivent permettre de mettre au jour les rapports complexes entre savoirs financiers, revendication nationale, et mise en place d'un pouvoir colonial.

Objet de vifs débats au tournant des années 1880, la question du rapport entre transparence financière et représentation politique est écartée avec la répression du mouvement national. Et si la statistique coloniale s'impose progressivement comme le savoir de la « rationalisation gouvernementale », c'est précisément par l'exclusion qu'elle opère de toute délibération politique. La seconde partie de notre étude couvre la période qui s'étend de 1882, début de l'occupation britannique de l'Égypte, à 1905, date de création du département de la statistique générale de l'État. Elle s'attache à montrer comment le contrôle financier tend à façonner la production statistique au sein de l'appareil d'État. À travers l'étude des projets de réforme de la fiscalité, de la monnaie et des poids et mesures, le pre-

mier chapitre de cette partie s'intéresse aux processus de construction d'un « espace de commune mesure » à l'échelle nationale, processus marqués par des tensions et contradictions qu'il s'agira d'élucider. Dans le second, nous décrirons le développement d'une statistique administrative, comme « forme de comptabilité des activités de l'État »[22].

La dernière partie de notre recherche se penche enfin sur l'autonomisation du domaine de la statistique et la redéfinition concomitante des rapports entre expertise et politique au cours du premier quart du 20e siècle, période de bouleversements politiques intenses en Égypte, qui s'achève avec l'accès du pays à l'indépendance formelle en 1922. On suivra ainsi les étapes de la mise en place d'un département central de statistique (chapitre 5), et l'on s'intéressera par ailleurs à l'usage des statistiques dans les sciences sociales naissantes, avec le développement des premiers outils de la statistique mathématique, et la mise en place des premiers enseignements d'économie politique.

III – Sources et méthodologie

Ce travail s'appuie sur un large corpus documentaire, essentiellement composé de sources écrites, en plusieurs langues (arabe, français, anglais), accompagné d'un petit nombre de documents visuels. Ces sources ont été collectées au Caire, à Londres et à Paris entre 2008 et 2011.

En Égypte, notre travail s'est principalement appuyé sur les fonds des Archives nationales du Caire, en particulier sur les fonds *Majlis al-wuzarā'* (Conseil des ministres), *Dīwān al-māliyya* (Département des finances), *Ṣundūq al-dayn* (Caisse de la dette) et *Usrat Muḥammad ʿAlī* (Dynastie Muḥammad ʿAlī). Nous avons également eu accès aux archives du *Dār al-maḥfūẓāt al-qawmiyya* qui conservent les dossiers de pensions des fonctionnaires de l'État (*Malaffāt al-muwaẓẓafīn*). Certaines bibliothèques se sont avérées particulièrement utiles pour la collecte des sources primaires publiées, notamment la bibliothèque du Centre d'études et de documentation économiques, juridiques et sociales (CEDEJ), la bi-

[22] Desrosières, *Pour une sociologie historique, op. cit.,* p. 110.

bliothèque de l'Université américaine du Caire, celle de la Société de géographie, de l'Institut d'Égypte ainsi que la bibliothèque des Jésuites.

Au Royaume-Uni, les archives du *Foreign Office,* conservées aux *National Archives,* ont joué un rôle important dans la constitution du corpus, qui a par ailleurs été enrichi par la consultation des *Parliamentary Papers,* qui contiennent de nombreux rapports sur l'Égypte, soumis annuellement à la Chambre des communes. Nous avons par ailleurs examiné la documentation relative à l'Égypte aux archives diplomatiques françaises. À Paris également, la Bibliothèque nationale nous a permis de consulter des sources primaires publiées, mais difficiles d'accès.

La documentation statistique qui a formé la base de notre recherche peut être répartie en deux ensembles : « sources administratives » et « enquêtes directes »[23]. Le premier rassemble la production statistique des différentes administrations de l'État, conçue et compilée à des fins de gestion. Il s'agit plus précisément des registres, relevés et rapports statistiques périodiques produits par les divers services administratifs et des budgets et autres documents financiers issus du ministère des Finances. À cela s'ajoute la série de l'*Annuaire statistique,* paraissant à partir de 1905 et en très grande partie basée sur les tableaux fournis par les différents services de l'État. Pour l'analyse de cette documentation, l'on s'est également appuyé sur la production réglementaire (lois, décrets, circulaires, etc.) en matière de production et de compilation des données.

Le second ensemble est constitué, quant à lui, par les enquêtes – dispositifs mis en place explicitement à des finalités de connaissance statistique. Ces enquêtes peuvent être périodiques – les recensements par exemple – ou exceptionnelles. Le terme d' « exceptionnelles » est utilisé ici par contraste avec les enquêtes intégrées de façon routinière dans le dispositif administratif.

Notons que le terme d'enquête peut se prêter à diverses définitions. Alain Desrosières entend par enquête « une collecte effectuée par un organisme spécialisé dans la statistique, et visant à produire une information agrégée de portée géné-

---

[23] Sur cette distinction, voir Alain Desrosières, *Gouverner par les nombres. L'Argument statistique II,* Paris : Presses de l'École des mines, 2008, p. 95-118.

rale »[24]. Dans cette étude, nous utilisons la notion d'enquête de façon plus extensive en y incluant les collectes effectuées par des instances non spécialisées. Le processus de constitution d'un domaine propre de l'expertise statistique formera en réalité lui-même l'objet de notre analyse. Notons, par ailleurs, que si c'est bien à la « statistique d'État » que nous nous intéressons, la délimitation entre « public » et « privé » est loin d'être évidente dans la mise en place des diverses enquêtes, et cette frontière mouvante fera également l'objet d'une analye.

Notre questionnement initial a guidé nos choix au sein de cet ensemble documentaire. Au point de départ de notre travail, la crise financière du milieu des années 1870, qui place au centre des préoccupations l'évaluation des revenus de l'État et de ses dettes. Par conséquent, le cœur de notre corpus est formé par la statistique financière et fiscale : procès-verbaux, rapports et autres documents produits par les missions d'enquêtes ; budgets et états de recettes et de dépenses ; législation et réglementation relative à la procédure budgétaire et à la comptabilité publique ; législation relative à la fiscalité, en particulier la fiscalité foncière. La documentation statistique émanant d'autres services administratifs (non exclusivement financiers) a également été intégrée au corpus.

Dans la dernière partie de la thèse, consacrée au processus d'autonomisation institutionnelle de la statistique, nous analysons les diverses productions du nouveau département de la statistique (principalement le recensement de population et les statistiques économiques), en nous intéressant par ailleurs aux profils des premiers statisticiens « professionnels ».

Notre approche est fondée sur l'analyse des modalités concrètes de construction et d'usage des documents statistiques. Les sources sont considérées ici comme résultats d'un travail d'observation et de mise en écriture[25], dont il s'agira d'éclairer les dynamiques, en restituant les rapports de forces qui sont en jeu dans la production des données, et en analysant les cadres interprétatifs et les grilles d'intelligibilité mobilisées dans les différents types de rapports administratifs (rapports statistiques, rapports des commissions d'enquêtes, etc.) Il s'agit, en

---

[24] *Ibid.,* p. 96.

[25] Pierre Karila-Cohen, « État et enquête au XIXe siècle : d'une autorité à l'autre », *Romantisme*, n°149, 2010, p. 26.

d'autres termes, de lire les sources non pas « à rebrousse-poil » (*against the grain*), mais à l'inverse, *along the grain* ou « dans le sens du poil », comme l'y invite l'historienne et anthropologue américaine Ann Laura Stoler[26].

Si l'analyse de cette documentation statistique donne accès aux technologies cognitives de l'État, l'on s'est intéressé par ailleurs aux modalités de diffusion des données. Comment se tracent les lignes de partage entre « secret » et « publicité » dans les interactions entre l'administration égyptienne et les missions d'enquête européennes des années 1870 et 1880 ? Quels sont les circuits de diffusion des rapports statistiques produits par l'administration coloniale ? Comment la statistique en vient-elle à être conçue comme un produit destiné à une large diffusion ? Telles sont les questions centrales qui trament notre réflexion et nous guident dans le traitement des sources.

L'attention portée aux formes de dissémination de l'information statistique et aux usages politiques des arguments statistiques nous a conduite à nous intéresser à des sources autres qu'administratives. Nous nous sommes notamment appuyées sur des sources diplomatiques – les correspondances diplomatiques britanniques et françaises –, parlementaires (procès-verbaux des séances de la Chambre des délégués égyptienne pour les années 1879-1882), et de manière plus sélective et ponctuelle, sur des sources de presse.

Enfin, dans la dernière partie de notre travail, ce sont les premiers usages « savants » des statistiques qui ont fait l'objet d'une analyse, et cela principalement à travers l'étude thématique de l'*Égypte Contemporaine,* organe de presse de la Société khédiviale d'économie politique, de statistique et de législation, fondée au Caire en 1905. L'on s'est intéressé plus largement, dans ce cadre, à la production savante des statisticiens officiels, paraissant dans un certain nombre de revues, en Égypte et en Europe.

---

[26] Ann Laura Stoler, *Along the Archival Grain. Epistemic Anxieties and Colonial Common Sense*, Princeton : Princeton University Press, 2008, xiii, 314 p.

IV – État de la recherche

Dans les lignes qui suivent, nous précisons le positionnement historiographique de notre travail et délimitons les différents champs de recherches auxquels il se rattache : l'histoire de l'Égypte sous domination britannique, l'histoire des savoirs en situation coloniale, l'histoire de la statistique et enfin celle de la comptabilité publique. Il s'agit de mettre en évidence comment cette thèse se positionne par rapport à la recherche produite à ce jour dans ces différents champs.

1. L'Égypte sous domination coloniale

L'Égypte constitue un cas atypique d'expérience de la situation coloniale. Soumise *de facto* à une occupation militaire britannique à partir de 1882, elle n'a pas le statut formel d'une colonie. Le consul britannique au Caire est le gouverneur effectif du pays, mais du point de vue juridique, l'Égypte reste partie de l'Empire ottoman. Et ce n'est qu'avec le déclenchement de la Première Guerre mondiale que le protectorat britannique est formellement déclaré. Du fait de cette singularité juridique et politique, l'Égypte est longtemps restée marginale dans l'historiographie de l'Empire britannique.

Alors même que l'épisode de l'invasion britannique du pays a fait l'objet d'un vaste débat historiographique – débat opposant les tenants d'une interprétation économique de l'impérialisme aux partisans de la théorie périphérique du fait impérial[27] –, l'Égypte figure très peu dans les travaux portant sur l'histoire de l'Empire britannique dans son ensemble. Il apparaît significatif, de ce point de vue, que dans son état des lieux de la recherche, daté de 2010, l'historien néo-zélandais Tony Ballantyne ne mentionne aucun travail relatif à l'Égypte[28] ; ce pays est éclipsé par la centralité de l'expérience indienne.

Nonobstant ce statut marginal dans l'historiographie de l'Empire, les dix dernières années ont vu fleurir les travaux sur l'Égypte coloniale. Les deux ouvrages

---

[27] Pour un apercu de ce débat voir, A. G. Hopkins, "The Victorians and Africa : A Reconsideration of the Occupation of Egypt, 1882", *The Journal of African History,* vol. 27, n°2, 1986, p. 363-391.

[28] Tony Ballantyne, "The Changing Shape of the Modern British Empire and its Historiography", *The Historical Journal,* vol. 53, n°2, 1960, p. 429-452.

de référence sur la question datent des années 1960 ; il s'agit du classique de Jacques Berque, *l'Égypte. Impérialisme et révolution 1882-1952,* dont l'approche est centrée sur la marche de l'Égypte vers son indépendance, et de l'étude de Robert Tignor, *Modernization and British Colonial Rule in Egypt*[29]. Inspiré sur le plan théorique par le paradigme de la modernisation – paradigme dominant dans les sciences sociales américaines des années 1950 et 1960 – l'ouvrage de Tignor retrace avec détail et nuances la mise en place et la consolidation du pouvoir britannique en Égypte, son analyse étant plus particulièrement centrée sur les dimensions politiques et économiques du fait colonial.

Les approches d'histoire culturelle ont dominé les perspectives diverses par lesquelles le fait colonial a été abordé dans les travaux plus récents. Plusieurs travaux ont ainsi revisité l'histoire du nationalisme anticolonial égyptien, à la lumière de la nouvelle histoire culturelle des années 1980, et de la *New imperial history,* qui se distingue, entre autres, par son intérêt pour l'histoire culturelle, au sens large[30] ; ces travaux – parmi lesquels on peut notamment citer l'ouvrage de Juan Cole sur la révolution urabiste et celui de Ziad Fahmy sur le rôle de la « culture populaire » dans la formation de l'identité nationale – ont notamment cherché à rompre avec la perspective élitiste et trop strictement politique, qui a longtemps prévalu dans les travaux consacrés au mouvement national égyptien[31].

L'histoire culturelle et intellectuelle de l'Égypte coloniale a également été récemment ré-explorée sous l'angle de l'histoire des sciences sociales. Dans le prolongement des travaux d'Alain Roussillon sur les « savoirs réformistes »[32],

---

[29] Jacques Berque, *L'Egypte. Impérialisme et révolution*, Paris : Gallimard, 1967, 750 p. ; Robert Tignor, *Modernization and British Colonial Rule in Egypt, 1882-1914,* Princeton : Princeton University Press, 1966, x, 417 p.

[30] Les principales figures cette « nouvelle histoire impériale » sont des historiens américains (notamment Antoinette Burton et Ann Laura Stoler) et des chercheurs issus de la mouvance des *subaltern studies* indiennes (Gayatri Chakravorty Spivak, Partha Chatterjee, Dipesh Chakrabarty).

[31] Juan Cole, *Colonialism and Revolution in the Middle East : Social and Cultural Origins of Egypt's 'Urabi Movement*, Princeton : Princeton University Press, 1993, xiii, 341 p. ; Ziad Fahmy, *Ordinary Egyptians : Creating the Modern Nation through Popular Culture, 1870-1919,* Cairo : The American University in Cairo Press, 2012, xvi, 244 p. ; Lisa Pollard, *Nurturing the Nation : The Family Politics of Modernizing, Colonizing, and Liberating Egypt,* California : California University Press, 2005, 302 p.

[32] Alain Roussillon, « Le partage des savoirs. Effets d'antériorité du savoir colonial en Égypte », *Annales islamologiques,* vol. 26, 1992, p. 207-249 ; du même auteur, « Durkheimisme et réfor-

l'ouvrage récent d'Omnia El-Shakry s'intéresse ainsi à l'histoire de l'anthropologie, de la géographie et de la démographie, à la fin du 19e siècle et dans la première moitié du 20e siècle[33]. L'auteur y analyse le développement de ces disciplines selon un cadre d'analyse inspiré des *Postcolonial studies,* courant qui a dominé la recherche sur l'histoire des savoirs en situation coloniale.

2. Impérialisme et production des savoirs

Au cours des trois dernières décennies, la question des rapports entre impérialisme et construction des savoirs a, de fait, occupé une place grandissante dans la recherche sur les empires coloniaux. En 1878, le célèbre intellectuel et critique littéraire, Edward Saïd publie *L'orientalisme*[34]*,* ouvrage qui va avoir une influence durable sur l'historiographie anglo-saxonne de l'impérialisme, contribuant à réorienter la recherche sur les dimensions culturelles de l'expansion impériale européenne au 19e siècle. Cette mutation s'opère, dès la fin des années 1980, dans le champ des études indiennes, comme en témoigne l'évolution des *Subaltern Studies* : d'une approche centrée sur « l'histoire par le bas », les travaux de ce collectif de recherche évoluent vers une critique du discours des élites coloniales et indiennes[35], ou de la « textualité du colonialisme », selon l'expression de l'historien français Jacques Pouchepadass[36].

Depuis, des chercheurs issus de diverses disciplines – études littéraires, anthropologie, histoire – se sont intéressés aux formes de savoir qui ont à la fois résulté, accompagné et rendu possible l'expansion européenne dans le reste du

---

misme. Fondation identitaire de la sociologie en Égypte », *Annales. Histoire, Sciences sociales* vol. 54, n°6, 1999, p. 1363-1394.

[33] Omnia El Shakry, *The Great Social Laboratory : Subjects of Knowledge in Colonial and Postcolonial Egypt*, Stanford : Stanford University Press, 2007, xii, 328 p.

[34] Edward Said, *Orientalism,* 5e édition, London : Penguin, 2003, xxiii, 396 p.

[35] Sumit Sarkar, "Orientalism Revisited : Saidian Frameworks in the Writing of Modern Indian History", *Oxford Literary Review*, vol. 16, n°1, 1994, p. 205-224 ; Vinayak Chaturvedi, "Introduction" in Vinayak Chaturvedi (ed.), *Mapping Subaltern Studies and the Postcolonial,* London : Verso, p. vii-xix.

[36] Jacques Pouchepadass, « Que reste-t-il des *Subaltern Studies*? », *Critique internationale,* n°24, 2004, p. 67-79.

monde. Dans le champ de l'anthropologie, Bernard Cohn[37] et Nicholas Dirks[38] se sont intéressés à la grande entreprise d'inventaire (du territoire, des castes, des religions, des langues, des communautés, des tenures foncières) qui a accompagné la conquête de l'Inde par les militaires, administrateurs et marchands britanniques – cette « conquête épistémique » qui est allée de pair avec la conquête militaire du territoire. Dans son influent ouvrage *Colonialism and its Forms of Knowledge,* Cohn identifie ainsi six modalités d'enquête – historique, exploratoire, cartographique, statistique, muséologique et policière – sur lesquelles a reposé le pouvoir britannique en Inde.

Le problème majeur de ce type d'analyse, et qui a été soulevé par un certain nombre de critiques, est que l'analyse textuelle et la volonté de déconstruire les représentations coloniales, ont été privilégiées au détriment de la description des processus concrets à travers lesquels les savoirs ont été produits, négociés et contestés sur le terrain. Une seconde approche, plus empirique et pragmatique a ainsi été développée par d'autres spécialistes de l'Inde coloniale, au premier rang desquels l'historien britannique Christopher Alan Bayly[39]. Marquant ses distances par rapport à l'approche foucaldienne et saïdienne des travaux de Cohn, Dirks ou des *Subaltern Studies,* Bayly adopte une méthode inspirée de la sociologie de l'information et de la communication. Son ouvrage *Empire and Information : Intelligence Gathering and Social Communication in India (1780-1870)*[40] se veut une exploration de l' « ordre informationnel » de l'Inde dans la première moitié du 19e siècle, sur la base d'une analyse des systèmes d'information pré-coloniaux et des modalités d'appropriation et de subversion de ces systèmes par les Britanniques. Son analyse permet de mettre en évidence à la fois la dépendance extrême

---

[37] Bernard Cohn, *An Anthropologist among Historians and other Essays,* Delhi and New York : Oxford University Press, 1990, xxvi, 682 p. ; du même auteur, *Colonialism and its Forms of Knowledge : The British in India,* Princeton : Princeton University Press, 1996, xvii, 189 p.

[38] Nicholas B. Dirks, *The Hollow Crown : Ethnohistory of an Indian Kingdom,* New York : Cambridge University Press, 1987, 458 p. ; du même auteur, "The Invention of the Caste : Civil Society in Colonial India", *Social Analysis,* vol. 25, 1989, p. 42-52 ; du même auteur, "The Policing of Tradition : Colonialism and Anthropology in Southern India", *Comparative Studies in Society and History,* volume 39, n°1, 1997, p. 182-202.

[39] Pour un état des lieux de la littérature sur le sujet, voir Tony Ballantyne, "Colonial Knowledge" in Sarah Stockwell (ed.), *The British Empire : Themes and Perspectives,* Oxford : Blackwell Publishing, 2008, p. 177-198.

[40] Christopher Alan Bayly, *Empire and Information : Intelligence Gathering and Social Communication in India, 1780-1870,* Cambridge : Cambridge University Press, 1996, xiv, 412 p.

des Britanniques vis-à-vis de divers types d'intermédiaires locaux, et la capacité des élites indiennes à s'approprier et à façonner le savoir occidental pour le retourner contre les Britanniques. Le travail de Bayly a constitué le point de départ d'une série de recherches qui se sont intéressées aux contours de l' « ordre informationnel » impérial. Parmi elles, on peut citer le travail de Tony Ballantyne sur la circulation des savoirs scientifiques dans l'Empire britannique entre 1760 et 1850[41], celui de Simon Potter sur le développement de la presse impériale[42] ou encore celui de Zoë Laidlaw sur les réseaux d'information et de communication impériaux britanniques au Cap et en Nouvelle-Galle du Sud (Australie)[43].

L'idée d'un « savoir colonial » hégémonique et totalisant, très présente dans la littérature post-coloniale anglo-saxonne, a par ailleurs fait l'objet de critiques en dehors du champ des études sud-asiatiques. L'historien de l'Afrique subsaharienne, Frederick Cooper, a mis en garde, en particulier contre la tendance à ériger en essence du « colonialisme », des processus observés à partir de trajectoires historiques spécifiques[44]. Comme il le souligne, là où des historiens de l'Inde britannique ont décrit la mise en place d'un pouvoir panoptique, fondé sur l'énumération et la classification des populations, l'étude de la formation de l'Empire colonial britannique en Afrique ne permettait pas de mettre en évidence des dynamiques similaires ; au Kenya, en l'occurrence, les Britanniques n'ont entrepris le premier recensement de population qu'en 1948.

La réévaluation critique des « savoirs coloniaux » – au-delà du cadre analytique réducteur de la « gouvernementalité coloniale » – passait ainsi par l'adoption d'une approche plus attentive aux pratiques et aux stratégies spécifiques qui avaient cours dans les différentes sociétés coloniales. Pour le cas de l'Afrique,

---

[41] Tony Ballantyne, "Empire, Knowledge and Culture, from Proto-globalization to Modern Globalization" in Anthony G. Hopkins, *Globalization in World History,* London : W. W. Norton, 2002, p. 115-140

[42] Simon J. Potter, *News and the British World : the Emergence of an Imperial Press System, 1876-1922,* Oxford : Clarendon, 2003, 264 p. ; du même auteur, *Broadcasting Empire : The BBC and the British World 1922-1970,* Oxford : Oxford University Press, 2012, 272 p.

[43] Zoë Laidlaw, *Colonial Connections, 1815-1845 : Patronage, the Information Revolution and Colonial Government,* Manchester : Manchester University Press, 2005, xii, 241 p.

[44] Frederick Cooper, *Colonialism in Question : Theory, Knowledge, History,* Berkley : University of California Press, 2005, p. 143-144. Sur ce point, voir aussi Henry Laurens, *L'Empire et ses ennemis. La question impériale dans l'histoire,* Paris : Le Seuil, 2009, 244 p.

l'ouvrage récent d'Helen Tilley sur le développement de l'expertise britannique dans les domaines de l'agronomie, la science botanique, la médecine et l'anthropologie en Afrique sub-saharienne, dans l'entre-deux-guerres mérite en particulier d'être mentionné[45]. L'intérêt de son travail réside en partie dans la critique qu'elle élabore de la notion de « science coloniale » : *« There's too much circulation between metropole and colony, across colonies, and between colonies and nation-states to warrant the designation colonial science »*, souligne-t-elle[46], mettant ainsi l'accent sur les multiples échanges, transferts et appropriations qui sous-tendent la formation des savoirs, entre colonies et métropoles.

Si la recherche de ces dernières années a permis de réévaluer de manière critique les savoirs et sciences dits coloniaux, nous voudrions, dans notre travail, contribuer à une approche nuancée des rapports entre les phénomènes d'impérialisme d'une part et les modalités de production et d'usage des savoirs, de l'autre. Et, comme nous l'avons déjà souligné, l'usage même de la notion de « savoir colonial », pour traiter de l'ensemble des techniques d'énumération, de classification et de comptabilité mobilisées par le pouvoir britannique en Égypte apparaît problématique au regard du caractère mixte des savoirs statistiques, tels qu'ils se développent avant et au cours de la période coloniale.

3. Les histoires de la statistique

On le voit, sous le dénominatif de « savoirs coloniaux », on retrouve d'une part des savoirs administratifs, tels que le cadastre, et de l'autre des disciplines instituées ou en voie d'institutionnalisation – comme l'histoire, anthropologie ou l'archéologie. La spécificité de la statistique réside précisément en ce qu'elle s'est construite dans une double référence à l'État et à la science. Le terme même de statistique s'est historiquement prêté à diverses définitions, depuis la statistique allemande du 18e siècle, entendue comme une description organisée de l'État des-

---

[45] Helen Tilley, *Africa as a Living Laboratory : Empire, Development and the Problem of Scientific Knowledge, 1870-1950,* Chicago : University of Chicago Press, 2011, xiv, 496 p. Sur l'institutionnalisation des « sciences coloniales » en France à la fin du 19e siècle, voir Pierre Singaravélou, *Professer l'Empire. Les « sciences coloniales » en France sous la IIIe République,* Paris : Publications de la Sorbonne, 2011, 409 p.

[46] Helen Tilley, *Africa as a Living Laboratory, op. cit.,* p. 10.

tinée au Prince, jusqu'à la statistique mathématique, associée au calcul des probabilités et que l'on voit se développer à partir de la fin du 19e siècle. Cette diversité des usages du terme se reflète, du reste, dans la diversité des approches qui ont été mobilisées pour écrire l'histoire de la statistique[47].

a. La statistique, entre histoires nationales et histoire des sciences

Deux traditions ont dominé la recherche sur l'histoire de la quantification statistique, l'une centrée sur l'histoire de la statistique officielle, et l'autre tournée vers l'analyse des aspects techniques et mathématiques de l'outil statistique. La première a été d'abord écrite d'un point de vue institutionnel et internaliste, notamment par des membres d'organes nationaux de statistiques[48]. Dans ces travaux, l'accent est mis sur l'évolution des instituts statistiques du point de vue des structures, des équipements, du personnel, des modes de collecte et de traitement des données, etc.[49] Depuis les années 1980, un grand nombre de travaux universitaires, produits par des historiens ou sociologues, ont également pris pour objet l'histoire des statistiques nationales. Mais à la différence des textes écrits par les praticiens de la statistique – souvent empreints d'une épistémologie réaliste – les travaux académiques s'intéressent aux modalités de construction sociale de la réalité et s'efforcent d'inscrire le développement de l'outil statistique au sein de dynamiques politiques et sociales plus larges[50].

Les liens entre statistique et construction nationale ont, en l'occurrence, été largement explorés, en particulier pour ce qui concerne l'Europe et l'Amérique du Nord. Les travaux de Marie-Noëlle Bourguet sur la France, de Silvana Patriarca sur l'Italie, de Jean Pierre Beaud et Jean-Guy Prévost sur le Canada et de Margo

---

[47] Cet état des lieux de l'historiographie de la statistique est en grande partie basé sur Desrosières, *Pour une sociologie historique, op. cit.,* p. 21-38.

[48] *Ibid.,* p. 26.

[49] Voir par exemple, INSEE, *Pour une histoire de la statistique,* vol. 1 : *Contributions,* Paris : INSEE-Economia, 1977, 593 p. ; INSEE, *Pour une histoire de la statistique,* vol. 2 : *Matériaux* (éd. J. Affichard), Paris : Economia, 1987, 969 p. ; Joseph W. Duncan, William C. Shelton, *Revolution in United States Government Statistics, 1926-1976,* Washington : US Dept of Commerce, 1978, ix, 257 p. ; Jacques van Maarseveen, Rita Gircour, *A Century of Statistics : Counting, Accounting and Recounting in the Netherlands,* Voorburg : Centraal bureau voor de statistiek, *1999,* 558 p. *;* David A. Worton, *Le bureau fédéral de la statistique. Les origines et l'évolution du bureau central au Canada, 1841-1972,* Montréal : Mac Gill, 1998, 360 p.

[50] Desrosières, *Pour une sociologie historique, op. cit.,* p. 35-36.

Anderson sur les États-Unis en sont quelques-uns parmi les exemples les plus notables[51]. Dans la lignée de la réflexion menée par Michel Foucault sur l'histoire des formes d'État dans ses rapports aux dispositifs de savoirs, un certain nombre de recherches se sont par ailleurs intéressées au rôle de la statistique dans l'émergence de nouvelles techniques de pouvoir et de contrôle des populations, au 19e siècle. Les sociétés coloniales ont, notons-le, constitué un terrain privilégié pour l'étude des dispositifs de savoir/pouvoir disciplinaires et bio-politiques[52]. Enfin, les dernières années ont été marquées par un intérêt renouvelé pour l'histoire de l'information, champ de recherche qui a prolongé et renouvelé les problématiques de l'histoire de la statistique[53].

Si le dénominateur commun de ces travaux est de privilégier une histoire politique et sociale de l'outil statistique, un autre versant de l'historiographie est représenté par l'histoire de la statistique mathématique, dont le développement accompagne l'émergence de cette nouvelle branche de savoirs, au tournant du 20e siècle. C'est en Angleterre que les techniques de la statistique mathématique voient le jour, développées par des biométriciens (Karl et Egon Pearson, Ronald Fisher, Udny Yule), dans le cadre d'un projet politique d'inspiration darwinienne. Ces savants ont été les premiers à écrire l'histoire de leur champ de spécialisation[54].

---

[51] Marie-Noëlle Bourguet, *Déchiffrer la France. La statistique départementale à l'époque napoléonienne,* Paris : Éditions des archives contemporaines, 476 p. ; Silvana Patriarca, *Numbers and Nationhood : Writing Statistics in Nineteenth-Century History,* Cambridge : Cambridge University Press, 1996, xii, 280 p. ; Jean-Pierre Beaud et Jean-Guy Prevost, « La structuration de l'appareil de statistique canadien, 1912-1921 », *The Canadian Historical Review,* LXXIV, n°3, p. 395-413 ; Margo J. Anderson, *The American Census : a Social History,* Yale : Yale University Press, 1990, 272 p.

[52] Voir notamment, Christophe Guilmoto, « Le texte statistique colonial. À propos des classifications sociales dans l'Inde britannique », *Histoire et Mesure,* vol. 13, n°1-2, p. 39-57 ; Arjun Appadurai, "Number in the Colonial Imagination" in *Modernity at Large : Cultural Dimensions of Globalization,* Minneapolis : University of Minnesota Press, p. 114-135 ; Mitchell, *Colonising Egypt, op. cit., 230 p.*

[53] Voir notamment, Dominique Margairaz et Philippe Minard (dir.), *L'information économique (XVIe - XIXe siècle)*, Paris : Comité pour l'histoire économique et financière de la France, 2008, xi, 381 p. ; Tom Crook, Glen O'Hara, *Statistics and the Public Sphere : Numbers and the People in Modern Britain, c. 1800-2000,* New York, London : Routledge, 2011, vii, 275 p. ; David Bawden, Toni Weller, "The Social and Technological Origins of the Information Society : An Analysis of the Crisis of Control in England, 1830-1900", *Journal of Documentation,* vol. 61, n°6, 2005, p. 777-802.

[54] Karl Pearson, "Notes on the History of Correlation", *Biometrika,* vol. 13, n°1, 1920, p. 25-45 ; Egon S. Pearson and Maurice Kendall (eds.), *Studies in the History of Statistics and Probability,*

Dans la lignée de ces travaux sur l'histoire des probabilités et de la statistique mathématique, s'est développée une tradition de recherche, essentiellement dans le monde anglo-saxon, sur ce versant technique de la statistique[55]. Écrite par des statisticiens professionnels ou des théoriciens de la science (notamment Stephen Stigler, Anders Hald et Jean-Paul Benzécri), cette littérature est tournée vers des débats propres à l'histoire interne des sciences ; elle entretient peu de relations avec l'histoire institutionnelle et sociale de la statistique[56].

Mais depuis les années 1980, des courants de recherches plus interdisciplinaires ont cherché à abolir les barrières entre ces deux traditions, institutionnelle et technique, de l'histoire de la statistique. Ce renouvellement est représenté notamment par les travaux du groupe de Bielefeld qui, à partir de questionnements propres à l'épistémologie des sciences – leur principal questionnement portait sur les modalités de diffusion du paradigme probabiliste dans les sciences naturelles et sociales – ont ouvert la voie à une nouvelle sociologie de la statistique, fondée sur un dépassement de l'opposition classique entre perspective internaliste et externaliste[57]. C'est également à cette tradition interdisciplinaire que se rattachent les travaux du sociologue et statisticien français Alain Desrosières, dont l'approche consiste précisément à croiser l'histoire cognitive et politique de l'outil

---

vol. 1, London : Griffin, 1970, 501 p. ; Maurice Kendall and Robin Plackett (eds.), *Studies in the History of Statistics and Probability,* vol. 2, London : Griffin, 1977, 498 p.

[55] Sur cette tradition de recherche voir Alain Desrosières, *Pour une sociologie historique, op. cit.,* p. 30-31 ; voir aussi, Michel Armatte, « La construction des notions d'estimation et de vraisemblance chez Ronald A. Fischer », *Journal de la Société de statistique de Paris,* vol. 129, n°1-2, 1988, p. 68-95.

[56] Stephen Stigler, *The History of Statistics : The Measurement of Uncertainty before 1900,* Cambridge MA : Harvard University Press, 1986, ix, 410 p. ; Anders Hald, *A History of Mathematical Statistics from 1750 to 1930*, New York : Wiley, 1990, xii, 586 p. ; Jean-Paul Benzécri, *Histoire et préhistoire de l'analyse des données,* Paris : Dunod, 1982, 159 p.

[57] Le groupe de Bielefeld est une équipe interdisciplinaire qui s'est constituée en Allemagne en 1982-1983 pour travailler autour du thème de la « révolution probabiliste ». Parmi les travaux se rattachant à ce courant de recherche, on peut citer notamment, Ian Hacking, *The Emergence of Probability,* 2e édition, Cambridge : Cambridge University Press, 2006, 246 p. ; du même auteur, *The Taming of Chance,* Cambridge : Cambridge University Press, 1990, 264 p. ; Theodore Porter, *The Rise of Statistical Thinking : 1820-1900,* Princeton : Princeton University Press, 1986, 333 p. ; du même auteur, *Trust in Numbers : The Pursuit of Objectivity in Science and Public Life,* Princeton : Princeton University Press, 1995, 310 p. ; Lorenz Kruger, Lorraine Daston, Michael Heidelberger (eds.), *The Probabilistic Revolution,* vol. 1 *: Ideas in History,* Cambridge, Mass. : MIT Press, 1987, 472 p. ; Lorenz Kruger, Gerd Gigerenzer, Marie S. Morgan (eds.), *The Probabilistic Revolution,* vol. 2 : *Ideas in the Sciences,* Cambridge, Mass. : MIT Press, 1987, 459 p. ; Marie S. Morgan, *The History of Econometric Ideas,* Cambridge : Cambridge University Press, 1990, 459 p.

statistique. Son ouvrage *La politique des grands nombres. Histoire de la raison statistique*[58], offre une lecture croisée des recherches publiées en anglais (en particulier celles du groupe de Bielefeld) et des travaux menés en France sur l'histoire institutionnelle de la statistique. Dans ses deux ouvrages ultérieurs, *Pour une sociologie historique de l'argument statistique* et *Gouverner par les nombres,* le statisticien français poursuit la même projet : il s'attache à identifier les points de croisement entre deux conceptions de la statistique : celle d'un « outil de gouvernement » et d'un « outil de preuve »[59].

Avant de situer notre travail par rapport à cette historiographie, nous évoquerons brièvement les travaux qui ont été menés sur l'histoire de la statistique égyptienne.

b. L'histoire de la statistique en Égypte

Contemporains de la mise en place d'une institution statistique autonome, les premiers textes écrits sur l'histoire de ce domaine de savoir et d'expertise sont le fait de statisticiens officiels. Écrits de manière institutionnelle et factuelle, ces témoignages d'acteurs participent eux-mêmes du processus d'institutionnalisation de la statistique[60].

Dans la recherche universitaire, l'histoire des savoirs statistiques est restée un domaine peu exploré. Deux articles, datant des années 1990, font référence : celui du sociologue français spécialiste de l'Égypte, François Ireton[61] et celui de l'historien britannique Roger Owen[62]. Tous deux offrent, selon des lectures quelque peu différentes, un premier aperçu de l'évolution des régimes statistiques en Égypte au cours du 19e siècle et de la première moitié du 20e siècle.

---

[58] Alain Desrosières, *La politique des grands nombres. Histoire de la raison statistique,* 2e édition, Paris : La découverte, 2010, 457 p.

[59] Desrosières, *Pour une sociologie historique, op. cit.,* 329 p. ; du même auteur, *Gouverner par les nombres, op. cit*, 336 p.

[60] Voir notamment I. G. Lévi, « La statistique officielle en Égypte », *L'Égypte Contemporaine,* vol. 3, n°11, 1912, p. 412-442 ; Jacques Fresco, « Histoire et organisation de la statistique officielle de l'Égypte », *L'Egypte Contemporaine,* vol. 31, n°191-192, 1940, 339-391.

[61] François Ireton, « Éléments pour une sociologie », *art. cité,* p. 53-92.

[62] Roger Owen, "The Population Census of 1917 and its Relationship to Egypt's Three 19th Century Statistical Regimes", *Journal of Historical Sociology,* vol. 9, n°4, 1996, p. 457-472.

Des travaux plus spécifiques ont porté sur les pratiques de dénombrement dans leurs rapports aux processus de construction de l'État, dans la première moitié du 19e siècle. Citons en particulier les travaux de Muḥammad Ḥākim et de Ghislaine Alleaume sur les dénombrements fiscaux des années 1820-1830[63], ainsi que les deux études qui ont été produites sur le recensement de 1848, la première par Kenneth Cuno et Michael Reimer et la seconde par Ghislaine Alleaume et Philipe Fargues[64].

Enfin, un dernier ensemble de travaux s'intéresse à l'évolution de la statistique égyptienne au cours des années 1920-1940, qui marquent l'émancipation progressive de l'Égypte par rapport à la tutelle britannique. Dans *Rule of Experts,* le politologue Timothy Mitchell s'intéresse notamment aux formes de quantification et de mesure qui donnent naissance au concept d'économie nationale[65]. Omnia El-Shakry retrace, pour sa part, l'émergence de la « population » comme objet de connaissance et d'intervention, dans l'entre-deux-guerres.

On le voit, les années 1882-1922, le cœur de la période coloniale, sont largement ignorées dans ces travaux. Certains auteurs ont vu en l'absence d'un bureau central de statistique le signe du statut marginal de ce savoir – l'office de statistique du ministère de l'Intérieur est supprimé en 1875 et il faut attendre 1905 pour qu'un département spécialisé voit le jour. Notre travail s'attachera à l'inverse, à montrer que les procédures de quantification occupent une place centrale dans la pratique gouvernementale à l'ère coloniale, leur développement étant intimement lié à la crise de la dette publique.

En ce sens, notre étude s'inscrit dans la continuité des travaux qui abordent, depuis une vingtaine d'années, l'outil statistique sous l'angle de son histoire politique et cognitive. Si la statistique administrative – en particulier financière et fiscale – forme le cœur de notre travail, nous nous intéressons par ailleurs à l'évolution même du sens donné à l'activité statistique, avec l'usage, à partir du

---

[63] Ḥākim, « al-Aʿtāb wa l-ru'ūs », *art. cité,* p. 89-106 ; Alleaume, « Avoir droit de cité », *art. cité,* p. 95-110.

[64] Cuno, Reimer, "The Census Registers", *art. cité,* p. 193-216 ; Alleaume et Fargues, « La naissance d'une statistique d'État », *art. cité,* p. 147-193

[65] Timothy Mitchell, *Rule of experts : Egypt, Techno-Politics, Modernity*, Berkeley : University of California Press, 2002, p. 80-119.

tournant du 20e siècle, des premiers outils mathématiques dans les sciences sociales.

S'inspirant des apports récents de l'histoire de l'information, notre travail porte par ailleurs une attention particulière à la question de la diffusion et de l'usage des données. De ce point de vue, nous n'abordons pas uniquement la statistique comme technique et procédure de quantification, mais également comme « information », dont les modalités de circulation et de validation font l'objet d'une analyse approfondie. Plutôt que d'appréhender l'information statistique selon une approche « substantialiste », on la considérera comme « un processus cognitif », c'est-à-dire que l'on s'intéressera aux modalités selon lesquelles l'information est distribuée et appropriée par les acteurs en tenant compte du contexte dans lequel s'inscrit cet échange, et des représentations et expériences des acteurs engagés dans ce processus[66]. Cette approche s'avère, comme nous tenterons de le montrer, particulièrement féconde pour analyser, à une échelle fine, les enjeux qui sous-tendent la formation des savoirs européens sur l'Égypte et ses finances, à partir du milieu des années 1870.

4. La comptabilité publique comme objet d'histoire

La particularité de notre recherche réside par ailleurs dans le fait qu'elle s'intéresse aux liens entre la statistique et une autre forme de quantification, la comptabilité publique. Restée longtemps marginale dans le champ des études historiques, la comptabilité publique a fait l'objet d'un regain d'intérêt depuis quelques années, pour ce qui concerne l'Europe. Les travaux précurseurs en la matière remontent aux années 1950, mais à part quelques études éparses dans les différents pays, les archives comptables ont le plus souvent fait l'objet d'un usage strictement extractif, au sens où ces archives ont rarement été explorées pour qualifier le système comptable d'un État[67]. C'est du côté des spécialistes des sciences

---

[66] Sur ce point, voir Dominique Margairaz et Philippe Minard, « Présentation » in Margairaz et Minard (dir.), *L'information économique*, *op. cit.,* p. VII.

[67] Parmi ces travaux précurseurs, on peut notamment citer, Stephen B. Baxter, *The Development of the Treasury, 1660-1702,* Cambridge Mass. : Harvard University Press, 1957, xi, 301 p. ; John E. D. Binney, *British Public Finance and Administration, 1774-1792,* Oxford : Oxford University Press, 1958, xii, 320 p. L'ouvrage de synthèse sur l'histoire des finances publiques en Europe, publié en 1996, sous la direction de Richard Bonney s'attarde peu sur l'évolution des modèles et

de la gestion, plutôt que du côté des historiens, que l'on a vu se manifester un intérêt pour l'histoire de la comptabilité, au cours des vingt dernières années. Pour améliorer la compréhension des pratiques comptables contemporaines, ces chercheurs se sont intéressés à la généalogie de leur propre champ d'expertise[68] ; leurs travaux on cependant davantage porté sur la comptabilité privée (histoire de la comptabilité bancaire, celle des grandes maisons de commerce, etc.) que sur la comptabilité publique[69].

Une série de recherches collectives sur les formes de contrôle financier des États européens, du bas Moyen-Âge au 19e siècle, initiée par une équipe pluridisciplinaire au milieu des années 2000, a permis en partie de combler ces lacunes. Elle a donné lieu à la publication d'un *Dictionnaire historique de la comptabilité publique (1500-1850)*[70] et d'un ouvrage collectif faisant le point sur les résultats obtenus[71]. L'un des principaux apports des travaux récents a été d'insister sur le caractère éminemment politique de l'histoire de la comptabilité. Il s'agissait en effet d'analyser « la manière dont l'État élabore le contrôle sur lui-même »[72] et d'explorer par ce biais, un aspect encore peu connu de la formation des États territoriaux en Europe, entre le 16e et le 19e siècles.

Si l'historiographie antérieure consacrée au sujet tendait à appréhender l'histoire de la comptabilité publique en termes d' « avancées » et de « carences » -– l'accent était mis sur les éléments précurseurs des techniques « modernes » – les contributions récentes ont cherché précisément à rompre avec ce récit linéaire, en privilégiant l'analyse des rationalités institutionnelles et politiques qui sous-tendent l'évolution des outils et savoirs comptables.

---

techniques comptables. Richard Bonney, *Systèmes économiques et finances publiques,* Paris : PUF, 1996, 704 p.

[68] Voir notamment David A. R. Forrester, *An Invitation to Accounting History,* Glasgow : Strathclyde Convergencies Publisher, 1998, 212 p.

[69] Sur ce point, voir le résumé du projet de recherche sur « les grandes réformes de la comptabilité publique : racines, techniques, modèles » (contrat ANR 2007-2009).

[70] Marie-Laure Legay (dir.), *Dictionnaire historique de la comptabilité publique 1500-1850*, Rennes : Presses Universitaires de Rennes, 2010, 493 p.

[71] Anne Dubet et Marie-Laure Legay (dir.), *La comptabilité publique en Europe 1500-1800,* Rennes : Presses Universitaires de Rennes, 2011, 262 p. Voir aussi le numéro spécial « Objets et formes du contrôle en Europe à l'époque moderne », *Comptabilités,* n°3, 2012.

[72] *Ibid.,* p. 9.

Cette perspective est développée en particulier dans l'ouvrage collectif, *La Comptabilité publique en Europe (1500-1850)*[73], où des chercheurs venant d'horizons divers (historiens, juristes, spécialistes de gestion) mettent en évidence les objectifs de l'enregistrement comptable (lutte contre les fraudes, prévention des faillites, prévision budgétaire), les techniques déployées à l'échelle des divers États, les formes de circulation des savoirs comptables à travers de l'Europe, et enfin les enjeux politiques et sociaux qui sous-tendent le développement d'une comptabilité administrative. Sur ce dernier point, l'ouvrage démontre bien comment le contrôle des comptes relève de deux enjeux distincts : s'il est un outil de maîtrise du territoire, le contrôle des comptes renvoie par ailleurs à la nature des relations entre pouvoir et élites sociales. De ce point de vue, l'avènement de gouvernements représentatifs fait évoluer les systèmes comptables, même si, ici aussi on ne saurait parler d'une évolution linéaire.

Bien qu'elle porte exclusivement sur l'Europe et sur une époque antérieure à la nôtre, cette historiographie de la comptabilité publique nous a ouvert des pistes nouvelles pour appréhender les enjeux de la réorganisation comptable, qui accompagne la prise en main européenne des finances du pays, à partir de la fin des années 1870. Il convient de souligner, à cet égard, la difficulté majeure à laquelle nous avons fait face en abordant cette question, à savoir l'absence presque totale de travaux consacrés à l'histoire des pratiques comptables en Égypte au 19e siècle.

Lorsqu'elle est incidemment abordée dans l'historiographie, l'évolution des pratiques comptables est généralement appréhendée selon une perspective linéaire et progressive, sans que ces pratiques, dans leurs liens avec la culture organisationnelle, ne fassent l'objet, en tant que tels, d'une analyse approfondie. Le travail de Robert Hunter, *Egypt under the Khedives : From Household Government to Modern Bureaucracy 1805-1879* est à cet égard significatif[74]. L'auteur y décrit le système des finances gouvernementales, à la veille de la crise de la dette, comme peu rationalisé et peu centralisé, avec une confusion entière entre le domaine privé du souverain et les finances publiques. Outre qu'elle reste muette sur

---

[73] Dubet et Legay (dir.), *La comptabilité publique, op. cit.,* 262 p.

[74] Robert Hunter, *Egypt under the Khedives : From Household Government to Modern Bureaucracy 1805-1879*, Cairo : The American University in Cairo Press, 1999, p. 60-66.

l'organisation concrète de la comptabilité, cette analyse pose l'inconvénient d'être en grande partie basée sur des sources diplomatiques ou bancaires européennes, sources elles-mêmes produites dans un contexte de lutte autour du contrôle des finances égyptiennes.

Cette thèse souhaite ainsi apporter une contribution originale à l'histoire de la comptabilité publique en Égypte dans le dernier quart du 19e siècle, grâce au croisement de sources européennes et égyptiennes. D'un point de vue méthodologique, il s'agira par ailleurs d'explorer rationalités institutionnelles et politiques qui sous-tendent l'évolution de l'outil comptable, en évitant l'écueil d'une perspective progressiste. Et c'est à l'analyse des liens entre organisation comptable, publicité financière et gestion de la dette publique que se consacrera la première partie de notre étude.

5. Une histoire de l'État par ses savoirs

L'un des apports majeurs des travaux sur la statistique et la comptabilité publique, au cours des trois dernières décennies, est d'avoir renouvelé la réflexion sur l'histoire de l'État, en privilégiant une analyse de l'État sous l'angle de ses pratiques. S'ils ont ainsi attiré l'attention sur l'importance des procédures techniques et des instruments de gestion, comme composante centrale de « l'art de gouverner », il convient de souligner l'apport majeur des travaux Michel Foucault, en particulier à ses *Cours* de 1977-1978[75], dans ce renouvellement de la théorisation de l'État. En rupture avec les conceptions dominantes de l'État, qui appréhendent celui-ci comme un acteur autonome doté d'une volonté ou comme un instrument au service d'intérêts économiques ou idéologiques, Foucault prône une approche fondée sur l'analyse des techniques de gouvernement et des « pratiques qui constituent la matérialité tangible de l'État »[76]. Ses cours sur la « gouvernementalité » marquent, dans le même temps un déplacement par rapport à ses analyses antérieures sur le pouvoir disciplinaire.

---

[75] Michel Foucault, *Sécurité, territoire, population. Cours au Collège de France, 1977-1978,* Paris : Gallimard Seuil, 2004, 435 p.

[76] Pierre Lascoumes, « La gouvernementalité : de la critique de l'Etat aux technologies du pouvoir », *Le Portique [En ligne],* n°13-14, 2004.

L'approche foucaldienne a été prolongée et développée par un courant de recherche assez diversifié qui a cherché à analyser les outils de gestion et les choix techniques d'intervention de l'État autrement que comme des outils neutres et indiscutables de rationalisation gouvernementale, en s'intéressant aux dynamiques qui sous-tendent leur production et leurs usages. Cette perspective a été développée aussi bien en sciences politiques – avec les travaux sur « les instruments » de l'action publique[77] – qu'en histoire, à travers la problématique des « savoirs de gouvernement », notamment[78].

Pour ce qui est de l'histoire de la statistique, une telle approche implique concrètement que l'on analyse les « systèmes statistiques », « les modalités des politiques » et les « représentations sociales » comme co-construits, comme l'y invite Alain Desrosières :

> « La rationalisation de l'action publique, présentée, par exemple depuis Max Weber, comme un attribut des États modernes, est souvent résumée en quelques traits supposés univoques : anonymisation et standardisation du monde social, développement de bureaucraties, rôle croissant des techniciens et des ingénieurs. Dans un premier temps, cette rationalisation est évoquée de l'extérieur comme un apport venu d'un 'ailleurs' distinct, celui de la science, de la technique, puis des sciences sociales ou de l'économie, dans une perspective 'progressiste'. Son histoire éventuelle est alors, au mieux, linéaire internaliste, cumulative et sans épaisseur propre. Une 'historicisation' de cette entreprise (…) implique de 'réendogénéiser' ces recours à des langages de rationalité »[79].

S'inspirant de cette démarche, la présente étude vise ainsi à repenser de manière critique l'histoire des outils de « rationalisation », à travers l'analyse du développement de la statistique égyptienne à l'ère coloniale. En prenant pour objet d'étude l'évolution des technologies cognitives de l'État, ce travail entend

---

[77] Pierre Lascoumes et Patrick Le Gales, *Gouverner par les instruments,* Paris : Presses de Sciences Po, 2004, 370 p.

[78] Voir notamment, Olivier Ihl, Martine Kaluszynki et Gilles Polet, *Les sciences de gouvernement,* Paris : Economia, 2003, 218 p. ; Martine Kaluszynki et Renaud Payre (dir.), *Savoirs de gouvernement. Circulations, traductions, réceptions,* Paris : Economia, 2013, 192 p. ; Olivier Ihl et Martine Kaluszynki, « Pour une sociologie historique des sciences de gouvernement », *Revue française d'administration publique,* n°102, 2002, p. 229-243.

[79] Desrosières, *Pour une Sociologie historique, op. cit.,* p. 39.

développer une « histoire concrète de l'abstraction », selon l'expression de l'historien français Jean-Claude Perrot[80].

[80] Jean-Claude Perrot, *Une histoire intellectuelle de l'économie politique (XVIIe-XVIIIe siècle)*, Éditions de l'EHESS, 1992, p. 30

1e PARTIE :

STATISTIQUE ET COMPTABILITÉ PUBLIQUE :

SAVOIRS FINANCIERS ET EXPANSION IMPÉRIALE

(1875 – 1882)

Chapitre 1.
Statistique et dette publique.
Le contrôle européen des finances égyptiennes et son détournement

L'année 1875 marque le point de départ de notre recherche. La détérioration de la situation financière de l'Égypte atteint cette année là un point critique. La banqueroute des finances ottomanes en octobre et la chute des valeurs orientales sur les bourses européennes bloquent l'accès du khédive Ismāʿīl au crédit[81]. En novembre, le gouvernement britannique achète les actions du khédive dans la Compagnie universelle du canal de Suez. Le mois suivant, est mise en place la première mission d'enquête européenne, à caractère officiel, sur les finances de l'Égypte.

La crise des finances publiques a été analysée soit dans le cadre d'une analyse générale de l'évolution économique de l'Égypte à partir du milieu du siècle, soit dans celui, plus spécifique, de l'histoire de la dette et de ses institutions. L'attention a été portée en particulier sur la période qui s'étend des années 1850 à la fin des années 1870, marquée par une forte croissance de la dette publique et diverses tentatives de règlement financier. Dans les travaux d'histoire économique, l'évolution de la situation budgétaire et du niveau d'endettement du gouvernement égyptien ont fait l'objet d'estimations divergentes, ces différences étant principalement liées aux contradictions entre sources : documents gouvernementaux, sources consulaires et bancaires. La présentation des chiffres a généralement été accompagnée de réserves concernant les difficultés inhérentes à la production d'estimations fiables pour cette période[82]. Cette approche critique

---

[81] Jean Bouvier, « Les intérêts financiers et la question d'Égypte (1875-1876) », *Revue Historique*, tome CCXXIV, 1960, p. 80-81.

[82] Un exemple de ces contradictions entre chiffres et des difficultés qu'elles suscitent concerne l'évaluation de la situation financière du gouvernement en 1863, date qui marque la fin du règne de Muḥammad Saʿīd. S'appuyant sur un état des dettes produit au lendemain de l'avènement d'Ismāʿīl, Jean Claudy estime le montant de l'endettement à 279 000 0000 francs. Il ne précise cependant pas l'origine du document. L'économiste Abdel Maksud Hamza offre une estimation divergente, s'appuyant sur deux documents également produits sous le règne d' Ismāʿīl : un état des dettes à la mort de Saʿīd, issu des archives du Palais et le compte définitif de l'année financière 1862. Selon ces documents, la dette flottante et consolidée s'élèverait à 311 717 450 francs ou

des données semblait cependant moins procéder d'un intérêt porté aux enjeux de leur production que d'une tentative de parvenir à une estimation aussi exacte que possible de l'évolution de la situation économique et financière.

L'histoire financière égyptienne n'a pas été appréhendée dans ses rapports avec une histoire des comptes publics et de la statistique. Ce chapitre et le suivant, qui forment la première partie de notre travail, s'efforcent précisément de problématiser la notion d'information financière, en déplaçant l'attention, du contenu des archives comptables aux modalités de production et de circulation des données. Il s'agit en particulier d'analyser comment, à partir du milieu des années 1870, dans un contexte marqué par une crise de la dette égyptienne, l'évaluation des ressources et des dettes de l'Égypte devient un objet central autour duquel se focalisent les missions d'expertise européennes, les groupes financiers, et le gouvernement khédivial. Une telle entreprise nécessite que l'on s'attarde, dans un premier temps, sur les étapes et les mécanismes de la formation de la dette publique, au cours des décennies précédentes. Il ne s'agit pas ici de faire l'exposé chiffré de la situation financière à la veille de la crise, l'un des objets de ce chapitre étant précisément de décrire les débats d'experts et de banquiers autour de l'endettement du pays, de son niveau et de ses causes. Cette mise en perspective vise plutôt à situer la crise financière dans une série de processus, économiques et politiques, qui contribuent à l'éclairer.

I – Les finances égyptiennes à la veille de la crise : mise en contexte

1. Construction étatique, développement économique et dette publique

Le développement de la dette publique est à analyser dans le cadre des transformations de l'économie égyptienne à partir du milieu du 19e siècle et de son

---

12 468 000 livres égyptiennes. L'auteur émet cependant des réserves concernant l'exactitude de ces données ; elles ont en effet été produites par le gouvernement d' Ismāʿīl, qui aurait eu tendance à diminuer sa propre responsabilité dans l'endettement du pays. Roger Owen reprend l'estimation de Hamza tout en réitérant les réserves émises par ce dernier. Les différents auteurs soulignent également les difficultés liées au déchiffrement des registres financiers du gouvernement. Jean Claudy, *Histoire financière de l'Égypte depuis Saïd pacha*, Paris : Guillaumin et Cie, 1878, p. 11-12 ; Abdel Maksud Hamza, *The Public Debt of Egypt*, *1854-1876,* Cairo : Government Press, 1944, p. 33, 60-64 ; Roger Owen, *The Middle East in the World Economy, 1800-1914,* 4e édition, London, New York : I.B. Tauris, 2011, p. 126.

intégration croissante dans les circuits mondiaux de production et d'échange. Les premières décennies du siècle connaissent une expansion du commerce avec l'Europe et une évolution de ses structures[83] ; à ce processus vient s'ajouter, à partir des années 1850 et 1860, l'exportation des capitaux européens vers le pays, essentiellement sous forme d'avances à court terme, d'emprunts d'État longs et d'investissement dans des sociétés anonymes[84]. Les emprunts répondent, dans le même temps, aux besoins croissants de financement d'un État qui s'autonomise par rapport à l'espace impérial.

C'est le règne de Muḥammad Saʿīd (1854-1863) qui inaugure le recours à l'emprunt étranger. Au cours des décennies précédentes, les déficits engendrés par la politique militaire et industrielle de Muḥammad 'Alī sont comblés par le recours à des avances de court-terme, essentiellement auprès des maisons de négoce d'Alexandrie. Ces dernières, qui se multiplient dans le cadre de la réorientation des échanges commerciaux en direction de l'Europe, étendent leurs activités à la banque à partir des années 1840. Parmi les maisons de négoce qui prennent en charge les avances au vice-roi, on peut notamment citer Sinadino[85], Menasce[86] et Pastré frères[87].

---

[83] Owen, *The Middle East, op.cit.*, p. 83-88 ; Samir Saul, « Les relations économiques franco-égyptiennes du XIXe siècle au XXe : une interprétation » in Daniel Panzac et André Raymond (dir.), *La France et l'Égypte à l'époque des vice-rois, 1805-1882*, Le Caire : Institut français d'archéologie orientale, 2002, p. 15.

[84] Samir Saul dénomme ces sociétés les « sociétés articulées ». La particularité de ces sociétés réside en ce qu'« elles dépendent, partiellement ou entièrement de capitaux européens, ont leur direction en Europe et leur unique exploitation dans un pays étranger. Représentatives de la période, elles effectuent une connexion nouvelle avec les marchés financiers européens et l'économie mondiale ». *Ibid.,* p. 19.

[85] Banquier d'origine grecque, Jean Sinadino arrive en Égypte au lendemain de la guerre de l'indépendance grecque (1821-1930). Il y fonde la maison de banque E. Sinadino et Cie.

[86] Né d'une famille juive originaire du Maroc, Yaʿqūb Menasce débute sa carrière comme agent de change (*ṣarrāf*) et banquier, avant de fonder la maison de commerce et de banque J. L. Menasce et fils, qui développe des succursales à Mancheser, Liverpool, puis à Londres, à Paris et à Constantinople.

[87] Cette dernière est créée par le Français Jean-Baptiste Pastré qui séjourne en Égypte de 1824 à 1835 et fonde la maison de négoce la plus importante du pays, qui développe des succursales au Havre, à Londres et à Trieste. Sur les activités bancaires des maisons de négoce, voir David Landes, *Bankers and Pashas : International Finance and Economic Imperialism in Egypt,* London : Heinemann, 1858, p. 106 ; AbdelAziz Ezzelarab, *European Control and Egypt's Traditional Elites : a Case Study in Elite Economic Nationalism*, New York : Lewiston, 2002, p. 18-19 ; 'Alī al-Jiritlī, « Taṭawwur al-niẓām al-maṣrafī fī miṣr » in *al-Jamʿiyya al-miṣriyya li l-iqtiṣād al-siyāsī wa l-iḥsāʾ wa l-tashrīʿ. Buḥūth al-ʿīd al-khamsīnī* [« Le développement du système bancaire en

A partir des années 1850 et 1860, la poursuite d'une politique de développement des infrastructures conduit, dans un contexte de forte libéralisation des échanges internationaux, à une transformation des modalités de recours au crédit par l'État[88]. Les premières années du règne de Saʿīd sont marquées par le lancement d'une série de travaux publics, notamment le doublement de la ligne de chemin de fer entre le Caire et Alexandrie et son extension à Suez, le réaménagement du canal Maḥmūdiyya et le rehaussement du barrage du Delta[89]. Cette politique de grands travaux se trouve par ailleurs stimulée par le boom cotonnier que connaît l'Égypte avec le déclenchement, en 1861, de la guerre de Sécession, qui vient priver l'Angleterre de sa principale source d'approvisionnement en coton. Notons que les conditions et honoraires attachés aux contrats et concessions accordés aux entrepreneurs européens pour la réalisation des travaux publics, contribuent à aggraver les déficits du Trésor. L'exemple le plus significatif concerne la Compagnie universelle du canal de Suez, créée en vertu des concessions accordées par Saʿīd à Ferdinand de Lesseps, en 1854 puis en 1856. Aux dépenses liées aux opérations de percement de l'Isthme, s'ajoutent les engagements financiers importants imposés par la Compagnie au gouvernement égyptien[90].

L'augmentation des dépenses est financée dans un premier temps par le recours aux maisons bancaires d'Alexandrie et par le développement, à partir de la fin des années 1850, d'une gamme d'instruments de crédit : les bons d'appointements, auxquels le gouvernement a recours afin de payer les employés du gouvernement, et les bons du Trésor, à l'origine non cessibles, mais qui deviennent par la suite négociables[91]. Si l'émission de ces titres permet au

---

Égypte » in *Société d'économie politique, de statistique et de législation. Cinquantième anniversaire*], le Caire : Maṭābiʿ sharikat al-iʿlānāt al-sharqiyya, 1960, p. 197-302.

[88] Samir Saul, *La France et l'Égypte de 1882 à 1914. Intérêts économiques et implications politiques*, Paris : Comité pour l'histoire économique et financière de la France, 1997, p. 477.

[89] Robert Hunter, *Egypt under the Khedives*, *op. cit.,* p. 40 ; Owen, *The Middle East*, *op. cit*., p.123.

[90] *Ibid.,* p. 125 ; David Landes, *Bankers and Pashasn, op. cit.*, p. 173-188 ; Hamza, *The Public Debt, op. cit*., p. 26-28, 262-263.

[91] Les bons du Trésor sont d'abord utilisés dans le cadre du percement du canal de Suez et du canal d'eau douce. Fixés à des échéances allant de six mois à quatre ans, ils sont émis en paiement de biens ou services liés aux travaux de construction. Les taux d'intérêt élevés de ces papiers financiers les rendent très avantageux pour le public. Mohamed Hussein Haekal, *La dette publique égyptienne*, Paris : Arthur Rousseau, 1912, p. 34-35 ; Hamza, *The Public Debt, op. cit.*, p. 41 ;

gouvernement égyptien d'emprunter sans devoir obtenir l'autorisation de la Porte, comme l'impose le Firman de 1841, elle s'avère cependant insuffisante pour combler les déficits du Trésor ; l'augmentation des revenus publics – impôt foncier, recettes des chemins de fer, etc. – reste par ailleurs limitée[92]. Sur ces formes de crédit vient ainsi se greffer à partir du début des années 1860, le recours à l'emprunt de long-terme sur les marchés financiers européens. Cette nouvelle étape de l'internationalisation de l'économie égyptienne se caractérise ainsi, comme le souligne S. Saul, par l'arrivée de capitaux destinés à rester sur place pour des périodes prolongées, contrairement au capital circulant lié à l'échange de marchandises[93].

L'appel au crédit extérieur rencontre une offre croissante de capitaux européens. Les années 1850 et 1860 sont celles d'une forte croissance économique en Grande-Bretagne et en France, et d'une internationalisation concomitante des marchés financiers – sous l'impulsion de la City londonienne – qui favorisent le développement de dettes nationales. Les principaux emprunteurs se situent en Amérique Latine (Brésil), en Europe centrale et orientale (Russie) et en Méditerranée[94]. L'État ottoman obtient ses premiers emprunts extérieurs en 1854 et 1855, dans le contexte de la guerre de Crimée ; les conditions très favorables de ces deux emprunts sont dues au soutien britannique et français à la Porte face à la Russie. Au cours des vingt années suivantes, le gouvernement ottoman contracte 13 nouveaux emprunts, partiellement absorbés par les dépenses militaires ; les opérations financières des années 1860 sont cependant essentiellement destinées à payer les intérêts des emprunts antérieurs. Et l'échec des réformes financières héritées de l'ère des Tanzimat contribue à aggraver la dépendance sur le crédit étranger[95]. Dans le cas tunisien, l'endettement public, lié à des dépenses

---

Landes, *Bankers and Pashas*, *op. cit.*, p. 106-107 ; Jiritlī, « Taṭawwur al-niẓām », *art. cité*, p. 210-211.

[92] Owen, *The Middle East, op.cit.*, p. 125.

[93] Saul, « Les relations économiques », *art. cité*, p. 19.

[94] Jean-Yves Grenier, « La longue durée des dettes publique : l'Europe et les autres », *Politique étrangère,* vol. 77, n°1, 2012, p. 11-22 ; Niall Ferguson, *The House of Rothschild: The World Banker 1848-1999,* New York : Viking Press, p. 296.

[95] Sur les origines de la dette publique ottomane, voir Donald C. Blaisdell, *European Financial Control in the Ottoman Empire*, New York : Columbia University Press, 1929, 243 p. ; Christopher Clay, *Gold for The Sultan : Western Bankers and Ottoman Finance, 1856-1881*, London, New York : I. B. Tauris, 2000, 698 p. ; Edhem Eldem, "Ottoman Financial Integration with Eu-

d'infrastructures, débute dans les années 1860 ; il s'accélère rapidement, avec la pression financière provoquée par l'insurrection de 1864[96].

C'est en juillet 1860 qu'un premier emprunt étranger est émis en Égypte ; il s'agit d'un emprunt privé obtenu par Saʿīd auprès du Comptoir d'escompte et de la banque Charles Laffitte et Cie de Paris, d'un montant nominal de 28 millions de francs. Bien que les termes du contrat interdisent l'émission de bons du Trésor sans l'autorisation des créanciers, les papiers monétaires continuent à circuler sous une dénomination différente[97]. Deux ans plus tard, le premier emprunt d'État voit le jour. D'un montant nominal de 60 millions de francs, il est émis par un syndicat franco-allemand, constitué de la Banque de Saxe-Meiningen et des maisons Erlanger de Paris et Sulzbach de Francfort ; l'emprunt est garanti sur les revenus de certaines provinces de Basse Égypte[98].

La succession des emprunts à partir du début des années 1860 s'inscrit en partie dans le cadre de la poursuite d'une politique d'investissements publics, visant à stimuler le développement économique : extension du système d'irrigation et du réseau de chemins de fer, mise en place d'établissements industriels pour la production sucrière, développement du port d'Alexandrie, ouverture de nouvelles écoles[99]. La croissance des revenus publics liée à ces investissements ne permet cependant pas, sur le court terme, une sortie de l'engrenage de la dette[100].

---

rope : Foreign Loans, the Ottoman Bank and the Ottoman Public Debt", *European Review*, n° 3, 2005, p. 431-445 ; du même auteur, "The Imperial Ottoman Bank : Actor or Instrument of Ottoman Modernization" in Kostas Kostis (ed.), *Modern Banking in the Balkans and West-European Capital in the Nineteenth and Twentieth Centuries*, Aldershot : Ashgate, 1999, p. 50-60 ; Owen, *The Middle East, op. cit.*, p. 100-121.

[96] Jean Ganiage, *Les origines du protectorat français en Tunisie (1861-1881)*, Paris : Presses Universitaires de France, 1959, p. 287.

[97] Hamza, *The Public Debt, op. cit*., p. 46-49 ; Landes, *Bankers and Pashas*, *op. cit*., p. 108.

[98] La maison Frühling and Goschen de Londres fut responsable de la plus grande partie de l'émission. La somme obtenue par le gouvernement égyptien, bien que faisant l'objet d'estimations différentes, fut par ailleurs nettement inférieure au montant nominal de l'emprunt. Landes, *Bankers and Pashas, op. cit.*, p. 116-118 ; Hamza, *The Public Debt, op. cit.*, p. 256-257 ; Owen, *The Middle East, op. cit*., p. 126.

[99] *Ibid.,* p. 129 ; Hunter, *Egypt Under the Khedives*, *op. cit*., p. 38-41.

[100] Selon Owen, les revenus de l'État auraient doublé entre 1862 et 1876 passant d'environ 3 500 000 à 7 650 000 £. Cette estimation, basée sur des sources primaires et secondaires, doit être cependant mise en rapport, comme le souligne Owen lui-même, avec les conditions de production des données. Owen, *The Middle East, op.cit*., p. 124-129.

Un mécanisme se met ainsi en place où se succèdent et s'accumulent emprunts longs et avances à court terme, le système financier égyptien dépendant, pour sa survie, de sa perpétuation. La dette consolidée, de long terme, émane du ministère des Finances ou du domaine privé de la famille khédiviale, les *Dā'iras*[101]. On peut compter à partir de 1862, et jusqu'à la crise du milieu des années 1870, huit emprunts de ce type : 1862, 1864, 1865, 1866, 1867, 1868, 1870, 1873. Leurs échéances varient entre 8 et 30 ans, leurs charges annuelles, qui incluent l'intérêt et l'amortissement, variant, quant à elles, entre 10 et 15% de leurs valeurs nominales[102]. Ils sont garantis sur certains revenus ou de l'État ou des *Dā'iras* : douanes, recettes ferroviaires, récoltes ou revenus de provinces. Notons que les deux types d'emprunts, émanant de l'État et des *Dā'iras,* ont été désignés dans la littérature sous la qualification de « dette publique », sans que cette notion ait fait l'objet d'un examen critique[103]. En réalité, le statut public ou privé des dettes des *Dā'iras* se modifie à plusieurs reprises dans la seconde moitié des années 1870 en fonction des arrangements entre le gouvernements égyptien et ses créanciers. Dans la constitution même des emprunts, les domaines « public » et « privé » n'apparaissent pas entièrement séparés. Si la mise en place, à partir du milieu du siècle, d'administrations pour gérer les propriétés vice-royales marque l'autonomisation progressive d'un domaine privé du souverain par rapport aux finances gouvernementales, les deux sphères restent interdépendantes[104]. Certaines dettes d'État sont garanties sur les revenus des *Dā'iras*, le service de dettes privées de la famille khédiviale étant, en contrepartie, reporté sur le Trésor public ; ce méca-

---

[101] Le terme désigne les administrations mises en place, à partir de 1849, pour gérer les terres que Muḥammad 'Alī et ses successeurs s'attribuèrent ou accordèrent à des membres de leur famille. La formation de ces propriétés débute dans les années 1830. Sur l'histoire de ces propriétés voir, ʿAlī Barakāt, *Taṭawwur al-milkiyya al-zirā'iyya fī misr wa atharuhu 'alā al-ḥaraka al-siyāsiyya [Le développement de la propriété foncière en Égypte et ses effets sur le champ politique]*, Le Caire : Dār al-thaqāfa al-jadīda, 1977, p. 85-100 ; Timothy Mitchell, *Rule of experts, op. cit.*, p. 54-79 ; Hunter, *Egypt Under the Khedives*, *op. cit*., p. 64-66.

[102] Ezzelarab, *European Control, op. cit*., p. 11. Selon l'auteur, le montant total obtenu par l'Égypte de ces emprunts ne s'élèverait qu'à 68.1% de leur valeur nominale, après déduction des commissions et frais d'émissions. Notons cependant que les montants obtenus ont fait objet d'évaluations contradictoires.

[103] Pour une réflexion critique sur la notion de dette publique, voir notamment Jean-Yves Grenier, « Introduction : dettes d'Etat, dette publique » ; Philippe Hamon, « Les dettes du roi de France (fin du Moyen-Âge-XVIe siècle) : une dette « publique » ? » in Jean Andreau, Gérard Béaur et Jean-Yves Grenier (dir.), *La dette publique dans l'histoire*, Paris : Comité pour l'histoire économique et financière de la France, 2006, p. 1-19, 85-97.

[104] Hunter, *Egypt Under the Khedives*, *op. cit*., p. 64-66.

nisme permet au vice-roi d'échapper au contrôle de la Porte sur l'endettement public égyptien.

La régularité cyclique des emprunts longs au cours des années 1860-1870 est par ailleurs étroitement corrélée à l'accumulation d'une dette flottante, terme utilisé pour désigner les prêts à court terme[105]. Ces avances, d'une durée allant d'un à dix-huit mois, sont obtenues par le vice-roi auprès des institutions bancaires locales et des banquiers d'Europe, à des taux d'intérêt élevés, compris entre 12 et 25%.

Le milieu des années 1860 marque la fin du boom cotonnier égyptien avec la reprise de la production aux États-Unis ; et le krach boursier de Londres en 1866, qui touche de plein fouet les maisons bancaires locales, rend pour sa part ponctuellement difficile l'accès du gouvernement au crédit[106]. Le déclin des prix du coton à partir de cette date s'accompagne d'une série d'augmentations de l'impôt foncier : surtaxe temporaire d'un sixième en 1868 rendue permanente trois ans plus tard, augmentation ponctuelle de 25% en 1870[107]. En 1871, la loi de réforme financière donne naissance à une nouvelle mesure fiscale, la *muqābala* ; en vertu de cette loi, les tenanciers qui paient en avance un montant équivalent à six fois leur impôt foncier annuel sont dispensés de la moitié de leur impôt foncier futur et acquièrent le droit de propriété complet sur leurs terres. Cette mesure est conçue comme un moyen de liquider la dette flottante du gouvernement[108].

Le ralentissement de l'économie internationale, avec la Grande dépression de 1873, vient également mettre un frein à l'exportation des capitaux européens vers l'Égypte. Le gouvernement se trouve progressivement réduit à recourir à des avances de court terme afin de couvrir ses dépenses administratives et les taux d'intérêt des emprunts antérieurs. La crise égyptienne coïncide enfin avec une

---

[105] Bouvier, « Les intérêts financiers », *art. cité*, p. 76 ; Saul, *La France et l'Égypte*, *op. cit*., p. 10.

[106] Landes, *Bankers and Pachas, op. cit*., p. 224-242 ; Sevket Pamuk, "Anatolia and Egypt during the Nineteenth Century : a Comparison of Foreign Trade and Foreign Investment", *New Perspectives on Turkey*, n°7, 1992, p. 43.

[107] Roger Owen, *Cotton and the Egyptian Economy 1820-1914 : a Study in Trade and Development*, Oxford : Claredon Press, 1969, p. 143-144.

[108] *Ibid.*, p. 144 ; Hunter, *Egypt under the Khedives*, *op. cit*., p. 39 ; Barakāt, *Taṭawwur al-milkiyya*, *op. cit.*, p. 61-62.

crise des finances publiques ottomanes et intervient à la suite d'une série de faillites d'États notamment en Amérique Latine et en Méditerranée : la Régence de Tunis, Honduras, Saint-Domingue, l'Espagne, le Guatemala, Costa-Rica, la Bolivie, le Paraguay, l'Uruguay, et le Pérou[109].

2. Le développement de la banque en Égypte

La crise de la dette publique en Égypte, comme dans l'Empire ottoman, se situe à la rencontre des besoins financiers croissants de l'administration khédiviale et du développement des activités bancaires européennes dans le pays, activités qui prennent diverses formes : création d'agences sur place, intervention à distance, ou encore participation à des établissements de crédit créés en Égypte[110].

La haute banque domine, dans un premier temps, le marché des emprunts d'État, représentée notamment par la maison londonienne Frühling et Goschen, et les Oppenheim, de Cologne, Paris et Alexandrie[111]. On assiste cependant, au cours des années 1860, à l'entrée sur scène de nouveaux acteurs, attirés par les taux d'intérêts élevés et les commissions importantes qui se pratiquent sur ce marché, telles les banques d'affaires et de dépôt. La BIO installe en 1867 sa première agence à Alexandrie, suivie par la Société générale, le Comptoir d'escompte de Paris, le Crédit lyonnais et enfin le Crédit foncier[112]. En parallèle, sont créées, en Égypte même, des banques commerciales par actions avec la participation de capitaux européens. En janvier 1856, est fondée la *Bank of Egypt*, avec la participation d'un réseau de financiers de Londres, notamment les directeurs de la *East India Company*, la *London Westminster Bank* et la *Oriental Banking Corporation*. Le siège de la nouvelle banque se trouve à Londres. L'*Anglo-Egyptian*

---

[109] Saul, *La France et l'Égypte*, *op. cit*., p. 234.

[110] Jacques Thobie, « Banques européennes. Finances et industrie au Moyen-Orient, 1870-1914 », *Annales du Levant*, n°2, 1987, p. 177 ; Peter Cain, Anthony Hopkins, "The Political Economy of British Overseas Expansion", *The Economic History Review,* vol. 33, n° 4, 1980, p. 487.

[111] Thobie, « Banques européennes », *art. cité*, p. 180 ; Bouvier, « Les intérêts financiers », *art. cité*, p. 77. Il convient également de mentionner le négociant et banquier français Edouard Dervieu. Bien que n'appartenant pas, à proprement parler, au cercle étroit de la haute banque, Dervieu est associé aux grandes opérations financières du début des années 1860, par ses liens étroits avec les représentants de la finance internationale, comme Alfred André et Oppeinheim d'une part, et avec le khédive de l'autre. L'ouvrage de Landes, *Bankers and Pashas*, est principalement basé sur la correspondance entretenue entre Dervieu et André.

[112] Thobie « Banques européennes », *art. cité*, p. 180

Bank est établie quant à elle en 1864, sous le patronage de l'*Agra and Masterman's Bank* et la *General Credit and Finance Co.* ; elle absorbe les maisons locales Pastré frères et Sinadino[113]. Suivent ensuite la fondation de la Banque austro-égyptienne en 1869 et la Banque franco-égyptienne en 1870. Le champ d'activité de ces nouvelles institutions comprend principalement le crédit à court-terme pour le khédive et le mouvement commercial[114].

Au cours des années 1860, le marché financier égyptien devient ainsi de plus en plus concurrentiel, avec une multiplicité d'acteurs s'intéressant tant à la dette de court terme qu'aux emprunts d'État. Ceux de 1864, 1865 et 1867 sont contractés auprès d'Oppenheim et placés sur le marché financier de Londres par Frühling et Goschen. L'emprunt de 1866 fait intervenir différents types d'établissements bancaires, appartenant à la fois à la haute banque et à la banque d'affaire et de dépôt. Son lancement est effectué par un syndicat formé notamment de Frühling et Goschen, la BIO, Camondo et le Crédit lyonnais. Quant à celui de 1868, il est contracté auprès de la Société Générale, Oppeinheim et la BIO. Enfin, l'emprunt *Dā'iras* de 1870 émane d'un syndicat ayant à sa tête la Banque franco-égyptienne[115]. À partir de 1873, lorsque l'accès du gouvernement au crédit de long terme se trouve bloqué, c'est l'*Anglo-Egyptian Bank*, le Crédit agricole et le Crédit foncier qui absorbent la plus grande partie des avances. La première fournit les fonds, ses participations étant par la suite rachetées par les deux dernières[116].

Les groupes financiers européens développent ainsi, au cours des décennies 1860 et 1870, divers intérêts dans la dette égyptienne : ils se constituent en intermédiaires entre emprunteur et épargnants par la vente d'obligations au public

---

[113] Sur la création de la *Bank of Egypt*, voir Ezzelarab, *European Control, op. cit*., p. 19 ; Owen, *Cotton, op. cit*., p. 83 ; Jiritlī, « taṭawwur al-niẓām », *op. cit*., p. 219. En ce qui concerne l'*Anglo-Egyptian Bank*, voir Landes, *Bankers et Pashas, op. cit*., p. 205 ; Saul, *La France et l'Égypte*, *op. cit*., p. 8-9.

[114] Saul, « Les relations économiques », *art. cité*, p. 19.

[115] La composition des groupes financiers engagés dans les emprunts est tirée de Hamza, *The Public Debt of Egypt*, *op. cit*., 314 p.

[116] *Ibid.,* p. 80 ; Thobie, « Banques européennes », *art. cité*, p. 181. Le Crédit agricole constitue en réalité une filiale du Crédit foncier.

européen; ils détiennent eux mêmes des stocks de titres d'État ; ils sont enfin les principaux fournisseurs d'argent à court terme au khédive[117].

Notons que si l'État est, à l'origine, le principal client de ces banques, elles amorcent, dès la seconde moitié des années 1860, une diversification de leur champ d'activité. C'est le cas, par exemple, de la *Bank of Egypt*, qui après s'être spécialisée dans les prêts à court terme à l'État et à la famille khédiviale, se réoriente vers les activités commerciales générées par le boom cotonnier. La BIO suit une évolution similaire. Cette tendance est accentuée avec les difficultés financières croissantes que connaît le Trésor égyptien à partir du milieu de la décennie 1870[118]. À partir de cette date, l'évolution la plus significative que connaîtra le secteur bancaire sera le début du développement du crédit hypothécaire.

II – Estimer la dette, évaluer les ressources : entre groupes financiers et missions d'expertise européennes

Au tournant des années 1875 et 1876, dans un contexte de banqueroute imminente, arrivent au Caire une série de missions financières européennes. Si la littérature portant sur l'histoire financière de l'Égypte s'est intéressée à ces missions, c'est généralement sous l'angle de leurs résultats concrets, en termes d'arrangements financiers entre l'État et ses créanciers européens[119]. En privilégiant l'analyse du jeu des intérêts politiques et financiers, dans une perspective d'histoire de l'impérialisme, cette littérature n'a pas porté attention aux dimensions cognitive et épistémique de ces enquêtes, en particulier aux modalités concrètes de leur déroulement et aux formes de savoirs qu'elles ont engendrées. Autour de ces missions, se structurent en effet des réseaux concurrents de circulation de l'information financière. L'un des objets principaux de cet échange,

---

[117] Bouvier, « Les intérêts financiers », *art. cité*, p. 76.

[118] Ezzelarab, *European Control, op. cit*., p.15. L'auteur mentionne également l'exemple du Crédit lyonnais qui ouvre sa première agence en Égypte en 1875 et se spécialise dans le financement des activités commerciales.

[119] Sur la crise de la dette publique, voir notamment Jean Bouvier, « Les intérêts financiers », *art. cité*, p. 75-104 ; Richard Atkins, "The Origins of the Anglo-French Condominium in Egypt, 1875-1876", *The Historian*, vol. 36, n° 2, 1974, p. 264-282 ; Yaḥiyā Muḥammad Maḥmūd, *al-Dayn al-ʿām wa atharuhu fi taṭawwur al-iqtiṣād al-miṣrī, 1876-1943 [La dette publique et ses effets sur le développement de l'économie égyptienne, 1876-1943],* Le Caire : al-Hay'a al-ʿĀmma li l-kitāb*,* 1998, p. 21-63.

engageant experts européens, représentants de groupes financiers et agents consulaires, concerne l'évaluation des diverses sources de revenu du gouvernement égyptien et de ses dettes. La production de ces évaluations est étroitement rattachée aux propositions de règlement financier, faisant l'objet de négociations entre les banquiers et l'administration égyptienne. Sont en jeu également les intérêts politiques et stratégiques des puissances européennes, en particulier la Grande-Bretagne et la France.

Ces réseaux ne doivent cependant pas être analysés comme des blocs homogènes. D'une part, à l'intérieur même de chaque pôle, intérêts politiques et intérêts financiers ne se superposent pas de manière systématique[120]. Leur articulation dépend de la nature des rapports entre l'univers de la politique et celui de la banque – qui diffère dans les cas britannique et français – et de facteurs plus conjoncturels liés aux développements sur place. Par ailleurs, l'analyse de la correspondance diplomatique britannique et française permet de mettre au jour les rapports complexes qui se nouent entre autorités diplomatiques et représentants sur place, qu'il s'agisse du personnel consulaire permanent ou des agents envoyés pour des missions ponctuelles. Par l'information qu'ils produisent, ces agents contribuent à façonner les représentations et les stratégies des autorités à Paris et à Londres. Mais des divergences se font jour à certaines occasions, dans l'interprétation même de ces informations.

Enfin, des liens complexes se nouent entre l'administration égyptienne et les agents des missions d'enquêtes et des groupes financiers. Ces liens ont souvent été appréhendés en termes de conflit entre des financiers européens, cherchant à enquêter sur l'état du pays et un gouvernement local veillant de manière systématique à maintenir le secret sur ses finances. Cette analyse a l'inconvénient de poser une opposition claire entre des modes d'usage de l'information qui peuvent en ré-

---

[120] Nous nous écartons ici quelque peu de l'analyse, d'inspiration marxiste, proposée par Jean Bouvier. À partir d'une analyse détaillée et nuancée des rapports entre diplomates et financiers français sur la question d'Égypte, dans les années 1875-1876, l'historien français aboutit à des conclusions générales sur l'unité, en dernière analyse, des intérêts financiers et politiques, en contexte d'expansion du capitalisme. Il affirme ainsi que « la diplomatie n'est pas seulement devenue le véhicule d'intérêts déterminés ; elle trouve dans ces intérêts la justification de ses démarches. La confusion du 'politique' et de l' 'économique' est entière ». Bouvier, « Les intérêts financiers », *art. cité*, p. 102.

alité se trouver imbriqués. Dans leurs interactions avec les financiers et diplomates européens, le khédive et son administration financière jouent, en effet, constamment, entre secret et divulgation, la catégorie même de secret, telle qu'utilisée par les acteurs, désignant fréquemment un « savoir privilégié » adressé à des destinataires spécifiques[121]. La diffusion sélective et limitée des données économiques et financières apparaît comme l'un des outils de négociation et de mise en compétition des divers experts et agents financiers présents sur la scène égyptienne.

C'est donc dans les liens qui se forment sur place ou à distance, entre banquiers, experts, responsables, et diplomates, que prend forme l'information financière. Celle-ci ne doit pas être appréhendée comme un ensemble de données sans mémoire qui circulent, telle une marchandise ; elle s'apparente plutôt à une connaissance acquise dans la pratique[122]. La confiance est au cœur de la relation de crédit et la construction de critères et de hiérarchies de crédibilité apparaît comme un élément central dans les processus de collecte et de validation de l'information financière. Dans leurs investigations, les missions européennes se trouvent en effet amenées à dépendre d'un certain nombre de relais et d'intermédiaires locaux ; pour ce qui est des banques créancières, la surveillance à distance de leur client égyptien implique également de s'en remettre à des agents sur place qui dépendent, à leur tour, d'un réseau de relations et d'influence[123].

L'analyse porte ici sur l'information financière, notion qui englobe à la fois la production statistique et l'information ponctuelle relative aux propositions de règlement financier ; elle s'intéresse aux formes manuscrites et imprimées de cette

---

[121] Pour une réflexion sur le partage entre secret et publicité dans le cas des finances monarchiques françaises, voir Françoise Bayard, « La publicité monarchique dans les finances françaises au début du XVIIe siècle » in Margairaz et Minard (dir.), *L'information économique*, *op. cit.,* p. 155-200. Pour une réflexion sur la notion de secret d'État, comme mode de transmission d'un savoir privilégié, voir Stoler, *Along the Archival Grain*, *op. cit.,* p. 25-28.

[122] Dominique Margairaz et Philippe Minard, « L'information économique en contexte » in Margairaz et Minard (dir.), *L'information économique*, *op. cit*., p. VII.

[123] Sur la problématique de la confiance dans les processus de construction des savoirs, voir Steven Shapin, *A Social History of Truth : Civility and Science in Seventeenth Century England*, Chicago : Chicago University Press, 1995, 514 p. Si l'ouvrage de Shapin porte plus spécifiquement sur des savoirs scientifiques, ses analyses apparaissent cependant pertinentes pour l'étude d'autres aspects de l'histoire des savoirs et de l'information. Sur la construction des réseaux de confiance dans l'univers de la banque internationale au 19e siècle, voir Landes, *Bankers et Pashas, op. cit*., p. 1-40.

information, à ses enjeux de production et d'usage, et aux réseaux dans lesquels elle circule, entre le local et l'international.

1. Les premières missions officielles européennes : Cave et Outrey

En octobre 1875, le khédive fait une requête auprès de Londres pour l'envoi de deux conseillers qui assisteraient la mise en ordre des finances de l'État[124]. Intervenant quelques semaines avant l'achat par la Grande-Bretagne des actions du khédive dans la Compagnie du canal de Suez, cette requête donne lieu à la mise en place de la première mission d'enquête officielle sur les finances de l'Égypte[125]. Les deux épisodes – vente des actions Suez et lancement de l'enquête – semblent donc liés, mais la nature de ce lien a fait l'objet d'interprétations différentes.

Du point de vue d'Ismāʿīl, la mise en vente des actions est due à l'impossibilité de recourir à l'emprunt et à la nécessité de faire face aux échéances de la dette. Les embarras financiers du gouvernement sont aggravés par la banqueroute ottomane d'octobre 1875, qui met fin à tout espoir de recourir à nouveau au crédit auprès des marchés financiers européens. Du côté britannique, l'argument officiel, avancé par le premier ministre britannique conservateur, Benjamin Disraëli, fait valoir la nécessité d'empêcher une domination française sur l'actionnariat de la Compagnie et de protéger ainsi la route de l'Inde. Le groupe français, Dervieu-Société générale s'était en effet, dans un premier temps, montré intéressé par l'achat des actions, mais l'opération n'avait pu aboutir, pour des raisons politiques et financières[126].

---

[124] FO 407/7, n°1, Stanton à Derby, 30 octobre 1875 ; FO 407/7, n° 3, Stanton à Derby, 6 novembre 1875. Cette dernière dépêche comprend la demande officielle adressée le 4 novembre par le ministre égyptien des Affaires étrangères et du Commerce, Nubar Pacha au consul-général britannique au Caire, le général Stanton, pour l'envoi de deux conseillers qui seraient chargés de la direction des service de recettes et de dépenses au ministère des Finances.

[125] Le 25 novembre 1875, le gouvernement britannique achète les 176 602 actions du khédive, représentant 44% de la Compagnie du canal de Suez, à l'aide d'un emprunt obtenu des Rothschild. Le 27 novembre, le Trésor britannique suggère l'envoi d'un expert, qui serait chargé d'obtenir des informations détaillées sur la situation financière de l'Égypte. Cette mission spéciale est posée comme un préalable nécessaire à l'envoi des deux conseillers. FO 407/7, n° 5, Lingen à Tenterden, 26 novembre 1875.

[126] Saul, *La France et l'Égypte*, *op. cit.*, p. 231-232 ; Bouvier, « Les intérêts financiers et la question d'Égypte », *art. cité*, p. 81.

L'argument officiel a été repris par une partie de la littérature consacrée à cet épisode : l'achat des actions y est analysé comme un acte essentiellement défensif, et le lancement de la mission Cave, comme une conséquence de l'engagement financier du gouvernement britannique en Égypte[127]. L'accent est également mis sur l'inquiétude britannique quant au sort de l'Empire ottoman, considéré comme le principal rempart contre une expansion russe en Méditerranée et en Inde[128]. D'autres auteurs ont au contraire insisté sur les motivations impérialistes de l'opération ; pour S. Saul, l'achat des actions Suez s'inscrirait dans le cadre de la politique expansionniste du gouvernement Disraëli et s'expliquerait par la volonté britannique d'imposer une tutelle financière sur l'Égypte, en prévision d'une éventuelle banqueroute du pays ; l'argument stratégique n'aurait servi, selon ce raisonnement, que comme prétexte d'intervention[129].

Plutôt que de trancher dans le sens de l'une ou de l'autre des deux lectures, il est possible de relever l'imbrication des préoccupations politiques, stratégiques, et financières à l'œuvre. Comme le remarque Bouvier, l'enchaînement de l'achat des actions du canal de Suez et de la mission Cave semble relever d'un ensemble de considérations de différents ordres qu'il serait artificiel de dénouer, « les intérêts économiques apparaiss(ant) à la fois cause et moyen de l'intervention anglaise »[130].

Le Trésorier-payeur-général et membre de la Chambre des communes, Stephen Cave, arrive pour la première fois au Caire en décembre 1875, à la tête d'une mission chargée d'obtenir des informations détaillées sur la situation financière du pays. Il est accompagné par Victor Buckley et A.C Taylor, du *Foreign Office*,

---

[127] Voir par exemple, Douglas Farnie, *East and West of Suez: the Suez Canal in History, 1854-1956*, Oxford : Oxford University Press, 1969, 860 p. ; Geoffrey Hicks, "Disraeli, Derby and the Suez Canal, 1875: Some Myths Reassessed", *History*, vol. 97, n° 326, 2012, p. 182-203.

[128] Outre la crise de ses finances publiques, l'Empire est déstabilisé par l'insurrection qui éclate en 1875 en Herzégovine et qui s'étend par la suite à la Bosnie et à la Bulgarie. Atkins, "The Origins of the Anglo-French Condominium", *art. cité,* p. 267-271.

[129] Saul, *La France et l'Égypte*, *op. cit*., p. 230-236. Voir aussi Ferguson, *The House of Rothschild, op. cit*, p. 303.

[130] Bouvier, « Les intérêts financiers », *art. cité*, p. 82. Richard Atkins a également souligné la multiplicité des facteurs expliquant l'intérêt du gouvernement britannique pour la situation financière de l'Égypte. Sont en jeu les intérêts financiers du gouvernement, ainsi que des considérations d'ordre stratégique et commercial. Atkins, "The Origins of the Anglo-French Condominium in Egypt", *art. cité*, p. 269-271.

John Stokes, délégué britannique à la conférence de Constantinople sur le canal de Suez, ainsi que W. H. White, adjoint-comptable au ministère de la Guerre[131]. Le secrétaire aux Affaires étrangères, Lord Derby, avait dans un premier temps suggéré l'envoi, à la tête de la mission, de Robert Lowe, ancien chancelier de l'Échiquier et président du *Committee on Foreign Loans*, faisant valoir ses liens avec la City. Mais Disraëli lui préfère Cave, considéré plus conciliant et apte à mener une mission délicate auprès du gouvernement égyptien[132].

Si l'objectif affiché de la mission britannique est de s'entretenir avec le vice-roi sur ses besoins en termes d'expertise financière, celle-ci prend, en réalité, dès le départ, le caractère d'une investigation. Dans une lettre adressée à Cave à la veille de son départ, Derby souligne :

> *« Although the primary object of your mission will be to confer with the Khedive upon the subject of the administrative assistance for which His Highness has applied, you cannot fail to obtain incidentally much information of the greatest value both to Egypt and to this country which is so deeply interested in its welfare and prosperity »*[133].

Doté d'un mandat extensif, Cave fait fonction à la fois d'agent d'information et d'intermédiaire entre le *Foreign Office*, le gouvernement khédivial et les banquiers de Londres. Il est cependant contraint de s'appuyer, dans sa mission d'information, sur des sources limitées ; le réseau des relations qu'il tisse au cours de son séjour en Égypte se limite à certaines personnes clés issues de l'administration et des milieux bancaires.

La définition de la nature de la mission constitue, dès le départ, le point d'achoppement principal entre Cave et le khédive. Le statut de Cave n'est, en effet, pas celui d'un conseiller engagé au service du gouvernement égyptien, comme l'avait initialement demandé Ismāʿīl, mais bien celui d'un représentant d'un gouvernement étranger[134]. La transmission d'une information financière, destinée à être directement rapportée à Londres est, de ce point de vue, considérée comme une atteinte à la souveraineté du khédive. La production de données financières à

---

[131] FO 407/7, n° 10, Derby à Cave, 6 décembre 1875.
[132] Hicks, "Disraeli, Derby and the Suez Canal", *art. cité*, p. 200.
[133] FO 407/7, n° 9, Derby à Cave, 6 décembre 1875.
[134] FO 407/7, n° 31, Stanton à Derby, 24 décembre 1875.

l'attention des créanciers du gouvernement ne constitue en réalité pas un fait nouveau ; pour la première fois cependant, ces données sont exigées dans le cadre d'une mission à caractère officiel et non pas par des émissaires de banques privées. Dans le même temps cependant, le rétablissement de la confiance auprès des marchés financiers européens, condition nécessaire à tout nouveau recours au crédit, dépend en partie de l'issue de la mission Cave. La position d'Ismaʿīl oscille ainsi entre volonté de rassurer les marchés financiers par la diffusion de données sur les ressources économiques de son pays, et crainte que cette mission ne signe le début d'une intervention britannique dans ses affaires financières. D'autres missions similaires de la part des puissances européennes ou de la Porte pourraient ainsi suivre, marquant l'internationalisation de la question financière égyptienne[135].

C'est donc autour des modalités d'accès à l'information financière que s'engagent, dans un premier temps, les discussions entre la mission et l'administration égyptienne. Si Ismāʿīl souhaite s'en tenir à un exposé général de la situation financière, Cave exige un accès au détail des comptes, qui seul permettrait la vérification du bilan général[136]. Un autre point concerne les sources d'information de la mission, le vice-roi s'opposant à ce que celle-ci entre en contact direct avec les divers échelons de l'administration. Cave se trouve contraint, *in fine*, de se soumettre aux conditions du gouvernement. Ses contacts se limitent au khédive lui-même ainsi qu'à ses principaux ministres : celui des Affaires étrangères et du Commerce, Nubar, des Finances, Ismāʿīl Ṣiddīq et de la justice, Muḥammad Sharīf. La mission doit se contenter des documents statistiques qui lui sont transmis par l'intermédiaire de ces hauts-responsables égyptiens. Du point de vue de leur structure et de leur forme, les documents présentés à Cave ne semblent pas différer de ceux que le gouvernement khédivial avait l'usage de produire, depuis les années 1860, à destination des banques créancières ou à l'occasion des expositions universelles et des congrès de statistique. Il s'agit de documents synthétiques, rédigés en français, et contenant les principales données concernant les ressources économiques du pays et ses charges : population, agriculture, com-

---

[135] FO 407/7, n° 18, Cave à Derby, 23 décembre 1875 ; FO 407/7, n° 31, Stanton à Derby, 24 décembre 1875.

[136] FO 407/7, n° 32, Cave à Derby, 25 décembre 1875.

merce extérieur, chemins de fer et télégraphes, travaux publics, budget, emprunts gouvernementaux, etc[137].

Certains renseignements que le khédive ne souhaite par faire apparaître sous forme écrite, font, par ailleurs, l'objet de communications orales. Si, de par leur nature même, ces échanges échappent à l'historien, il est possible d'en déceler certains fragments à travers la lecture de la correspondance consulaire. Ismāʿīl informe, par exemple, Cave de l'existence de certaines dettes privées de la famille khédiviale, à la charge du Trésor public, qu'il n'a pas fait figurer dans les documents statistiques, afin de ne pas « compromettre ses relations avec la Porte »[138]. Il s'agit notamment de l'emprunt *Dā'iras* de 1865, de celui de Muṣṭafā pacha de 1867, ainsi que la dette flottante des *Dā'iras* qui avait été prise en charge par le ministère des Finances en 1875. L'existence de ces dettes est renvoyée à l'obligation faite au khédive d'obtenir l'autorisation de la Porte avant de recourir à tout emprunt public.

Bien que dépendant de sources d'information limitées, Cave parvient, dans une certaine mesure à jouer des rivalités existantes au sein du gouvernement khédivial. En l'occurrence, les informations qui lui parviennent par Nubar divergent de celles communiquées par les autres sources officielles. Celui-ci évoque à l'expert britannique les travaux de corvée, la collecte d'impôts à l'avance, les lourdes dépenses de l'armée et suggère la nomination d'un ministre des Finances britannique[139]. Principal agent du khédive dans les négociations politiques et financières, le ministre d'origine arménienne semble prendre, au cours de cette période, des distances avec le vice-roi ; il entreprend des démarches visant à impliquer les puissances européennes de manière plus franche dans les affaires égyptiennes[140].

Mis à part ces données générales, Cave s'efforce également d'obtenir des informations plus détaillées concernant certains secteurs d'activités susceptibles

---

[137] FO 407/7, n°43, Cave à Derby, 1er janvier 1876 ; PP, Egypt, n°7 (1876), n°1, Report by Mr. Cave on the Financial Condition of Egypt, annexé à la dépêche de Cave à Derby, 23 mars 1876.

[138] FO 407/7, n° 54, Memorandum on the Financial Position of Egypt, and on Measures for Restoring its Credit, annexé à la dépêche de Cave à Derby, 15 janvier 1876.

[139] FO 407/7, n° 32, Cave à Derby, 25 décembre 1875.

[140] Hunter, *Egypt under the Khedives*, *op. cit.*, p. 196.

d'être inclus dans d'éventuels arrangements financiers. L'envoyé britannique est, en effet, en communication étroite avec l'entrepreneur et financier britannique George Elliot[141]. Ce dernier avait visité une première fois l'Égypte en 1874-1875 en compagnie d'un délégué de la BIO et avait participé aux travaux du port d'Alexandrie. Il retourne dans le pays à l'automne 1876, au moment où le gouvernement égyptien recherche une solution urgente pour faire face aux échéances de la dette flottante, estimée à 12 000 000 £. Les discussions engagées avec lui, et qui impliquent également les Rothschild de Londres, portent sur la cession pour 30 ans des chemins de fer et autre capitaux d'État[142]. Mais Elliot se trouve en compétition avec l'alliance de banques françaises, formée par l'*Anglo-Egyptian Bank*, le Crédit foncier et le Crédit agricole, qui détient la plus grande partie de la dette égyptienne de court terme.

Dans ce cadre, la lutte engagée au Caire entre les agents des groupes financiers prend en partie la forme d'une compétition autour de l'information, et les propositions financières évoluent en fonction des données obtenues par les diverses parties. Parallèlement aux investigations menées de manière indépendante par Elliot, Cave tente ainsi d'obtenir des données détaillées se rapportant aux différentes branches en exploitation des chemins de fer[143]. Mais le projet d'une prise en charge de la dette flottante, en contrepartie de la cession des chemins de fer et autres capitaux d'État, est assez rapidement écarté par l'expert britannique, à la lumière des informations qu'il obtient sur les garanties précédemment accordées aux créanciers de l'Égypte. Le 15 janvier 1876, il écrit à Derby :

> *« A further communication of documents from his Highness the Khedive has shown more fully the extent to which the revenues of the country are pledged for the payment of the loans raised during his Highness tenure of power.*

---

[141] FO 407/7, n° 35, Stanton à Derby, 4 janvier 1876.

[142] Il s'agit du canal *Maḥmūdiyya*, du port d'Alexandrie (dont les revenus sont déjà hypothéqués pour une période de deux ans à Elliot) ainsi que des revenus sur le tabac et des droits de douanes sur certains produits. F0 407/7, n° 42, Elliot à Parkinson, 6 janvier 1876 ; Atkins, « The Origins of the Anglo-French », *art. cité*, p. 272.

[143] Il transmet notamment à Ṣiddīq une série d'états à compléter indiquant la valeur et les revenus de différentes branches en exploitation des chemins de fer. MAE, CP, Égypte, vol. 57, n°18, Outrey à Decazes, 14 février 1876.

Doubts have arisen with reference to the policy of raising a loan to pay off the floating debt on the mortgage of the railway revenues, which are already pledged to the loan of 1873.

A more comprehensive operation has been suggested by which the whole of the loans of Egypt should be bought up, and a funded debt at a comparatively low rate of interest established »[144].

C'est un plan d'unification et de consolidation de la dette que préconise ainsi, *in fine*, l'émissaire britannique, et dont il fait l'exposé chiffré dans son « *Memorandum on the Financial Position of Egypt, and on Measures for Restoring its Credit ».* Si ces propositions sont, dans l'ensemble, favorablement accueillies à Londres, les liens de collaboration étroits entretenus par l'émissaire britannique avec Elliot suscitent l'inquiétude du *Foreign Office*. Au même moment où Cave élabore ses propositions, l'entrepreneur britannique prépare un plan similaire de consolidation et d'unification des dettes de l'État, plan qui implique cependant une diminution des capitaux et intérêts des créanciers[145]. Soupçonné de soutenir cette combinaison, et d'engager ainsi la responsabilité de son gouvernement, Cave reçoit des instructions formelles de Londres de retirer ce soutien et de ne se prononcer sur aucun des schèmes financiers en cours de discussion[146].

Comme semblait le craindre Ismāʿīl, les investigations de Cave ne laissent pas indifférentes les autres puissances européennes, en particulier la France. Quelques semaines après le début de la mission britannique, arrive au Caire en mission extraordinaire Maxime Outrey. Ancien consul de France à Alexandrie, Outrey est un familier de l'univers de la finance égyptienne[147]. Si, officiellement, sa visite porte sur la question de l'adhésion de la France à la réforme judiciaire[148], c'est la ques-

---

[144] FO 407/7, n°54, Cave à Derby, 15 janvier 1876.

[145] FO 407/7, n° 77, Outline of a Plan for the Reorganization of the Finances of the Egyptian Government, annexé à la dépêche adressée de Cave à Derby, 22 janvier 1876.

[146] FO 407/7, n° 59, Derby à Cave, 24 janvier 1876 ; FO 407/7, n°63, Derby à Cave, 26 janvier 1876 ; FO 407/7, n° 82, Derby à Cave, 2 février 1876.

[147] Lorsqu'il était en fonction à Alexandrie dans les années 1860, Outrey était intervenu à diverses reprises pour faire valoir les intérêts de financiers français, auprès du khédive. David Landes, *Bankers and Pashas*, *op. cit*., p. 271.

[148] Il s'agit des négociations avec les puissances européennes qui aboutissent à la mise en place, en 1875, des juridictions mixtes en Égypte. Ces juridictions opèrent un partage de compétence en ce qui concerne les affaires judiciaires impliquant des étrangers. Les tribunaux consulaires restent compétents dans les affaires civiles et commerciales mettant aux prises des étrangers de même nationalité ainsi que dans toutes les questions relatives au statut personnel. Les tribunaux mixtes deviennent chargés de trancher dans les affaires civiles et commerciales mettant aux prises sujet

tion financière qui est, dans les faits, au cœur de la mission. Le gouvernement français s'inquiète de la possibilité d'une combinaison financière qui laisserait les principales branches de l'administration égyptienne sous le contrôle d'établissements britanniques, et veut prêter main forte aux banques françaises engagées dans les négociations[149]. Notons que l'un des principaux établissements engagés dans les affaires égyptiennes, le Crédit foncier, a un caractère semi-public. Au delà de cet aspect institutionnel, des liens étroits associent cercles politiques et financiers impliqués dans les affaires égyptiennes. Le ministre des Affaires étrangères français, le duc Decazes, est administrateur de la Banque ottomane et a des participations dans le Crédit foncier, dont le sous-gouverneur n'est autre que son beau-frère, le baron de Soubeyrand. Outrey est également proche des milieux de la haute banque. Quelques années après sa mission en Égypte, en 1879, il enquête pour le compte d'un groupe bancaire français, pour la construction du chemin de fer Constantinople-Bagdad.

Au Caire, le diplomate français agit comme le principal maillon de communication et d'information entre le Quai d'Orsay, les représentants de la banque française et l'administration égyptienne. Il est en étroite communication avec le négociant et banquier français, directeur de l'*Anglo-Egyptian Bank*, Jules Pastré, qui élabore en janvier-février 1876, deux combinaisons financières portant sur la dette flottante. Les discussions portent d'une part sur la reconduction des avances en cours fournies par les banques françaises et de l'autre, sur une opération de plus grande envergure, visant à l'extinction de la dette flottante, et sur laquelle travaillent conjointement Pastré et le gouverneur du Crédit foncier et du Crédit agricole, Louis Frémy[150].

La mission française ayant un caractère strictement diplomatique, Outrey ne prend pas part aux enquêtes privées menées par les agents des banques – notam-

---

locaux et étrangers, ou bien des étrangers de nationalités différentes. Bernard Botiveau, *Loi islamique et droit dans les sociétés arabes,* Paris : Khartala, 1993, p. 139-165.

[149] MAE, CP, Égypte, vol. 57, n° 1, Outrey à Decazes, 12 janvier 1876.

[150] Selon Bouvier, ces offres s'inscrivent dans le cadre de la stratégie générale du Crédit foncier et de l'*Anglo-Egyptian Bank*. Très engagées dans la dette égyptienne de court terme, ces banques s'efforcent d'une part de maintenir le cours des titres égyptiens sur les marchés financiers européens, en particulier celui de Paris, et de préparer les conditions d'un nouvel emprunt public. Bouvier, « Les intérêts financiers », *art. cité*, p. 83-84.

ment Adolphe Péridon du Crédit agricole ou Sédières du Crédit foncier – enquêtes dont les archives bancaires gardent d'ailleurs peu de traces[151]. Le diplomate suit cependant de près le déroulement de la mission britannique et note, dès ses premières dépêches au Quai d'Orsay, l'avantage acquis par les banquiers de Londres grâce à Cave :

> « Pendant que (le vice-roi) me donnait l'assurance formelle qu'aucun engagement n'était pris avec les anglais et qu'il n'avait aucune préférence pour celui des deux groupes financiers qui lui feraient des offres, j'apprenais que M. Cave, assisté du général Stokes et d'un nombreux personnel, était autorisé à poursuivre les investigations les plus minutieuses dans toutes les branches de l'administration. Le ministre des finances particulièrement était autorisé à lui communiquer tous les états, tous les relevés, toutes les statistiques, en un mot tous les renseignements qu'il jugerait utile de demander. Simultanément M. Elliot faisait, soit dans les bureaux des ministères, soit au moyen d'ingénieurs et d'hommes spéciaux qui l'ont accompagné en Égypte, un véritable inventaire du matériel des chemins de fer, des télégraphes, et de toutes les exploitations dont il demande la concession »[152].

La liberté accordée à Cave de mener ses recherches dans un pays où le secret est la règle en matière financière est vue par Outrey comme un indice inquiétant sur la nature des relations anglo-égyptiennes. « En Égypte où les souverains qui se sont succédé ont toujours mis un tel soin à dissimuler leurs ressources que le monde financier n'a jamais pu obtenir la publication d'un budget, (cette ingérence) autorise les plus graves soupçons sur l'état de ses relations politiques avec l'Angleterre »[153], souligne ainsi le diplomate, même s'il se trouve par la suite amené à relativiser la portée de l'enquête britannique, se félicitant que « Cave n'ait pu obtenir l'autorisation de faire des recherches dans la comptabilité du ministère des Finances et (qu')il ait dû se contenter de recevoir communication des relevés et des statistiques préparés par l'administration égyptienne »[154].

---

[151] La correspondance concernant l'Égypte, identifiée aux archives du Crédit foncier, ne couvre pas la période 1875-1876. On sait cependant que des agents de cette banque ou de sa filiale, le Crédit agricole ont effectué des missions d'investigation au Caire au cours de ces deux années. Voir Adolphe Péridon, *Les finances égyptiennes. L'unification de la dette et ses garanties*, Paris : Imprimerie administrative de Paul Dupont, 1876, 56 p.

[152] MAE, CP, Égypte, vol. 57, n° 5, Outrey à Decazes, 22 janvier 1876.

[153] *Ibid.*

[154] MAE, CP, Égypte, vol. 57, n° 9, Outrey à Decazes, 6 février 1876.

La lecture de la correspondance consulaire française révèle par ailleurs les difficultés auxquelles se heurte Outrey lui-même pour transmettre une information « fiable » au Quai d'Orsay. Le diplomate accuse en l'occurrence Ismāʿīl de tirer profit de la rivalité entre financiers par la diffusion aux diverses parties d'informations contradictoires[155]. Les dépêches de l'émissaire s'attachent ainsi à évaluer le degré de sincérité du khédive et à prédire ses actions future à l'aune de l'expérience que le diplomate affirme avoir du caractère d'Ismāʿīl. Très présents dans la correspondance d'Outrey, les lieux communs sur le « despote oriental » – décrit comme « versatile » , « fourbe » et « rusé » – semblent en réalité fonctionner comme un substitut au manque d'informations précises quant aux développements de la situation financière.

2. A la recherche d'un règlement financier : évaluations contradictoires et plans concurrents

En février 1876 paraît le *Cave Report on the Financial Condition of Egypt,* texte qui fait date dans l'histoire financière de ces années. L'historiographie économique en a fait l'une des principales sources pour l'analyse de la situation économique à la veille de la banqueroute ; mais le statut du rapport – celui d'un outil de négociation –, de même que ses conditions de production, ont rarement été pris en compte dans ces travaux.

Ce texte reprend en le détaillant, le contenu des principales communications de Cave au *Foreign Office* au cours de sa mission, laquelle s'achève de manière anticipée[156]. Sur la base des informations obtenues auprès du khédive et de ses principaux ministres, l'expert britannique dresse un bilan général de la situation financière et émet un certain nombre de recommandations pour une issue à la crise. Si le diagnostic dressé par Cave reprend partiellement le lieu commun d'un pays oriental soumis au joug d'un gouvernement despotique, « corrompu », et « extravagant », il s'en écarte également par certains aspects. L'auteur compte en

---

[155] MAE, CP, Égypte, vol. 57, n° 1, Outrey à Decazes, 12 janvier 1876.

[156] Au début du mois de février, alors qu'il est proche d'aboutir à un accord avec le groupe français, Ismāʿīl demande au gouvernement britannique le départ de Cave, arguant des complications provoquées par la mission. Cave quitte l'Égypte quinze jours plus tard. FO 407/7, n° 144, Cave à Derby, 23 février 1876.

effet l'Égypte au rang des pays neufs, dont les embarras financiers seraient liés à la rapidité avec laquelle ont été conduits les travaux publics et autres projets visant à développer le pays. *« Immense sums are expended on unproductive works after the manner of the East, and on productive works carried out in the wrong way, or too soon. This last is a fault which Egypt shares with other new countries, The United States and Canada »*, souligne t-il ainsi[157]. S'appuyant sur les données statistiques qui lui ont été remises, Cave fait l'inventaire des diverses ressources du pays, de leur développement depuis le milieu du siècle et des dépenses engagées par l'État dans ce processus. Il évoque également certaines failles dans les projets de développement menés, mentionnant notamment la gestion défectueuse de secteurs tels les douanes ou les chemins de fer. L'Égypte ne fait cependant pas figure ici d'exception ; elle est comparée, par exemple, à l'Angleterre du point de vue du « gaspillage » auquel aurait donné lieu la mise en place d'un réseau de chemins de fer.

C'est cependant sur les conditions « ruineuses » de constitution de la dette publique que Cave met l'accent, le rapport insistant en particulier sur les « conditions onéreuses » de l'emprunt de 1873 et sur les taux d'intérêts élevés des bons à courte échéance[158] :

> *« The statistics show that the country has made great progress in every way under its present ruler, but, notwithstanding that progress, its present financial position, is (...) very critical. The expenditure, though heavy, would not of itself have produced the present crisis, which may be attributed almost entirely to the ruinous conditions of loans raised for pressing requirements, due in some cases to causes over which the Khedive had little control »* [159].

La mise en regard des ressources financières et des dépenses et charges imposées par la dette conduit l'auteur à préconiser une réévaluation globale de cette dernière. Selon son raisonnement, la plus grande partie des ressources étant déjà gagée et le Trésor égyptien étant dans l'impossibilité de faire face aux intérêts et aux échéances de la dette flottante, seule une opération d'unification et de consolidation des dettes de l'État et *Dā'iras* permettrait une issue à la crise.

---

[157] PP, Egypt, n°7 (1876), n°1, Report by Mr. Cave on the Financial Condition of Egypt, annexé à la dépêche de Cave à Derby, 23 mars 1876.
[158] *Ibid*.
[159] *Ibid*.

L'opération implique, pour les détenteurs des titres des emprunts longs, un nouvel étalement des amortissements (sur 50 ans), avec un maintien du taux d'intérêt à 7% et, pour les tenants de la dette flottante, des accommodements sur les taux et échéances de remboursement des avances. La dernière partie du rapport est consacrée à l'exposé chiffré de l'opération : le montant des dettes comprises dans l'opération est estimé à 72 000 000 £[160] et les revenus publics annuels, à 10 689 070 £. Une partie des dettes *Dā'iras* étant comprise dans l'opération, une proportion correspondante de l'annuité de la dette publique est prise en charge par le domaine privé de la famille khédiviale. À partir 1886, un déficit est prévu en raison de la baisse attendue des revenus de l'impôt foncier (loi de la *muqābala*). Il doit être compensé par l'extension de la superficie des terres imposées et par l'augmentation générale de la productivité, estimée à 10%. L'auteur compte en particulier sur la croissance de la production cotonnière et sur celle, concomitante, des revenus du commerce extérieur. Une condition essentielle pour la réussite du plan réside, selon l'expert, dans la mise en place d'un département de contrôle, placé sous direction britannique[161].

C'est entièrement sur des sources gouvernementales que reposent les évaluations de Cave, un point qui lui sera, par la suite, reproché par les créanciers. Les huit tableaux qui forment les annexes du rapport proviennent des divers départements de l'État et contiennent les principaux indicateurs concernant les finances égyptiennes : budget, superficie des terres cultivées et non cultivées, sommes reçues en vertu de la *muqābala*, revenus des importations et exportations, exportations de coton, dettes de l'État. Cave défend la fiabilité de ces données arguant qu'« on peut difficilement imaginer que des relevés fictifs aient été publiés année après année » [162]. Il critique cependant leur mode d'élaboration, mentionnant notamment le document budgétaire dans lequel on trouve des articles, de

---

[160] Cette somme exclut les emprunts de 1864, 1865 et de 1867. Arrivant à expiration dans les 6 années qui suivent, Cave propose qu'ils soient exclus du plan de consolidation.

[161] PP, Egypt, n°7 (1876), n°1, Report by Mr. Cave on the Financial Condition of Egypt, annexé à la dépêche de Cave à Derby, 23 mars 1876.

[162] *« It has been said that the public accounts, as well as those of the Daira Sanieh, have been made with a view to deceive. It seems possible that an intricate statement may be preferred for the purpose of retaining power in the hands of the Finances Minister, in whose office no European is at present employed, or even allowed to enter. But we can hardly imagine that a designedly fictitious statement would be published year after year (...) »*, *Ibid.*

nature très différente, groupés sous un même chapitre. En ce qui concerne la statistique commerciale, Cave souligne également l'absence d'un système unifié de poids et mesures, ainsi que le caractère incomplet des tableaux qui lui ont été soumis, concluant sur la nécessité d'une réforme de la statistique et de la comptabilité de ce service, dont dépend une partie importante des revenus de l'État[163].

Si les données économiques contenues dans le rapport Cave étaient déjà partiellement connues des cercles financiers et diplomatiques européens, la perspective d'une publication du texte suscite dans un premier temps l'opposition du khédive, qui met en avant le caractère confidentiel des informations adressées à Cave. C'est en réalité moins le principe même d'une publication, que ses conditions, qui sont rejetées par Ismāʿīl. Celui-ci s'oppose, en effet, à ce que le texte soit rendu public avant qu'un accord ait été conclu avec les banquiers français ou britanniques, par crainte que cela ne bloque les négociations en cours[164]. Ses réserves de fond portent, quant à elles, sur la marge trop étroite laissée par le plan Cave à tout dépassement budgétaire éventuel[165]. Les pressions de Londres viennent cependant à bout de ses résistances. Les déclarations faites par Disraëli devant le parlement, renvoyant le refus du khédive à la précarité de la situation financière, produisent un effet négatif sur les marchés financiers ; la publication du rapport s'avère, dans ces conditions, inévitable[166]. Malgré ses réticences initiales, Ismāʿīl se trouve en réalité amené à utiliser ce document comme appui dans les négociations, qui se poursuivent au cours des semaines suivantes.

Les propositions de Cave, allant dans le sens d'une consolidation de la dette, trouvent l'appui des financiers britanniques, qui détiennent des parts dans les emprunts publics, en particulier ceux de 1864, 1865 et 1867. Cependant, à Londres aucun groupe financier ne se constitue pour opérer l'unification et la conversion de la dette. Rivers Wilson, contrôleur général de la *National Debt Office* britannique, arrive au Caire au lendemain de la mission Cave, pour y exercer la fonction

---

[163] *Ibid.*

[164] FO 407/7, n° 177, Stanton à Derby, 22 mars 1876 ; FO 407/7, n° 192, communiqué du khédive, annexé à la dépêche adressée par Stanton à Derby, 29 mars 1876.

[165] Rivers Wilson, *Chapters from My Official Life*, London : Edward Arnold, 1916, p. 90.

[166] Hansard, HC, Debate, vol. 228, c.480, 23 mars 1876 ; FO 407/7, Stanton à Derby, n° 188, 31 mars 1876.

de conseiller au ministère des Finances. Au cours des mois de mars et d'avril 1876, il multiplie les contacts avec des banques de Londres, et laisse Ismāʿīl espérer un accord avec elles sur la base du projet Cave[167]. Ses efforts n'aboutissent cependant pas. Si, à l'inverse, le plan Cave est dans un premier temps rejeté par les Français, dans la mesure où il réserve un traitement moins favorable à la dette de court terme dans laquelle sont massivement engagées les banques parisiennes, ces dernières se trouvent, en dernière instance, forcées de l'admettre comme base des négociations. Le gouvernement khédivial décide le 7 avril une cessation partielle des paiements, en suspendant pour trois mois le règlement de la dette flottante. En parallèle, Ismāʿīl s'appuie sur les estimations financières produites par Cave pour démontrer l'impossibilité d'un règlement prioritaire de la dette de court terme, comme le souhaitaient les banques parisiennes [168].

Le rapport Cave devient ainsi une référence incontournable, à l'aune de laquelle sont évaluées les différentes propositions financières. Les chiffres qui y sont exposés résultent de la seule investigation financière officielle conduite par un expert européen réputé ; ils sont dotés, à ce titre, d'une autorité qui peut difficilement être contestée par les agents des banques françaises. Ces derniers se trouvent contraints de les endosser en partie, même s'ils expriment des réserves quant à leur exactitude. Dans un fascicule, résumant les détails de l'opération que les banquiers français concluent avec le gouvernement khédivial, le représentant du Crédit agricole, Adolphe Péridon, note ainsi :

> « Je prends pour base de démonstration les chiffres du rapport de M. Cave, le seul document jusqu'à ce jour, qui soit revêtu de l'autorité d'un nom considérable, me proposant d'établir que, même avec ces chiffres en recettes et en dépenses, le gouvernement égyptien est complètement en mesure de faire face au service de sa dette (….). Cependant, je fais toutes réserves au sujet de ces chiffres ; je n'hésite pas en effet à déclarer, tout d'abord que mes recherches personnelles m'ont démontré que les revenus de l'Égypte sont supérieurs à ceux signalés dans ce rapport, et que, si j'admets ces chiffres comme base de démonstration, c'est uniquement afin d'éviter que ceux que je pourrais énoncer, d'après mes propres recherches, soient contestés »[169].

---

[167] FO 407/7, n° 25, Stanton à Derby, 21 mars 1876 ; FO 407/7, n° 32, Stanton à Derby, 6 avril 1876 ; Wilson, *Chapters, op. cit.,* p. 87-89.

[168] MAE, CP, Égypte, vol. 57, (sans numéro), Outrey à Decazes, 3 avril 1876 ; MAE, CP, Égypte, vol. 57, n°32, Outrey à Decazes, 9 avril 1876.

[169] Adolphe Péridon, *Les finances égyptiennes, op. cit*., p. 4.

C'est sur la base du projet de consolidation exposé dans le rapport Cave que s'établit, *in fine*, l'accord entre le gouvernement et le « grand syndicat » [170]. En vertu du décret du 7 mai, toutes les dettes, consolidées ou flottantes du gouvernement et de la *Dā'ira saniyya* sont unifiées en une seule dette générale, remboursable en 65 ans, et portant 7% d'intérêt[171]. Une situation particulière est faite, en guise de compensation, à certaines catégories de créanciers, notamment les porteurs de la dette flottante, et les détenteurs des emprunts de 1864, 1865, 1867[172]. Sont appliqués à la nouvelle dette unifiée, les revenus précédemment réservés aux divers emprunts : il s'agit du produit de certaines provinces[173], des octrois du Caire et d'Alexandrie, des douanes, des chemins de fer, des tabacs, du sel, du fermage de Maṭariyya, des écluses, des droits de navigation sur le Nil et du pont Qaṣr al-Nīl. Le paiement du taux d'intérêt de la dette est assuré par deux coupons annuels, fixés au 15 janvier et au 15 juillet. Un autre décret, daté du 2 mai, met en place une caisse spéciale, chargée de recevoir les fonds affectés au service de la dette, et de veiller à ce que ces revenus parviennent à leur destination[174].

Si les deux contrats de mai suivent dans leurs grandes lignes, le projet Cave, ils s'en écartent cependant sur un point crucial. Le plan adopté est basé sur l'estimation proposée par Cave des ressources financières du gouvernement égyp-

---

[170] Les principaux membres du consortium qui se forme en vue de l'opération sont le Comptoir d'escompte, le Crédit foncier, le Crédit agricole, et l'*Anglo-Egyptian Bank*. Y prennent également part la Société générale, le Crédit industriel et commercial, la Société des dépôts, la Société algérienne, Paribas, la Banque de Constantinople, la Banque française et italienne, Oppeinheim-Alberti, Seillère, Pillet-Will, Marcuard, Heine, Camondo et Donon, Aubry, Gautier et Cie. Le comité de direction du syndicat comprend Edouard Hentsch, Pillet-Will, Joubert, Brötemann, Camondo et Oppeinheim. Bouvier, « Les intérêts financiers », *art. cité,* p. 93-94.

[171] Décret du 7 mai 1876. Philippe Gelat, *Répertoire général annoté de la législation et de l'administration égyptiennes*, 1848-1808, vol. 2, Alexandrie : Imprimerie J. C. Lagoudakis, p. 81-83.

[172] On délivre aux porteurs de la dette flottante les titres de la dette générale à 80% de leur valeur nominale, c'est-à dire que pour 80 titres initiaux, ils obtiennent 100 titres nouveaux de la même valeur. Cette mesure vise, selon le décret, à les compenser du fait que le règlement de leurs bons se trouve étalé sur une longue durée, et à équilibrer ainsi leurs droits avec ceux des porteurs de titres d'emprunts. Quant aux détenteurs des emprunts de 1864, 1865 et 1867, pour les compenser du prolongement plus marqué pour eux du délai d'amortissement, ils reçoivent, pour 95 des titres anciens, 100 titres nouveaux de valeur égale. Décret du 25 mai 1876. Gelat, *Répertoire de la législation et de l'administration égyptiennes*, vol. 2, *op. cit.,* p. 83-85.

[173] Au niveau administratif, L'Égypte est divisée en 14 *mudīriyyas* (provinces) et 8 villes ayant le statut de *muḥāfaẓas* (gouvernorats). Les *mudīriyyas* dont le revenu est affecté au service de la dette sont celles de Gharbiyya, Minūfiyya, Buḥayra, et Aṣyūṭ.

[174] Décret du 2 mai 1876. Philippe Gelat, *Répertoire de la législation et de l'administration égyptiennes*, vol. 2, *op. cit.,* p. 74-76.

tien ; mais il contient une évaluation du montant global de la dette supérieur à celui calculé par l'expert britannique. Loin de constituer une question uniquement technique, l'évaluation du montant de la dette dépend en réalité du traitement réservé aux différentes catégories de créanciers. De 77 500 000 £[175] – montant estimé par Cave –, la dette passe à 91 000 000 £, selon l'évaluation produite par les banques parisiennes. Cette différence d'estimation devient l'objet de nouvelles contestations. Le *Foreign Office* et les banquiers britanniques protestent contre le chiffre, jugé trop élevé, de la dette unifiée et renvoient cette augmentation à la bonification préférentielle offerte aux porteurs de la dette flottante, détenue en grande partie par les banques françaises. Ils jugent par ailleurs insuffisante la compensation accordée aux créanciers des emprunts de 1864, 1865 et 1867[176]. Opposés aux conditions d'unification de la dette, les Britanniques font échouer l'opération. Le gouvernement s'abstient de désigner un membre pour la future Caisse de la dette, tandis que le marché financier de Londres refuse la cote aux obligations de la dette unifiée. L'échange des anciens titres par les nouveaux ne s'effectue pas au *Stock Exchange*. Face à l'impossibilité de réunir les capitaux nécessaires à la conversion, le « grand syndicat » se trouve contraint à trouver un compromis avec les financiers britanniques. À l'été 1876, deux négociateurs sont désignés à cet effet par les places de Paris et de Londres : Edmond Joubert, de la Banque de Paris et des Pays-Bas, du côté français et George Goschen, de la banque Frühling et Goschen du côté britannique. Représentant du *Council of Foreign Bondholders*[177], Goschen est également un député libéral et un ancien ministre[178].

---

[175] Ce chiffre correspond au montant des dettes comprises dans le plan Cave, estimé à 72 000 000 £, auquel s'ajoute le montant des trois emprunts courts (1864, 1865, 1867), ainsi que certaines dépenses engagées par le gouvernement égyptien dans la guerre d'Abyssinie.

[176] DWQ, UMA, 5013-004529, Wilson à Sharīf, 30 avril 1876 ; FO 407/9, n° 97, Derby à Stanton, 11 mai 1876 ; FO 407/9, n° 103, Frühling et Goschen à Derby, 12 mai 1876 ; FO 407/9, n°110, Banque impériale ottomane à Derby, 18 mai 1876.

[177] Le *Council of Foreign Bondholders* est créé à Londres en 1868 pour défendre les intérêts des porteurs britanniques de titres étrangers.

[178] Pour une biographie de Goschen, voir notamment Thomas Spinner, *George Joachim Goschen : The Tranformation of a Victorian Liberal*, Cambridge : Cambridge University Press, 1973, 263 p.

Figure 1 – Estimations de la dette publique égyptienne selon le plan Cave et selon le Groupe de Paris (en £)

	Évaluation Cave	Évaluation du Groupe de Paris
Emprunts longs	50 600 000	50 300 000
Emprunts courts (1864, 1865, 1867)	4 700 000	4 500 000
Dette flottante	21 200 000	26 700 000
Guerre d'Abyssinie	1 000 000	-------
Coût de l'opération	------	7 000 000
Frais supplémentaires	------	2 500 000
Total	77 500 000	91 000 000

Initialement conçue comme une mission d'information et de négociation, la mission Goshen-Joubert n'entreprend, dans les faits, que très peu de nouvelles investigations sur place. C'est dans les capitales européennes que se déroule la plus grande partie des discussions, l'objectif étant de sceller un compromis entre créanciers britanniques et français ; les deux banquiers n'arrivent au Caire qu'au mois d'octobre 1876, avec une série de propositions financières qu'ils entendent imposer au khédive. Les modifications qu'ils proposent portent sur le traitement réservé aux différentes catégories de créanciers, sans toucher fondamentalement à l'évaluation de la situation financière. Au cours du mois qu'ils passent au Caire, Goschen et Joubert se contentent ainsi de mettre à jour les données obtenues successivement par Cave et Wilson, à la lumière des nouveaux documents fournis par le ministère des Finances[179]. En dépit des doutes qu'elles suscitent, les statistiques remises par le gouvernement sont intégrées, telles quelles, dans les calculs des banquiers, sans faire l'objet d'un examen approfondi, les deux banquiers invoquant « le manque de temps ». Les discussions se cristallisent en réalité autour d'un seul document, celui du budget de 1877. Goschen et Joubert protestent contre l'augmentation des prévisions de dépenses de la somme de 4 000 000 £, chiffre donné par le gouvernement à Cave et Wilson, à 5 000 000 £, augmentation

[179] Ces documents comprennent notamment les recettes des administrations dont les revenus sont affectés à la dette, les prévisions budgétaires pour l'année 1877, une série de tableaux concernant les paiements issus de la *muqābala* et une liste à jour des dettes de l'État. DWQ, UMA, 5013-004530, Sharīf à Goschen et Joubert. Lettres du 23 octobre, 26 octobre et 27 octobre 1876.

justifiée du côté égyptien par la nécessité de financer certains travaux publics[180]. Quant aux prévisions de recettes établies par les deux banquiers, elle se basent sur les réalisations financières effectives des trois années précédentes, inscrites dans les états remis par le gouvernement[181].

La collaboration concertée qui s'établit entre les représentants des créanciers et le personnel diplomatique leur permet d'exercer une pression d'autant plus forte sur le gouvernement khédivial. Avant son arrivée en Égypte, Goschen est en communication avec Derby et le chancelier de l'Échiquier, Stafford Northcote. Le consul britannique, Henry Vivian a pour instructions d'appuyer de manière officieuse les démarches du banquier au Caire[182] ; le Quai d'Orsay évoque, pour sa part, un « soutien moral » aux efforts de Joubert[183]. La lecture croisée des échanges consulaires fait cependant apparaître un soutien plus franc et appuyé du côté français, le *Foreign Office* adoptant une attitude quelque peu plus réservée[184].

Si les arrangements de mai étaient basés sur un fusionnement des emprunts privés de la famille khédiviale et des emprunts d'État en une seule dette publique, le décret promulgué le 18 novembre, à l'issue des négociations avec Goschen et Joubert, repose au contraire sur un fractionnement de la dette unifiée. Les dettes des *Dā'iras* sont séparées de celles de l'État et exclues du plan de consolidation, la position exceptionnelle faite par les tribunaux mixtes aux créanciers des *Dā'iras* leur permettant, en effet, de réclamer le remboursement intégral de leurs créances[185]. Les dettes d'État sont à leur tour divisées en trois catégories : les emprunts à court terme, émis par Frühling et Goschen (1864, 1865 et 1867), sont exclus de la conversion et retrouvent leurs taux d'intérêt initiaux ; de nouvelles obligations dites « privilégiées » sont créées, au taux de 5%, dont le service est as-

---

[180] DWQ, UMA, 5013-004529, Goschen et Joubert au khédive, 31 octobre 1876.

[181] FO 407/9, n°267, Vivian à Derby, 5 septembre 1877.

[182] FO 407/9, n° 160, Vivian à Derby, 15 octobre 1876.

[183] MAE, CP, Égypte, vol. 58, n° 4, Des Michels à Decazes, 25 octobre 1876.

[184] Cette différence est soulignée par les deux consuls. FO 407/9, n° 160, Vivian à Derby, 15 octobre 1876 ; MAE, CP, vol. 58, (sans numéro), Des Michels à Decazes, 9 novembre 1876.

[185] Les dettes de la *Dā'ira saniyya* seront réglées en vertu du contrat conclu le 12 juillet 1877 entre Goschen et Joubert, d'une part, et le directeur général de cette *Dā'ira*, de l'autre. Le contrat sépare de manière définitive les dettes de la *Dā'ira* de la dette publique de l'État. On considère ces dettes comme des dettes personnelles du khédive qui doivent être réglées sur les revenus de son patrimoine, ou à défaut, sur sa liste civile. Un autre contrat, en date du 13 juillet de la même année, traite des dettes de la *Dā'ira khāṣṣa*. Haekal, *La dette publique, op. cit*., p. 83-85.

suré par les revenus des chemins de fer et du port d'Alexandrie, placés sous administration européenne. Enfin, une nouvelle dette unifiée, réduite à un montant de 59 millions de livres sterling est créée, portant un intérêt de 6%, et non plus de 7%[186]. Le décret de novembre fait par ailleurs perdre aux porteurs de la dette flottante les avantages qu'ils avaient acquis quelques mois plus tôt. Leurs bons sont échangés contre les nouveaux titres de la dette unifiée, amortissable en 65 ans[187].

Si une issue est ainsi trouvée, à l'automne 1876, aux désaccords entre banquiers français et britanniques, les doutes persistent quant aux chances de réussite des nouveaux arrangements, dans un contexte de détérioration continue de la situation financière et d'incertitude croissante concernant l'évaluation des ressources du pays. Au moment même où sont opérées l'unification et la consolidation de la dette, le Trésor se trouve contraint de recourir à de nouvelles avances, conduisant à l'accumulation d'une nouvelle dette flottante. Par ailleurs, les versements effectués par les administrations dont les revenus sont affectés à la dette s'avèrent inférieures aux sommes requises. Cette situation provoque les premières remises en question des résultats des missions Cave et Goschen-Joubert. Les critiques portent principalement sur le rapport de dépendance des experts vis-à-vis du khédive et de ses ministres, pour l'obtention des données financières. À l'été 1876, Cave est interpellé à la Chambre des communes sur les méthodes et les résultats de ses investigations. Il est notamment accusé d'avoir revêtu de son autorité des informations qu'il n'a obtenu que de seconde main, et d'avoir, par ce biais, « indûment soutenu le crédit de l'Égypte, » en ouvrant les marchés financiers au khédive[188].

Les critiques, soulevées dès le mois de décembre, au sein du *Council of Foreign Bondholders*, portent également sur la fiabilité des estimations financières à la base des remaniements opérés par Goschen et Joubert. L'insuffisance des revenus versés à la Caisse de la dette et la persistance des difficultés financières du gouvernement égyptien paraissent incompatibles avec les chiffres

---

[186] 1% est réservé, jusqu'en 1886, à l'amortissement.

[187] Décret du 18 novembre 1876. Gelat, *Répertoire de la législation et de l'administration égyptiennes*, vol. 2, *op. cit.,* p. 85-91.

[188] DWQ, UMA, 5013-004529, Discours du très honorable Stephen Cave, membre du parlement (Payeur Général), sur sa mission en Égypte, Chambre des communes, 5 août 1876.

affichés par les deux banquiers, comme représentant les ressources du Trésor[189]. Si Goschen est amené à admettre certaines contradictions dans les comptes officiels qui lui ont été soumis, soulignant « l'extrême difficulté que l'on rencontre, lorsque l'on cherche à dégager la vérité au milieu des documents où se trouvent beaucoup de contradictions », il tente cependant de démontrer la validité des résultats auxquels a abouti la mission. Selon lui, les contradictions relevées seraient la preuve d'une sous-estimation des ressources fiscales de l'Égypte plutôt que de leur surestimation[190].

Finalement, l'année 1876 semble se clore sur une situation d'incertitude, similaire à celle qui avait précédé la première mission d'enquête européenne sur les finances de l'Égypte, un an plus tôt. Mettant en jeu les intérêts concurrents des diverses parties, les évaluations successives de la situation financière restent contestées, et les relations de confiance desquelles elles dépendent, fragiles.

III – La mise en place d'un contrôle comptable et son détournement

1. La Caisse de la dette publique : les expériences ottomane et tunisienne

En parallèle aux plans de restructuration de la dette, la recherche d'un règlement international de la question égyptienne engage un débat sur l'établissement d'une surveillance sur les finances et les comptes de l'État. Celle-ci est énoncée comme condition à la reprise de nouveaux emprunts ; l'intervention européenne dans le contrôle des comptes publics – élément central de la maîtrise du territoire – soulève, dans le même temps, un enjeu de souveraineté. C'est dans les nouveaux rapports de force qui se négocient entre l'État et ses créanciers, que sont envisagées les modifications dans la gestion des comptes publics[191].

---

[189] George Goschen, *Dette de l'Égypte. Mission du Tr. Honorable G.J. Goschen, membre du parlement anglais*, Paris : A. Chaix, 1876, 59 p.

[190] Sa démonstration se fonde sur une comparaison des prévisions budgétaires avec d'autres documents financiers, comparaison qui révèlerait, selon Goschen, l'omission de certaines sommes de ces états, notamment une partie des revenus de l'impôt foncier ainsi que les revenus du Soudan. *Ibid.*, p.13.

[191] La nécessité de mettre en relation les réformes comptables adoptées avec le type de rapport établi avec le pourvoyeur de crédit a été soulignée par Legay et Dubet dans leur ouvrage sur l'histoire de la comptabilité publique en Europe. Dubet et Legay (dir.), *La comptabilité publique en Europe,*

L'analyse des premières formes de contrôle financier sur l'Égypte apporte par ailleurs un éclairage intéressant sur la circulation des modèles de gestion financière au sein de l'espace impérial. Dans les débats qui accompagnent la mise en place des missions financières européennes, les expériences ottomane et tunisienne font figure de références centrales. Ces deux États connaissent à partir des années 1850, des niveaux d'endettement externe élevés, avec la mise en place concomitante de diverses formes de contrôle européen sur leurs finances. La mise sous-tutelle des finances de la Tunisie fait suite à la suspension des paiements sur la dette extérieure en 1866-1867. Occupant une position hégémonique à Tunis, la France joue un rôle prépondérant dans les négociations qui mènent à l'établissement de la commission financière internationale en 1868. Institution mixte, composée de représentants des créanciers, de fonctionnaires locaux et d'experts financiers français, la commission est chargée de constater l'état des ressources et dettes de la Régence, de percevoir la totalité des revenus de l'État et d'élaborer le budget[192].

Dans le cas ottoman, le recours au crédit étranger s'accompagne de tentatives sporadiques et souvent infructueuses de mise en place de mécanismes de surveillance financière. L'émission, en 1855, d'un emprunt garanti par la France et la Grande-Bretagne est suivie par la création d'une commission de contrôle composée de représentants des deux gouvernements. Les premières investigations financières menées par les agents de banques et experts européens voient le jour au cours de la même période. Si ces instances se montrent assez vite inopérantes, la croissance rapide de la dette extérieure et l'échec partiel des réformes financières conduisent, quelques années plus tard, à la mise en place de la BIO comme banque d'État[193]. Cette institution joue en partie le rôle d'intermédiaire financier du gouvernement ottoman, lui permettant d'obtenir de nouveaux emprunts à des taux d'intérêt modérés. En tant que banque privée, formée de capitaux britanniques et français, elle s'efforce, parallèlement, d'exercer un contrôle sur son

---

op. cit., 2011, p. 11-12. Voir aussi Grenier, « La longue durée des dettes publique : l'Europe et les autres », *art. cité,* p. 12.

[192] Ganiage, *Les origines du protectorat français*, *op. cit*., p. 338-368.

[193] Eldem, "Ottoman Financial Integration", *art. cité*, p. 431-445 ; du même auteur, "The Imperial Ottoman Bank", *art. cité*, p. 50-60 ; Blaisdell, *European Financial Control, op. cit*., p. 29-45.

client[194] : perception directe d'une partie des revenus publics, surveillance de l'usage des fonds issus des emprunts, intervention dans l'élaboration du budget, etc. La BIO se trouve cependant marginalisée à mesure que s'aggrave la situation financière de l'Empire. Si elle réussit, avec les accords de Paris de 1875, à imposer certaines mesures visant à un contrôle financier plus strict, la cessation des paiements de la dette vient interrompre l'application de ces mesures. À partir de 1876, la plus grande partie des ressources de l'Empire est absorbée par l'effort de guerre ; ayant perdu tout rôle dans la gestion des revenus de l'État et de ses dépenses, la BIO ne remplit à cette date qu'une fonction partielle de surveillance des comptes publics[195].

La crise égyptienne arrive à son paroxysme quelques mois seulement après la banqueroute ottomane. Aussi, la gestion de la dette turque et ses échecs sont-ils constamment convoqués dans les discussions autour du contrôle financier. La commission de Tunis constitue un autre point de référence, qui inspire dans une large mesure les projets français. C'est à la fois le statut gouvernemental ou privé du contrôle financier, et la forme qu'il doit prendre – cession aux créanciers des sources de revenus allouées à la dette, gestion directe des administrations affectées, ou encore mise en place d'une surveillance comptable – qui sont discutés en référence aux modèles turc et tunisien.

2. Réception des fonds et surveillance des comptes : les modalités du contrôle financier

Au cours des années 1875-1876, les projets de surveillance financière évoluent en parallèle aux plans de règlement de la dette. Les banquiers britanniques, représentés par Elliot, envisagent dans un premier temps une gestion directe des chemins de fer et autre capitaux cédés par l'État, en garantie de l'emprunt. Cette possibilité est cependant rapidement écartée pour des raisons à la fois politiques et financières. La cession à des financiers britanniques de secteurs clés tel que les chemins de fer ou les ports, est jugée inacceptable au Caire, et elle suscite

---

[194] Clay, *Gold for the Sultan*, *op. cit.*, p. 87- 132.
[195] *Ibid.*, p. 271-278.

l'opposition du Quai d'Orsay[196]. Par ailleurs, le plan initial de prise en charge de la dette flottante laisse place à celui d'une unification et d'une consolidation de la dette et le type de contrôle envisagé évolue, de même, dans le sens d'un dispositif de surveillance au sein du ministère des Finances. Dans son « *Memorandum on the Financial Position of Egypt, and on Measures for Restoring its Credit* », Cave pose ainsi comme condition à la réussite du plan de consolidation, que des agents désignés par le gouvernement britannique exercent un contrôle sur l'administration financière, de telle sorte qu'aucun emprunt ne puisse être contracté sans leur autorisation préalable[197]. Dans son rapport final, il précise ses propositions, suggérant la création d'un département de contrôle, sous direction britannique, qui recevrait directement les principales branches du revenu et contrôlerait l'endettement public[198].

Les discussions avec la partie française portent, quant à elles, sur la création d'une banque d'État, dans le cadre d'un grand emprunt visant à l'extinction de la dette flottante. Cette institution serait chargée de l'émission de billets et des services courants du Trésor, recevrait les revenus assignés à la dette et exercerait un contrôle sur l'administration financière. Si l'idée d'une telle institution s'inspire directement de l'expérience turque, les négociateurs français ne souhaitent cependant pas une simple reproduction en Égypte du modèle de la BIO. Ils soulignent l'impuissance de cette institution, face aux détournements des revenus affectés à la dette, et renvoient cette incapacité à l'absence d'attache diplomatique [199] ; au contraire, le succès de la commission de Tunis est renvoyé à la protection dont elle bénéficiait de la part des puissances européennes. Soutenu par le Quai d'Orsay, Jules Pastré exige ainsi la création d'une commission de contrôle sur les comptes publics, directement nommée par les gouvernements européens, et qui siègerait auprès de la nouvelle banque[200]. C'est dans ce cadre qu'arrive en mission

---

[196] MAE, CP, Égypte, vol. 57, n°2, Outrey à Decazes, 15 janvier 1876 ; MAE, CP, Égypte, vol. 57, n° 13, Outrey à Decazes, 12 février 1876.

[197] FO 407/7, n°54, Memorandum on the Financial Position of Egypt, and on Measures for Restoring its Credit, annexé à la dépêche de Cave à Derby, 15 janvier 1876.

[198] PP, Egypt, n°7 (1876), n°1, Report by Mr. Cave on the Financial Condition of Egypt, annexé à la dépêche de Cave à Derby, 23 mars 1876.

[199] FO 407/7, n° 108, Lord Lyons à Derby, 14 février 1876.

[200] MAE, CP, Égypte, vol. 57, n° 23, Outrey à Decazes, 27 février 1876.

au Caire Victor Villet, figure centrale de la commission financière de Tunis[201]. Mais l'émissaire français est tenu à l'écart par le khédive, qui s'oppose à la reproduction au Caire du dispositif de contrôle tunisien, faisant valoir ses droits souverains et ses devoirs envers la Porte[202]. Les projets français ne sont par ailleurs pas favorablement accueillis à Londres, où l'on souhaite éviter toute implication diplomatique directe dans les arrangements entre le gouvernement égyptien et ses créanciers[203].

Outre la question du statut de la nouvelle institution, c'est la nature même du contrôle financier qui suscite des désaccords. Et si l'idée d'une banque est progressivement abandonnée au profit d'une caisse spéciale qui serait chargée du service de la dette et à la gestion de laquelle participeraient un certain nombre de puissances européennes[204], les débats se cristallisent autour des prérogatives de la nouvelle institution, en particulier en ce qui concerne la surveillance comptable. Le projet initial, élaboré par le gouvernement khédivial, limite le rôle de la caisse à la réception des sommes nécessaires pour couvrir l'intérêt et l'amortissement de la dette, le khédive s'engageant par ailleurs à n'émettre aucun bon du Trésor et à ne contracter aucun emprunt, sans l'autorisation des commissaires[205]. Ce texte est cependant rejeté par les négociateurs français, les contre-propositions de Villet visant à la mise en place d'une surveillance de la comptabilité des services dont les revenus sont affectés à la dette, similaire à celle établie quelques années plus tôt à Tunis[206]. La rédaction d'un nouveau texte est alors confiée à l'économiste italien Antonio Scialoja. Cet ancien ministre des Finances en Italie, connu pour ses travaux sur le budget et la monnaie, est engagé par le khédive en 1876, au titre de

---

[201] Inspecteur général des Finances et directeur du mouvement des fonds, Victor Villet est détaché en mission en Tunisie (1869-1874), avant d'être chargé de mission en Égypte de mars à septembre 1876. Ganiage, *Les origines du protectorat, op. cit*., p. 370.

[202] MAE, CP, Égypte, vol. 57, n° 30, Outrey à Decazes, 31 mars 1876.

[203] FO 407/7, n° 120, Derby à Lyons, 19 février 1876.

[204] MAE, CP, Égypte, vol. 57, (sans numéro), Outrey à Decazes, 20 mars 1876 ; MAE, CP, Égypte, (sans numéro), Outrey à Decazes, 5 avril 1876.

[205] MAE, CP, Égypte, vol. 57, (sans numéro), Projet de décret pour la création d'une Caisse de la dette publique, annexé à la dépêche d'Outrey à Decazes, n° 39, 29 avril 1876.

[206] MAE, CP, Égypte, vol. 57, n°39, Victor Villet, Observations sur le projet de création d'une Caisse d'amortissement, annexé à la dépêche d'Outrey à Decazes, 29 avril 1876.

conseiller financier[207]. Le texte qu'il rédige représente une sorte de compromis entre les propositions françaises et égyptiennes : il accorde à la nouvelle caisse le droit d'encaisser directement les revenus affectés, sans l'intermédiaire du Trésor égyptien et oblige les administrations concernées à envoyer mensuellement des états de leurs recouvrements et de leurs versements à la caisse de la dette. En cas d'insuffisance des revenus affectés, l'écart serait comblé par la caisse centrale du Trésor[208].

Si de nouvelles réserves sont émises du côté français, Scialoja n'ayant « accordé aux commissaires aucun moyen de vérifier la sincérité des comptes qui seront présentés par les percepteurs des revenus affectés à la dette générale »[209], le projet est cependant adopté. Le décret du 2 mai 1876 donne naissance à la Caisse de la dette publique, à laquelle est confiée la gestion des fonds ainsi que « la tutelle des garanties de la dette »[210]. Issue des accords financiers entre l'Égypte et ses créanciers, la nouvelle institution est garantie par les puissances européennes, qui participent à la désignation de ses quatre commissaires-directeurs. Le choix se porte, notons-le, sur des experts et diplomates n'ayant aucune connaissance du pays : Ernest de Blignères est ancien préfet et inspecteur des finances françaises, Baravelli est inspecteur général des finances italiennes, et Kremer, conseiller aulique au ministère des Affaires étrangères à Vienne. Le commissaire britannique n'est désigné que plusieurs mois plus tard, lorsqu'un compromis est trouvé entre banquiers de Londres et de Paris. Cependant, en raison du refus du gouvernement britannique d'engager sa responsabilité, le choix du commissaire est confié au négociateur des accords, Goschen : il se porte sur Evelyn Baring - futur Lord Cromer – qui est issu à la fois des milieux de la finance et de l'administration. Avant son arrivée en Égypte, Baring sert dans l'administration britannique en

---

[207] Ancien professeur d'économie politique à l'Université de Turin, Antonio Scialoja (1817-1877) est notamment l'auteur de *I Principj della economia sociale esposti in ordine ideologico [Principes d'économie sociale exposés dans l'ordre logique des idées],* Naples : Dalla tipographia di gennaro palma, 1840, 379 p. *; I bilanci del Regno di Napoli e degli Stati Sardi con note et confronti [Notes sur les budgets du Royaume de Naples et des Etats de Sardaigne]*, Turin : Societa editrice italiana di M. Guigoni, 1857, 140 p.

[208] MAE, CP, Égypte, vol. 57, n° 41, Projet de décret pour la création d'une Caisse de la dette publique, annexé à la dépêche d'Outrey à Decazes, 6 mai 1876.

[209] MAE, CP, Égypte, vol. 57, n° 41, Outrey à Decazes, 6 mai 1876.

[210] Décret du 2 mai 1876. Philippe Gelat, *Répertoire de la législation et de l'administration égyptiennes*, vol. 2, *op. cit.,* p. 74-76.

Inde, en tant que secrétaire du vice-roi, lord Northbrook. Les Baring Brothers & Co. constituent par ailleurs, à cette époque, l'une des banques d'affaires les plus prestigieuses de Londres[211].

Le service de la dette étant intimement lié à l'état général des finances publiques, une garantie supplémentaire est accordée aux créanciers, par la création d'une instance d'inspection financière. Elle prend d'abord le nom de Conseil supérieur du Trésor : institution mixte composée de membres égyptiens et européens, elle est chargée de l'inspection des caisses de la trésorerie centrale, de la surveillance de l'exécution du budget, et de l'apurement des comptes[212]. Avec les remaniements opérés en novembre par Goschen et Joubert, cette instance est remplacée par le Contrôle général, expression du compromis franco-britannique sur la gestion de la dette égyptienne. Deux contrôleurs généraux, choisis par leurs gouvernements respectifs mais relevant du khédive, sont chargés de prendre part à la direction des services financiers. Le contrôleur de la comptabilité et de la dette publique français a pour mission de surveiller l'exécution des règlements relatifs à la dette publique, de contrôler la comptabilité générale du Trésor et de veiller à la régularité des dépenses gouvernementales. Quant au contrôleur des recettes britannique, il dirige le service de perception des revenus de l'État et a sous son autorité tous les agents de perception. Notons que la mise en place de ce nouveau dispositif entraîne avec elle une modification dans l'organisation de l'administration locale : le service financier des provinces est séparé du service administratif et passe sous l'autorité de percepteurs-généraux, relevant du contrôleur des recettes[213].

---

[211] Notons cependant que la banque Baring Brothers n'est pas engagée dans les affaires égyptiennes. Pour une biographie d'Evelyn Baring voir Roger Owen, *Lord Cromer: Victorian Imperialist, Edwardian Proconsul*, Oxford : Oxford University Press, 2004, 436 p.

[212] Les membres européens du Conseil incluent les commissaires-directeurs de la Caisse de la dette. Les membres égyptiens sont des hauts-fonctionnaires du ministère des Finances : Rustum pacha, Murād Ghālib pacha, Muṣṭafā Wahbī bey, Ibrāhīm Khalīl bey et Mikhā'īl Kaḥīl bey. DWQ, DM, 3003-015232, n°2, *Daftar ṣādir al-ifādāt al-ghayr rasmiyya bi l-idāra al-ʿumūmiyya bi l-māliyya,*, 28 jamādi al-awwal 1293 (20 juin 1876).

[213] La nomination des agents délégués par le ministère des Finances, les *ma'mūrs māliyya*, dans les provinces se fait en vertu du décret du 26 mai 1876. Amīn Sāmī, *Taqwīm al-Nīl [Calendrier du Nil]*, Le Caire : Maṭbaʿat dār al-kutub wa l-wathā'iq al-qawmiyya, 3e édition, vol. 3, 2009, p. 1338-1339.

Du côté britannique, l'on s'abstient, encore une fois de désigner un contrôleur, mais le *Foreign Office* recommande officieusement William Romaine, qui était déjà employé en Égypte, en tant que conseiller du ministre des Finances. Le choix du Quai d'Orsay se porte sur l'ancien ambassadeur à Rome, le baron de Malaret. Les postes de commissaires semblent, dans ces conditions, autant conçus comme des fonctions financières que diplomatiques.

Le Contrôle général et la Caisse de la dette ont généralement été vus comme la première tentative sérieuse de mise en place d'un contrôle comptable, dans une administration financière décrite comme peu rationalisée et dépendant essentiellement de la personne du khédive. Aucune mention n'est faite, dans la littérature, des formes antérieures de contrôle comptable sur lesquelles vient se greffer le nouveau dispositif. Le début des années 1870, marqué par les premiers signes de la crise financière, voit en réalité les premières tentatives de la part du gouvernement khédivial pour améliorer le contrôle de la dépense publique et de la perception des revenus. En témoigne la création en 1871 d'un Conseil de comptabilité (*Majlis al-muḥāsaba*), suivi trois ans plus tard d'un service autonome d'inspection des revenus, le *Dīwān taftīsh al-irādāt*. Le premier voit le jour dans le cadre de la loi de réforme financière qui met en place la *muqābala*, conçue comme un moyen de liquider la dette flottante du gouvernement. La loi contient également des mesures visant à une exécution plus stricte du budget, notamment par la création du *Majlis al-muḥāsaba,* chargé de la révision des budgets et des comptes de l'État ; ses membres sont désignés en partie par le khédive et en partie par la Chambre des délégués (*Majlis shūra al-nuwwāb*)[214].

Quant au *Dīwān taftīsh al-īrādāt*, créé en octobre 1874, il est chargé plus spécifiquement de l'inspection de la comptabilité des revenus des administrations, du contrôle des taux d'imposition foncière et de la surveillance de la perception des revenus indirects[215]. Conçu comme une instance indépendante de contrôle, il est présidé par un haut fonctionnaire de l'administration provinciale, ʿAbd al-Wahhāb bey. Enfin, la révision des comptes est prise en charge, à l'intérieur même du ministère des Finances, par le bureau de comptabilité, qui reçoit des administrations

---

[214] *al-Waqāʾiʿ al-miṣriyya*, n°425, 11 rajab 1288 (26 septembre 1871).
[215] DWQ, MK, 0019-001320, Lā'iḥat dīwān taftīsh al-irādāt, 19 shaʿbān 1291 (1er octobre 1874).

un résumé mensuel détaillé de leurs écritures[216]. Si le fonctionnement effectif de ces institutions reste à ce jour mal connu, il est clair que c'est un système hybride qui émerge de l'articulation entre formes endogènes et exogènes de contrôle comptable. La pierre angulaire du nouveau dispositif de production statistique, qui se greffe sur la comptabilité en place, repose sur les états de recettes et dépenses ; la supervision générale des finances publiques et la rentrée des fonds affectés à la dette sont ainsi assurées par la transmission aux institutions de contrôle d'états statistiques émanant des services administratifs. Comme le souligne le commissaire français, Blignères :

> « Les contrôleurs généraux n'ont fait autre chose que de créer, à côté des bureaux arabes, qui ont été maintenus, d'autres bureaux européens chargés de faire, non pas à vrai dire de la comptabilité, mais de la statistique à l'aide de renseignements fournis par l'administration égyptienne »[217].

La superposition de plusieurs niveaux d'information financière peut être observée jusque dans le fonctionnement interne des services dont les revenus sont alloués à la dette. Aux douanes, en l'occurrence, le nouveau directeur britannique de l'administration, Scrivenor, met en place un nouveau système de comptabilité et de statistique visant à contrôler les recettes et dépenses. Le « bureau européen » se charge ainsi de dresser à titre hebdomadaire, mensuel et annuel, des tableaux statistiques de l'importation et de l'exportation, indiquant la nature, la quantité et la valeur de chaque catégorie de marchandises qui passent par les différents bureaux. Le montant total des droits perçus dans les différents ports figure également dans ces tableaux, et sert de contrôle aux comptes dressés par le personnel local, comptes qui continuent par ailleurs à être dressés indépendamment du nouveau système établi par le contrôle européen ; de telle sorte que « deux système de comptabilité sont en vigueur dans la douane, chacun réclamant un corps spécial d'employés avec le résultat naturel que tout le système de comptabilité est fait deux fois »[218].

---

[216] DWQ, DM, 3003-008712, Jarīdat istiḥqāqāt mustakhdimīn al-māliyya, 2e partie, 1876.

[217] MAE, CP, Égypte, vol. 61, n°52, Rapport de M. de Blignères sur les travaux de la Commission supérieure d'enquête, 17 juin 1878.

[218] FO 407/13, n°1670, Third report of the Custom-house Commission of Inquiry, annexé à la dépêche de Malet à Salisbury, 13 décembre 1879.

3. Les formes de détournement du contrôle financier

Fragiles dès l'origine, les instruments du contrôle financier deviennent, dans les faits, très vite caduques. Le partage opéré, en vertu des accords Goschen-Joubert, entre les fonds assignés au budget et ceux affectés à la dette contribue à une aggravation de la crise, qui se traduit à la fois par un accroissement de la pression fiscale et un détournement des ressources affectées à la dette.

Au cours de l'année 1877, une série d'augmentations d'impôts est adoptée par le Conseil privé du khédive (*al-Majlis al-khusūsī*) et la Chambre des délégués[219]. Une taxe visant à contribuer à l'effort de guerre ottoman en Russie voit le jour en mai ; consistant en un droit supplémentaire de 10% sur les contributions indirectes et d'un impôt additionnel sur la contribution foncière, elle est perçue dans l'ensemble des provinces, y compris celles dont les revenus sont affectés à la dette[220]. Le produit de cette taxe est directement placé dans une caisse spéciale au ministère de la Guerre, sans passer par le ministère des Finances ou les contrôleurs généraux[221]. Le même procédé est suivi quelques mois plus tard lorsque l'impôt foncier est augmenté pour financer certains travaux publics. La somme initialement prévue pour ces travaux avait été rayée du budget, suite aux pressions exercées par Goschen et Joubert pour la réduction du budget des dépenses. S'élevant à 100 000 livres égyptiennes, l'augmentation est répartie sur toutes les provinces (*mudīriyyas*) de Haute et de Basse Égypte. Des instructions formelles sont également données d'inscrire cette surtaxe dans un compte spécial au département de l'Agriculture et de ne pas faire intervenir les percepteurs-généraux dans sa collecte[222]. Ces agents qui relèvent du Contrôle général des recettes, se trouvent

---

[219] Ces deux institutions constituent des organes où sont élaborés et discutés les lois et règlements. Fondé en 1847, le Conseil privé constitue à la fois un organe de législation et de consultation pour le khédive. Composé des ministres et hauts-responsables, il traite de toutes les questions administratives. Quant à la Chambre des délégués, fondée en 1867, elle est dotée d'un rôle consultatif. Nous reviendrons ultérieurement sur son rôle en ce qui concerne les questions financières. Pour un aperçu de ces institutions et plus généralement de l'évolution de la structure administrative en Égypte au cours du 19e siècle, voir Hunter, *Egypt Under the Khedives, op. cit*., p. 35-79.

[220] DWQ, MK, 0019-02008, n°23, Daftar qayd al-qarārāt bi l-majlis al-khuṣuṣī, 28 rabīʿ al-thāni 1294 (12 mai 1877) .

[221] Rapport préliminaire de la commission supérieure d'enquête, in *Règlement de la situation financière du gouvernement égyptien, 1875-1885,* Tome premier, Le Caire : Imprimerie Nationale, 1897, p. 187.

[222] DWQ, MK, 0019-02008, n°28, Daftar qayd al-qarārāt bi l-majlis al-khuṣuṣī, 18 jamādī al-awwal 1894 (31 mai 1877).

en réalité assez vite marginalisés au profit des *mudīrs*, qui maintiennent, dans la pratique, le contrôle des affaires financières des provinces et constituent le principal relais des autorités centrales[223].

Si la multiplication des caisses et des comptabilités parallèles permet de soustraire une partie des recettes et des dépenses à l'action des contrôleurs généraux, elle facilite dans le même temps, l'emprise européenne sur certaines ressources. Le décret du 18 novembre apporte une extension nouvelle à la règle, déjà existante, selon laquelle certaines administrations sont autorisées à déduire leurs dépenses de leurs recettes brutes, sans devoir passer par le ministère des Finances[224] ; il applique notamment cette règle à la nouvelle administration des chemins de fer et du port d'Alexandrie, placée sous administration européenne : il s'agit de la doter, par ce biais, d'une autonomie de gestion financière et de garantir que la totalité de ses revenus soit versée au service de la dette privilégiée. Mais l'aggravation de la pénurie financière en 1877 conduit d'autres services de l'État à recourir, à leur tour, à cette pratique afin d'échapper au contrôle franco-britannique. Le ministre de la justice, Sharīf, se trouve, en l'occurrence, amené à utiliser de manière récurrente les fonds disponibles dans la caisse de son ministère afin de garantir le paiement du personnel – dont un nombre croissant se trouve impayé à la suite des restrictions budgétaires – et ce malgré l'opposition du contrôleur général de la dette et de la comptabilité, Malaret[225].

L'écart se creuse ainsi progressivement entre les prévisions contenues dans les décrets de 1876 et la réalité des revenus de la Caisse de la dette[226]. Les commissaires ne parviennent cependant pas à tracer l'origine de ces déficits, n'étant pas en mesure d'instaurer un contrôle sur les comptes publics. Les administrations et

---

[223] FO 633/2, Baring à Goschen, 22 février 1878. Voir aussi Jirjis Ḥunayn, *al-Aṭyān wa l-ḍarā'ib fī l-quṭr al-miṣrī, [La terre et les impôts en Égypte]*, Le Caire : al-Maṭbaʿa al-amīriyya, 1904, p. 27.

[224] Les budgets, prévus par ce décret, ne comprennent pas les dépenses de certaines administrations qui, à cette date, appliquent cette règle, telles l'administration des postes, celle des phares, des eaux d'Alexandrie, et l'Hôtel des monnaies. Rapport préliminaire de la commission supérieure d'enquête, in *Règlement de la situation financière, op. cit*., p. 248

[225] DWQ, SD, 5007- 004624, Commission supérieure d'enquête. Interrogatoire de M. le Baron de Malaret, 30 avril 1878.

[226] *Compte rendu des travaux de la Commission de la caisse spéciale de la dette publique d'Égypte du 15 janvier 1877 au 31 janvier 1878*, Le Caire : Typographie française Delbos-Demouret et Cie, 1878, p. 25-26.

provinces affectées s'abstiennent dans un premier temps de transmettre des états de leurs recettes et dépenses à la Caisse de la dette, la privant ainsi de tout moyen de contrôle sur leur comptabilité[227]. Les pressions exercées par les commissaires, et qui s'intensifient à mesure que les déficits des revenus de la Caisse s'aggravent, obligent finalement les administrations à produire leurs tableaux mensuels[228]. Mais la compilation de ces données statistiques n'est accompagnée d'aucune surveillance du travail de comptabilité sur les lieux mêmes où ces données sont produites. Comme le notent les commissaires dans leur rapport annuel de 1876 :

> « Une vérification minutieuse des comptes de toutes les administrations affectées et de ceux du Ministère même, permettrait seule d'apprécier de quelle somme exacte ces détournements ont atténué les recettes de la Caisse. Le droit d'opérer ces vérifications n'a pas été donné par le Décret du 2 mai aux Commissaires de la Dette, et d'ailleurs, dans l'état actuel de l'organisation de leurs services, ils n'auraient pas les moyens matériels d'y procéder utilement »[229].

Conçu comme un simple complément à la Caisse de la dette, le Contrôle général ne dispose pas, quant à lui, des moyens d'exercer une surveillance comptable effective. Le contrôleur de la dette et de la comptabilité, Malaret, renonce assez vite à cette mission. Ancien diplomate, sans compétences particulières en matière de comptabilité[230], il est assisté par un nombre limité d'employés européens. Ce personnel est mobilisé, en priorité, pour des questions liées à la gestion de la dette ; il ne connait pas l'arabe, et n'est pas familier du système de comptabilité utilisé par l'administration égyptienne[231]. Quant au contrôleur des recettes, Romaine, il ne reçoit des administrations que des états résumés indiquant le total de leurs recettes par nature, et non pas le relevé exact de leur comptabilité, qui est

---

[227] *Ibid*., p. 8 ; *Compte rendu des travaux de la Commission de la caisse spéciale de la dette publique d'Égypte du 10 juin 1876 au 10 janvier 1877*, Le Caire : Typographie française Delbos-Demouret et Cie, 1877, p. 5-6.

[228] C'est par le recours aux tribunaux mixtes, qu'ils parviennent à obtenir la transmission des tableaux. *Compte rendu des travaux de la Commission de la caisse spéciale de la dette publique d'Égypte du 15 janvier 1877 au 31 janvier 1878, op. cit*., p. 63-66.

[229] *Compte rendu des travaux de la Commission de la caisse spéciale de la dette publique d'Égypte du 10 juin 1876 au 10 janvier 1877*, *op. cit*., p. 9.

[230] Avant son arrivée au Caire, le baron de Malaret est en poste diplomatique à Rome. FO 407/9, n° 256, Vivian à Derby, 10 août 1876.

[231] DWQ, SD, 5007- 004624, Commission supérieure d'enquête. Interrogatoire de M. le Baron de Malaret, 30 avril 1878.

remis au ministère des Finances et non pas au Contrôle général[232]. Des difficultés similaires apparaissent par ailleurs dans les administrations placées sous direction européenne. Pour les chemins de fer en l'occurrence, le directeur britannique Marriott, soupçonne certains de ses employés d'effectuer le transport de marchandises au profit d'administrations de l'État, sans enregistrer ces opérations dans la comptabilité[233]. La découverte de ce type de « fraudes » s'avère d'autant plus difficile que celles-ci ne se situent pas dans l'enregistrement comptable même, mais dans les opérations antérieures aux comptes.

L'envoi par les banques créancières de missions ponctuelles d'information constitue un autre indice de la difficulté que trouvent celles-ci à surveiller, à distance, leur client. Sédières, agent du Crédit foncier, est envoyé en mission au Caire, d'août 1877 à décembre 1878 ; les lettres qu'il adresse à la direction à Paris portent à la fois sur des aspects généraux de la situation économique et sur le fonctionnement concret de la Caisse de la dette et du Contrôle général[234], dont il souligne, à maintes reprises, les failles :

> « Le contrôleur général des recettes à qui le décret de novembre remet entièrement la perception des impôts, est, dans la pratique, absolument sans aucune action sur les opérations qu'elle comprend : paiement des contribuables, versements des agents inférieurs de perception aux caisses centrales, et enfin versements des caisses centrales aux caisses du Trésor et de la Dette »[235].

C'est qu'en effet les agents de perception dans les provinces « sont pris parmi les indigènes », indique l'émissaire dans ses lettres, la conséquence étant la perpétuation des pratiques de « fraude » et de « corruption » observées par les diverses missions d'investigations européennes[236]. Notons que la notion de corruption – utilisée ici pour décrire les pratiques de détournement des fonds assignés à la dette – deviendra un thème récurrent dans le discours colonial sur la « réforme administrative ».

---

[232] Rapport préliminaire de la Commission supérieure d'enquête, in *Règlement de la situation financière, op. cit.*, p. 253.

[233] DWQ, SD, 5007-004605, Commission supérieure d'enquête. Interrogatoire de M. le Général Marriott, 1er juin 1878.

[234] DWQ, UMA, 5013-004108, Crédit foncier. Mission de M. Sédières en Egypte. Juillet 1877.

[235] DWQ, UMA, 5013-004108, Sédières au gouverneur du Crédit foncier, 25 février 1878.

[236] *Ibid.*

En dernière instance, c'est par voie diplomatique que les représentants des créanciers agissent. À travers la désignation d'un commissaire de la dette et d'un contrôleur général, la France s'était portée garante des arrangements. Le gouvernement britannique avait également soutenu la mission Goschen-Joubert et en avait approuvé les résultats, bien qu'ayant opté pour un mode d'intervention plus indirect. Dans ce contexte, les consuls britannique et français au Caire, Henry Vivian et le baron des Michels[237], agissent à la fois comme intermédiaires entre les institutions de contrôle, l'administration égyptienne et les cabinets européens, et comme agents d'information permettant à ces derniers de suivre de près la situation financière de l'Égypte.

Un réseau étroit de communication et d'information s'établit ainsi au Caire entre commissaires, contrôleurs et consuls. Ces derniers mobilisent leurs réseaux en province pour discerner d'éventuelles « fraudes » dans le prélèvement des impôts et taxes et dans l'usage des fonds publics. L'information remonte des agents consulaires britanniques et français à Suez, à Tanṭā, à Louxor et dans d'autres villes, vers leurs supérieurs au Caire, qui les transmettent à leur tour aux commissaires de la dette[238]. Notons que bon nombre de ces agents consulaires en province étaient en réalité des notables locaux – commerçants, banquiers ou propriétaires – position qui leur donnait accès à des informations dont ne disposait pas le personnel consulaire européen, mais qui pouvait dans le même temps susciter des doutes quant à leur degré de sincérité et de loyauté.

Si les institutions de contrôle dépendent étroitement des réseaux consulaires, l'information financière produite par ces institutions tient également une place centrale dans la correspondance consulaire. Vivian et Michels sont tenus informés, de manière quotidienne, du travail des commissaires et contrôleurs et des difficultés qu'ils rencontrent[239]. Les états mensuels des sommes recouvrées par la

---

[237] Michels occupe ce poste à partir de septembre 1876, date à laquelle la représentation diplomatique de la France se déplace d'Alexandrie au Caire.

[238] MAE, CP, Egypte, vol. 58, n°88, Reynaud à Decazes, 17 juillet 1876 ; FO 407/10, n° 173, Vivian à Salisbury, 17 mai 1878.

[239] F0 407/9, n° 240, Vivian à Derby, 23 juin 1877 ; F0 407/9, n° 243, Vivian à Derby, 7 juillet 1877 ; F0 407/9, n° 247, Vivian à Derby, 12 juillet 1877 ; FO 407/10, n°116, Vivian à Derby, 30 mars 1878 ; MAE, CP, Egypte, vol. 58, n° 91 bis, Reynaud à Decazes, 9 août 1876 ; MAE, CP,

Caisse de la dette et les statistiques du Contrôle général parviennent régulièrement au Quai d'Orsay et au *Foreign Office*, par le biais des consuls.

Une lecture croisée des deux correspondances consulaires fait cependant apparaître des différences au niveau du cadrage de l'information. Michels insiste particulièrement sur la mauvaise volonté du khédive et sur les désordres dans le système de perception des revenus publics ; il préconise à la fois un contrôle financier plus serré, et une pression diplomatique plus franche. À quelques sesemaines de l'échéance de janvier 1877, il en appelle à une « action énergique » de la part des puissances :

> « Je ne saurais assez le répéter : ce n'est pas à trouver l'argent du coupon que consiste la difficulté, c'est à l'arracher au Khédive. Les arrangements financiers ne tirent pas leur valeur de leur texte, mais de la vigueur avec laquelle ils sont soutenus (…). Avec des instructions assez énergiques de Paris et de Londres je me charge de faire remplir la Caisse de la dette. Sans cette pression, la Caisse restera plus ou moins vide, les rentrées eussent-elles été dix fois suffisantes. Les doutes, les incertitudes, les ménagements ne sont permis qu'à ceux qui ne connaissent pas le pays ou ne sont pas suffisamment renseignés. Le Khédive joue la comédie de la pauvreté et renvoie quelques douzaines d'employés étrangers d'ordre inférieur pour montrer aux consuls combien il pousse loin les économies »[240].

C'est donc en premier lieu le khédive qui est tenu responsable des détournements. « En ce pays où la volonté du maître est tout, il est facile au Vice-Roi d'arrêter d'un signe les rentrées du trésor »[241], soutient encore le consul un an plus tard.

Du côté britannique, l'on tend à renvoyer la non-réalisation des prévisions à l'inexactitude des estimations à la base des décrets de mai et de novembre 1876. C'est encore une fois le khédive qui est tenu pour principal responsable de cette situation, son pouvoir absolu étant d'abord conçu en termes de maîtrise de l'information. L'inexactitude des estimations ne peut relever, selon ce raisonnement, que d'un acte délibéré, le souverain ayant une « connaissance intime de tous

---

Egypte, vol. 58, n°6, Michels à Decazes, 3 novembre 1876 ; MAE, CP, Egypte, vol. 59, n°18, Michels à Decazes, 12 janvier 1877.

[240] MAE, CP, Egypte, vol. 58, (sans numéro), Michels à Decazes, 23 décembre 1876.

[241] MAE, CP, Egypte, vol. 59, n° 1, Michels à Decazes, 10 novembre 1877.

les détails de son gouvernement »[242]. L'écart entre prévisions et réalisations de revenus est ainsi renvoyé à la falsification des statistiques présentées par le khédive et son ministre des Finances aux experts successifs, dans le but d'obtenir de nouveaux emprunts d'Europe ; plutôt qu'un renforcement du contrôle financier, Vivian penche pour une nouvelle évaluation de la situation financière permettant d'évaluer les véritables capacités de paiement du pays.

En dehors des discussions diplomatiques, la controverse engage également un public de créanciers qui se mobilise, dès l'automne 1877, contre l'éventualité d'une réévaluation des capacités de paiement du pays. Brochures, mémoires, pamphlets et articles de presse paraissent au Caire, à Londres et à Paris sur les finances égyptiennes. Ces publications reprennent les chiffres produits par Cave, Wilson et Goschen et Joubert, pour démontrer la nécessité de maintenir les taux d'intérêts, tels que fixés par les accords de novembre 1876. Elles dénoncent la « prodigalité », le « gaspillage », et l' « extravagance » du khédive, comparé à un « sultan des mille et une nuit » [243].

Tandis que les débats se poursuivent sur les causes des difficultés financières et de l'insuffisance des rentrées de la Caisse de la Dette, les conditions imposées à l'Égypte par ses créanciers restent inchangées. À l'approche des échéances, fixées au 1er décembre et au 1er mai[244], des pressions intenses sont exercées sur le gouvernement égyptien, pour qu'il comble les déficits des recettes affectées, à l'aide des fonds généraux du Trésor. Elles émanent des négociateurs initiaux des accords, Goschen et Joubert, des commissaires de la dette et des consuls britannique et français[245]. Les pressions diplomatiques s'exercent avec une vigueur particulière à la veille de l'échéance de mai 1878 ; les instructions que reçoivent les deux consuls leur enjoignent d'insister fortement auprès du khédive pour le paiement

---

[242] Wilson, *Chapters, op. cit*., p. 105.

[243] Voir par exemple Edward Dicey, "Egypt and the Khedive", *The Nineteenth Century,* vol. 2, décembre 1877, p. 854-867 ; (Anonyme), *Les finances égyptiennes et le Crédit foncier,* Paris : Charles Schiller, 1876 ; (Anonyme), *La vérité sur les finances égyptiennes,* Paris : Paul Dupont, 1878.

[244] A partir de décembre 1876, les dates des échéance de la dette, initialement fixées au 15 janvier et du 15 juillet sont déplacées afin de correspondre aux dates de prélèvement de l'impôt foncier.

[245] DWQ, UMA, 5013-004529, Goschen et Joubert au khédive, 15 décembre 1876 ; *Compte rendu des travaux de la Commission de la caisse spéciale de la dette publique d'Égypte du 10 juin 1876 au 10 janvier 1877*, *op. cit*., p. 11-12.

intégral du coupon, paiement qui apparaît compromis par la détérioration de la situation financière[246]. Les fonds ne parviennent finalement à Paris et à Londres qu'au prix de mesures exceptionnelles, et d'une pression fiscale accrue sur la population : prélèvement de l'impôt foncier à l'avance, vente forcée de produits agricoles, et accumulation d'arriérés dans les salaires des employés de l'État.

[246] FO 407/10, n° 130, Vivian à Salisubry, 18 avril 1878 ; FO 407/10, n° 140, Salisbury à Vivian, 20 avril 1878.

Chapitre 2.
La question financière, entre « rationalisation gouvernementale » et réforme politique

En 1876, la recherche d'une issue à la crise de la dette égyptienne prend la forme de missions d'investigation, menées par des agents de banque et des experts gouvernementaux. C'est à nouveau autour de cette solution que s'élabore un compromis deux ans plus tard, dans le contexte de l'échec du contrôle européen ; l'enquête, comme « dispositif d'urgence », devient, en ce sens, une réponse privilégiée à la crise[247]. Si, comme nous tenterons de le montrer, la nouvelle investigation lancée en 1878, ne permet pas de répondre à la principale question en suspens, à savoir l'évaluation des capacités de paiement de l'Égypte, elle contribue pourtant à redéfinir les termes de la question financière, et apparaît, en ce sens, comme un lieu privilégié de réorganisation des savoirs, en situation de crise[248].

Inaugurée par la commission d'enquête sur les finances de l'Égypte, la période 1878-1882 est marquée par une transformation des outils du contrôle financier et de ses objectifs : d'un dispositif destiné à assurer l'entrée des fonds assignés à la dette, on passe à un projet de « réforme » de la comptabilité publique et de la fiscalité ; l'enjeu principal de la lutte autour des finances devient le contrôle de l'appareil administratif.

I – La commission d'enquête sur les finances de l'Égypte

L'enquête de 1878 s'inscrit dans le cadre de la lutte pour le contrôle financier et participe de la tentative de mainmise européenne sur les ressources du pays ; elle est menée par des experts européens peu familiers du terrain égyptien. Ces conditions apparaissent déterminantes dans la délimitation du champ d'investigation et dans le déroulement même de l'enquête : choix des témoins,

---

[247] Cette perspective a été développée par Stoler, *Along the Archival Grain, op. cit.*, p. 28-31.

[248] Dans son analyse des formes de l'écriture administrative coloniale, Stoler s'est intéressée aux commissions coloniales comme lieu de production de catégories et de cadres épistémiques. *Ibid.,* p. 28-31, 141-178.

établissement de critères et de « hiérarchies de crédibilité »[249] et réactions des enquêtés aux investigations[250].

L'idée d'une nouvelle enquête émerge d'abord dans les cercles financiers et diplomatiques britanniques ; conçue comme plus englobante et approfondie que les missions précédentes, l'investigation est censée permettre de trancher entre les évaluations contradictoires de la situation financière[251]. C'est ce que souligne le consul, Vivian, au *Foreign Office* en novembre 1877 :

> *« I find two strong currents of opinion here – one, in which the French may be included, profess that the whole thing is a comedy invented by the Khedive to induce the public to believe that Egypt cannot pay the present rate of interest on her debt and that it must be reduced (...). The Khedive's friends and the natives say that the country is being completely exhausted ; that everything is sacrificed for the bondholders, whose claims are based, in a great measure, upon usurious transactions ; and that the European administration has only brought discredit and ruin upon Egypt. The only way of ascertaining the truth is by an honest, impartial and searching inquiry into the real financial position of the country »*[252].

Du côté égyptien, la proposition d'enquête est favorablement accueillie : on y voit le seul moyen de démontrer l'inexactitude des estimations budgétaires qui ont servi de base aux accords de 1876 et d'ouvrir ainsi la voie à leur renégociation[253]. Par ailleurs, si des réticences sont exprimées par le consul français, qui s'était jusque-là montré partisan de la manière forte pour obtenir la rentrée des fonds, le Quai d'Orsay se rallie rapidement au projet d'enquête. Pour le nouveau ministre français des Affaires étrangères, William Henry Waddington, le maintien d'une ligne d'action commune avec le cabinet britannique apparaît comme la principale

---

[249] Shapin, *A Social History of Truth*, *op. cit.,* p. 193-243.

[250] Sur cette enquête, voir également Malak Labib, « Crise de la dette publique et missions financières européennes en Égypte, 1878-1879 », *Monde(s). Histoire, Espaces, Relations,* n°4, 2013, p. 23-43.

[251] FO 633/2, Baring à Goschen, 19 décembre 1877.

[252] FO 407/09, n° 318, Vivian à Derby, 30 novembre 1877.

[253] Lettre du khédive au ministre des Finances, 19 janvier 1878, in *Compte rendu des travaux de la Commission de la caisse spéciale de la dette publique du 15 janvier 1877 au 31 janvier 1878*, *op. cit.*, p. 40.

garantie contre l'intervention dans les affaires égyptiennes de « puissances secondaires », notamment l'Italie, l'Autriche et l'Allemagne[254].

En dépit de l'accord de principe, le début de l'investigation est précédé par des négociations houleuses. ´Se déroulant simultanément au Caire, à Londres et à Paris, celles-ci engagent une multitude d'acteurs : les négociateurs initiaux des accords et leurs agents, le gouvernement khédivial et ses intermédiaires en Europe, les cabinets européens, et les consuls. Les divergences se cristallisent en particulier autour des prérogatives de la commission d'enquête et de sa composition.

La Caisse de la dette exige d'y être admise en bloc et fait valoir, pour cela sa fonction de représentante des intérêts des créanciers. Mettant en cause l'indépendance et la fiabilité des responsables locaux, elle souhaite, par ailleurs, exclure toute participation égyptienne à l'enquête[255]. Ces propositions, tendant à faire de la nouvelle commission une extension du pouvoir du contrôle européen, suscitent cependant l'opposition du khédive : l'impartialité de l'enquête ne peut être garantie, selon son raisonnement, qu'à condition précisément d'être menée par des experts indépendants des créanciers[256].

La délimitation du champ d'investigation constitue un autre enjeu central des négociations, ce travail devant déterminer, dans une large mesure, l'issue de l'enquête. Pour les représentants des créanciers, celle-ci doit non seulement permettre une évaluation plus fiable des ressources de l'Égypte, mais également mettre au jour les causes de la crise. Elle marque, en cela, une rupture par rapport aux pratiques précédentes d'investigation. L'échec des accords de 1876 est attribué à la brièveté et la superficialité des missions Cave et Goschen-Joubert, ainsi qu'à leur forte dépendance des sources locales. Notant la difficulté pour tout Européen d'obtenir des informations fiables sur les finances du pays, les commissaires du Trésor britannique soulignent :

---

[254] MAE, CP, Egypte, vol. 60, n° 3, Waddington à Michels, 23 janvier 1878 ; MAE, CP, Egypte, vol. 60, n° 14, Waddington à Michels, 12 mars 1878.

[255] Lettre de la Commission de la Caisse de la dette au ministre des Finances, 28 janvier 1878, in *Compte rendu des travaux de la Commission de la caisse spéciale de la dette publique du 15 janvier 1877 au 31 janvier 1878*, *op. cit.*, p. 48.

[256] DWQ, UMA, 5013-002917, Ismāʿīl à Nilma, 4 mars 1878.

« The necessity for framing the inquiry upon a basis which may make the Commissioners as far as possible independent of the accounts and statements supplied by official and other native witnesses. The attention of the Commissioners should, therefore, as it would seem, be directed not only to an examination into the actual revenue and expenditure, the results of which may be more or less accurate, but to the more vital question of the causes which have brought this naturally wealthy country into so deplorable a condition »[257].

Cette vision apparaît cependant incompatible avec les conditions posées par le gouvernement khédivial. Celui-ci souhaite que l'investigation sur les recettes du gouvernement permette une révision des estimations antérieures et donne lieu à des propositions concrètes, visant à accroître les revenus publics. L'accès des enquêteurs européens aux données concernant les dépenses est cependant rejeté comme une atteinte aux droits souverains du vice-roi et de la Porte et comme une « usurpation de l'élément étranger dans l'administration intérieure du pays »[258]. Ismāʿīl semble en particulier craindre que l'enquête ne touche à la question du budget de l'armée[259].

Alors que ces divergences semblent compromettre les négociations en cours au Caire, les diverses parties s'efforcent de mobiliser des soutiens dans les capitales européennes. Goschen et Joubert font le lien entre les commissaires de la dette au Caire et les cabinets européens, et tentent d'obtenir un soutien diplomatique plus franc. Nubar, qui se trouve à la même période en Europe pour y promouvoir son propre plan de réorganisation financière, appuie les exigences des créanciers[260]. Du côté du gouvernement khédivial, on tente également d'agir sur les négociations en cours à Paris et à Londres ; Ismāʿīl y envoie l'un de ses agents secrets, le banquier grec, Morpurgo de Nilma[261]. Ce dernier entre en contact avec

---

[257] FO 407/10, n° 19, Stanley à Tenterden, 4 février 1878. La lettre est en réalité rédigée par Rivers Wilson pour les commissaires du Trésor. Wilson, *Chapters, op. cit.,* p. 104-105.

[258] DWQ, UMA, 5013-002916, Ismāʿīl à Nilma, 5 février 1878.

[259] FO 633/2, Baring à Goschen, 31 décembre 1877 ; Lettre du khédive au ministre des Finances, 19 janvier 1878, in *Compte rendu des travaux de la Commission de la caisse spéciale de la dette Publique du 15 janvier 1877 au 31 janvier 1878*, *op. cit.*, p. 40.

[260] Soupçonné notamment d'avoir été responsable de l'envoi de la mission Outrey, Nubar est relevé de ses fonctions de ministre du Commerce ; il démissionne par la suite de son poste de ministre des Affaires étrangères et quitte l'Égypte en janvier 1876. En Europe, il mène une campagne en faveur de la cession des propriétés de la famille khédiviale et de la limitation des pouvoirs du khédive, par la nomination d'un ministre des Finances européen. Hunter, *Egypt Under the Khedives*, *op. cit.*, p. 197.

[261] La correspondance entretenue entre le khédive et le banquier est codée.

les milieux de la haute banque et tente de peser sur les cercles décisionnels, par l'intermédiaire de grands personnages, comme l'ex-grand-vizir ottoman Midhat pacha[262] ; la mission de Nilma consiste également à « influer sur l'opinion publique » britannique, par le biais de la presse[263]. Celle-ci suit en effet de près les négociations en cours et de nombreuses publications, telles que le *Times*, le *Standard*, le *Money Market Review*, le *Financier*, et le *Daily Telegraph* prennent position sur la question de l'enquête et ses conditions.

Les discussions qui précèdent le lancement de la commission contribuent ainsi à en préciser les questions prioritaires et les issues éventuelles. Les négociateurs européens accordent, en l'occurrence, une importance particulière au domaine privé du khédive et de sa famille, les *Dā'iras*. L'acquisition par la famille khédiviale de vastes superficies de terres agricoles est de prime abord posée comme l'une des principales causes des difficultés financières et la cession d'une partie ou de l'ensemble de ces propriétés à l'État ou au privé, comme une issue presque inévitable de l'enquête. Plus généralement, l'adoption de mesures radicales tendant à affaiblir l'autorité du khédive est envisagée et l'on discute des conséquences politiques possibles de telles recommandations[264]. Notons que dès 1877, des estimations contradictoires circulent dans les pamphlets, articles et pétitions publiés par des créanciers, concernant les propriétés khédiviales. Dans un article du publiciste britannique Edward Dicey, paru dans *The Nineteenth Century*, celui-ci estime l'étendue de ces propriétés à un cinquième de la superficie cultivable de l'Égypte[265].

Si le khédive est pointé, avant même le début de l'enquête, comme le principal responsable de la détérioration de la situation financière, la responsabilité éventuelle d'autres parties semble, dès l'origine, écartée ; en témoigne l'exclusion de certaines questions du programme de l'enquête. Celle de l'origine des dettes du

---

[262] DWQ, UMA, 5013-002916, Nilma à Ismāʿīl, 21 septembre 1877 ; DWQ, UMA, 5013-002917, Nilma à Ismāʿīl, 8 février 1878.

[263] DWQ, UMA, 5013-002916, Ismāʿīl à Nilma, 5 février 1878.

[264] FO 407/10, n° 117, Baring, Memorandum on the possible results of the Inquiry into the Financial Condition of Egypt, annexé à la dépêche de Vivian à Derby, 23 mars 1878.

[265] FO 407/10, n°30, Pétition adressée à MM. les agents et consuls généraux, annexée à la dépêche de Vivian à Derby, 8 février 1878 ; Edward Dicey, "Egypt and the Khedive", *art. cité*, p. 854-867 ; (Anonyme), *La vérité sur les finances égyptiennes, op. cit.*, p. 31-36.

gouvernement égyptien avait, en l'occurrence, été abordée quelques années plus tôt par la mission Cave, qui avait souligné le caractère contestable d'opérations financières à l'origine de la dette flottante, mettant ainsi en avant la responsabilité de certaines catégories de créanciers dans la crise. La nouvelle commission reste, pour sa part, silencieuse sur ce problème et ne le mentionne que pour l'écarter définitivement de ses travaux. Soulignant que ces dettes, bien qu'en partie basées sur des opérations contestables, sont légalement reconnaissables, elle limite sa mission à l'évaluation de leur montant et écarte la question de leur origine[266].

Loin de se réduire à une opposition entre secret et publicité, l'enjeu des négociations se situe ainsi dans l'identification des problèmes légitimes et prioritaires. Le décret qui donne naissance à la commission supérieure d'enquête sur les finances de l'Égypte, promulgué le 30 mars 1878, consacre la position de force des créanciers européens et de leurs gouvernements[267]. Composée des quatre commissaires de la dette, la commission est présidée par Ferdinand de Lesseps et Rivers Wilson ; depuis sa mission au Caire de 1876, ce dernier est en effet le principal conseiller du cabinet conservateur sur les affaires égyptiennes[268]. Le gouvernement égyptien obtient malgré tout d'être représenté au sein de la commission, par l'intermédiaire de Muṣṭafā Riyāḍ, ministre du Commerce et de l'Agriculture et l'un des proches collaborateurs du khédive[269]. Le décret donne, par ailleurs, les pouvoirs les plus étendus à la commission, lui accordant une liberté entière dans ses investigations.

---

[266] Rapport préliminaire de la commission supérieure d'enquête, in *Règlement de la situation financière du gouvernement égyptien 1876-1885*, *op. cit.,* p. 242.

[267] Les négociateurs européens avaient rejeté un premier décret, émis le 27 janvier 1878, pour la formation d'une commission d'enquête, centrée sur l'évaluation des revenus publics et la réforme de l'assiette des impôts. Cette commission devait être présidée par le colonel Gordon, gouverneur-général du Soudan. Décret du 27 janvier 1878 instituant la Commission supérieure d'enquête sur les finances de l'Égypte, in *Règlement de la situation financière, op. cit.*, p. 1-2.

[268] Ferdinand de Lesseps, qui devait présider la commission, ne participera pas à ses travaux à cause de ses engagements auprès de la Compagnie du canal de Suez, laissant donc sa présidence effective au vice-président, Wilson.

[269] Muṣṭafā Riyāḍ (1834-1911) débute sa carrière comme employé au ministère des Finances, puis au *Dīwān al-khidīwi* (Conseil khédivial). À partir du début des années 1850, il franchit les échelons de l'appareil d'État, devenant aide de camp de ʿAbbās pacha, et occupant par la suite divers postes au sein de administration provinciale. Sous le règne d'Ismāʿīl, il est promu à des fonctions ministérielles (ministre de l'Instruction publique, des Affaires étrangères, de la Justice et enfin du Commerce et de l'Agriculture), devenant l'un des principaux collaborateurs du khédive. Pour un aperçu biographique de Riyāḍ, voir Hunter, *Egypt Under the Khedives, op. cit*., p. 158-165 ; Berque, *L'Égypte, op. cit.,* p. 156.

1. Évaluer la situation financière ? Incertitudes et résistances

La commission d'enquête commence donc à se réunir au début du mois d'avril 1878. Ses travaux se poursuivent jusqu'en août et donnent lieu à un rapport préliminaire où sont exposées ses premières conclusions. Elle reprend ses travaux à l'hiver de la même année et ce jusqu'en avril 1879, date à laquelle elle remet son rapport final et présente sa démission. Notre attention concerne plus particulièrement la première phase de l'enquête. C'est en effet au cours de cette période que se déroulent les investigations à proprement parler, tandis que la seconde phase est essentiellement consacrée à l'élaboration d'un plan pour le règlement de la dette.

La première tâche que se fixe la commission consiste à se forger une vue d'ensemble du fonctionnement du système administratif et financier. Elle commence par s'adresser aux divers ministères afin qu'ils lui remettent des rapports sur l'organisation, les attributions et les budgets des administrations qui relèvent de leurs compétences. Ces documents sont complétés par des entretiens avec les ministres et chefs d'administrations. Au total, une trentaine de fonctionnaires égyptiens et européens sont reçus au siège de la commission au Caire puis à Alexandrie pour y être interrogés[270]. Ces entretiens sont conduits en partie en français et en partie à l'aide de drogmans, les membres européens de la commission ne connaissant pas l'arabe[271]. Afin de se former une idée générale du fonctionnement du système de comptabilité et d'imposition, la commission envoie également une série de questionnaires au ministère des Finances et conduit des entretiens avec son personnel. Enfin, une sous-commission, composée de Baring et Kremer, est spécifiquement chargée de l'évaluation des dettes du gouvernement égyptien.

Sur l'ensemble des problèmes que la commission traite au cours des premiers mois de son travail, rares sont ceux sur lesquels elle aboutit à des résultats concluants. Un travail approfondi est certes mené sur certaines questions, telles la

---

[270] La commission choisit comme lieu de réunion au Caire, les locaux de la Caisse de la dette. Lorsqu'elle se déplace à Alexandrie, elle tient ses séances au siège du ministère de la Marine. Procès-verbaux de la commission supérieure d'enquête, Première partie, in *Règlement de la situation financière*, *op. cit.,* p. 6-7, 123.

[271] Les entretiens que nous avons consultés ont été transcrits en français, à l'exception de deux entretiens, transcrits en arabe. Les procès-verbaux et les rapports de la commission sont également rédigés en français.

dette flottante. La commission parvient ainsi à produire une évaluation globale de son montant, à travers un travail de classification de cette dette, et de comparaison entre les comptes des créanciers et ceux du ministère des Finances[272]. Elle tend par ailleurs à dépasser la mission qui lui est assignée, en se posant comme intermédiaire entre le gouvernement et certains de ses créanciers (le Grand syndicat et *l'Anglo-Egyptian Bank* notamment). Elle s'arroge même une fonction législative en rédigeant un projet de décret pour le versement des traitements des fonctionnaires, qui sont en arriérés de paiement [273] ; en dépit des assurances britanniques et françaises concernant « les attributions purement consultatives » de la commission[274], celle-ci apparaît en réalité très vite comme un organe quasi-décisionnel.

En ce qui concerne la question plus générale qui avait motivé la mise en place de la commission, à savoir celle d'évaluer les capacités de paiement de l'Égypte, les résultats semblent pourtant, beaucoup moins satisfaisants. Loin de réduire les incertitudes concernant l'évaluation des ressources du pays, l'enquête tend en réalité à les accroître.

Pour les négociateurs européens, la réussite de l'enquête tenait à son degré d'indépendance par rapport aux informateurs locaux, en particulier ceux occupant une fonction officielle. Ces témoins ne pouvaient être considérés comme indépendants ou fiables, étant soumis à l'autorité du khédive. Cette condition s'avère cependant irréalisable et la commission reste, tout au long de ses travaux, essentiellement dépendante des informations qui lui sont fournies, par voie officielle, par le personnel administratif égyptien. Si certains hauts-responsables livrent des informations concernant leurs domaines de compétence, d'autres contestent

---

[272] La sous-commission sur les dettes non-consolidées du gouvernement égyptien débute ses travaux en publiant un avis invitant toutes les personnes auprès desquelles le gouvernement est endetté d'une somme supérieure à 1000 £, à lui envoyer leurs comptes ; ces comptes sont ensuite comparés avec les écritures du ministère des Finances. Cependant, en ce qui concerne les sommes dues par d'autres départements, notamment les administrations provinciales, les recherches menées par la commission sont moins complètes, en raison du grand nombre de créanciers figurant sur ces comptes. Les résultats du travail de la sous-commission sont exposés aux annexes 1 à 4 du rapport préliminaire de la commission. Rapport préliminaire de la commission supérieure d'enquête, in *Règlement de la situation financière*, *op. cit.*, p. 217-247, 264-299.

[273] Procès-verbaux de la commission supérieure d'enquête, Première partie, in *Règlement de la situation financière*, *op. cit.*, p. 32-35.

[274] Lettre de la commission de la Caisse de la dette au ministre des Finances, 28 janvier 1878, in *Compte rendu des travaux de la Commission de la caisse spéciale de la dette publique du 15 janvier 1877 au 31 janvier 1878*, *op. cit.*, p. 45.

l'autorité des enquêteurs, faisant valoir leur propre rang au sein du gouvernement ; les témoins clés, en particulier, résistent aux investigations.

Parmi ces personnes clés figurent les deux inspecteurs généraux, de Haute et Basse Égypte, ʿUmar Luṭfī pacha et Shahīn pacha. *« No men in the country are better acquainted with the state of affairs in the provinces, none are more powerful or influential »*, souligne le consul britannique à leur propos[275]. Les enquêteurs comptent notamment sur ces deux témoins pour obtenir des informations sur le mode d'établissement et de prélèvement des impôts et taxes : leurs questions portent plus particulièrement sur l'impôt foncier, qui constitue l'un des principaux revenus du Trésor et sur l'impôt professionnel, dit *wirkū*, théoriquement payé par les artisans et commerçants, mais que les commissaires soupçonnent d'être prélevé sur des personnes exerçant une activité agricole. L'entretien porte également sur le recrutement militaire et la corvée[276]. Mais les enquêteurs affichent, de prime abord, un certain mépris à l'égard de leurs interlocuteurs et accordent peu de confiance aux réponses qui leur sont données ; ils déploient des stratégies de questionnement visant à relever les incohérences et contradictions dans leurs propos, dans une démarche similaire à celle d'interrogatoires judiciaires[277]. Les commissaires en sortent d'ailleurs avec la conviction que leurs interlocuteurs « mentent avec effronterie »[278]. Ces derniers, pour leur part, donnent des réponses laconiques et s'abstiennent de répondre à certaines questions. Les archives disponibles ne nous donnent cependant pas accès à la manière dont ils perçoivent leurs interrogateurs.

Les investigations sur les propriétés vice-royales donnent lieu à des difficultés similaires. Si du côté égyptien, on conteste le droit de la commission d'examiner cette question, en faisant valoir la distinction entre « les affaires de l'État » et « les

---

[275] FO 407/10, n° 174, Vivian à Salisbury, 17 mai 1878.

[276] DWQ, MW, 0075-022775 et 0075-022777, Commission supérieure d'enquête. Interrogatoire de ʿUmar Luṭfī pacha et Shahīn pacha, 13 et 14 mai 1878.

[277] La similarité des méthodes utilisées dans les enquêtes officielles à caractère social ou politique et de celles de l'enquête judiciaire a été soulignée par Oz Frankel, *States of Inquiry. Social Investigations and Print Culture in Nineteenth Century Britain and the United States*, Baltimore : Johns Hopkins University Press, 2006, p. 13-14.

[278] FO 407/10, n° 174, Vivian à Salisbury, 17 mai 1878.

affaires privées du Souverain »[279], les enquêteurs insistent, au contraire, sur l'absence de démarcation claire entre ces deux domaines.

Convoqué par la commission, l'un des directeurs des domaines khédiviaux, Ḥasan Rāsim refuse de comparaître, avant d'y être contraint par les enquêteurs[280]. La même pression s'exerce sur Ismāʿīl, auquel la commission envoie une série de tableaux à compléter sur les exploitations agricoles et les propriétés bâties des *Dā'iras*[281]. Une partie des données exigées par la commission est effectivement produite, suite à la décision du khédive de céder à l'État les *Dā'iras saniyya* et *khāṣṣa* ainsi que 288 000 feddans prélevés sur les biens de sa famille[282] ; mais l'information transmise est lacunaire et peu crédible, aux yeux des enquêteurs. Ils tentent de recourir à d'autres sources, afin de vérifier la situation, l'étendue, le mode d'exploitation et les revenus des terrains cédés, ainsi que ceux qui restent de la propriété des *Dā'iras* [283].

Par ailleurs, les rares déplacements hors des bureaux de la commission s'avèrent peu fructueux ; au cours des cinq mois d'investigations, celle-ci entreprend seulement trois visites de terrain, l'une à la *mudīriyya* de Jīza, dans les environs du Caire, la seconde aux bureaux de la *ruznāma*[284] et la dernière à un tribunal du Caire. Une description succincte de la première d'entre elles est révélatrice. La proposition émane de Wilson : il envisage d'effectuer un déplacement d'une journée aux bureaux d'une *mudīriyya*, afin d'observer le fonctionnement de l'administration financière à un niveau local. Riyāḍ, objecte, quant à lui, qu'une telle visite est insuffisante, notant que « la question qui a amené la constitution de la commission est de savoir si le pays peut, avec les

---

[279] Au cours de l'une des séances de la commission, Riyāḍ souligne ainsi : « [La commission] a certainement le droit de porter ses investigations sur tout ce qui est relatif aux finances de l'État, et il constate qu'elle n'a rencontré aucun obstacle pour se procurer tous les éléments d'enquête qui lui ont paru nécessaires (...) mais il ne faut pas que la commission sorte de ses attributions et, sous prétexte de s'occuper des affaires de l'État, pénètre dans les affaires privées du Souverain et des membres de Sa famille ». Procès-verbaux de la commission supérieure d'enquête, Première partie, in *Règlement de la situation financière*, *op. cit.,* p. 68.

[280] *Ibid.,* p. 63. Quelques semaines plus tard, son collègue le ministre de la Justice, Muḥammad Sharīf, est contraint de démissionner suite à son refus de comparaître devant la commission.

[281] *Ibid.,* p. 81.

[282] *Ibid.*, p. 75, 144.

[283] *Ibid.*, p. 144.

[284] Service des pensions relevant du ministère des finances.

ressources dont il dispose, faire face aux charges dont il est grevé, qu'une question d'une si haute importance exige, non seulement que la Commission se rende sur les lieux, mais encore qu'elle s'y livre à un examen approfondi et que cet examen ne pourra être fait dans la courte excursion projetée »[285].

Reconnaissant qu'une investigation plus approfondie est nécessaire, la commission décide cependant de maintenir cette première inspection afin d'avoir un aperçu général du système de comptabilité et de l'organisation du personnel. La commission se rend donc le 27 avril 1878 à la *mudīriyya* de Jīza en compagnie d'un employé du ministère des Finances, du sous-contrôleur des recettes, Gerald Fitzgerald, ainsi que de deux drogmans ; elle y est reçue par le sous-*mudīr*. Les membres de la commission adressent diverses questions au percepteur sur le système de comptabilité et d'imposition. Sur la teneur de cet entretien, nous ne disposons que de l'évocation qu'en fait Wilson dans sa correspondance privée ; l'entretien y est comparé à une forme d'inquisition :

> *« The day before yesterday all the commissioners and secretaries drove out to Guizeh and put the unhappy receiver-general of the province to the torture (mental) of an uncommonly sharp examination; all his words taken down by a shorthand writer whom he must have thought to be an emissary of the devil! He lied, poor wretch, with persistency and thoroughness, and so I think will most, if not all, of the fellows we interrogate »*[286].

Mis à part le problème de confiance, un autre obstacle de taille tient à la vérification de la comptabilité. Le déchiffrement des comptes de cette *mudīriyya*, ainsi que ceux d'autres administrations, se heurte, selon les enquêteurs, à des « difficultés insurmontables », nécessitant beaucoup plus de temps que n'en dispose la commission : si ses membres tentent, en l'occurrence, de mettre en regard les états de recettes et de dépenses, remis chaque mois aux contrôleurs généraux, avec les livres élémentaires de perception, ils abandonnent très vite cette tâche lorsqu'ils s'aperçoivent que la nomenclature des comptes tenus, au niveau des services administratifs, diffère de celle adoptée dans les états remis aux contrôleurs généraux. « Il est inutile d'ajouter que toute cette comptabilité étant tenue en arabe, les vérifications ne peuvent se faire que par l'intermédiaire de drogmans »,

---

[285] Procès-verbaux de la commission supérieure d'enquête, Première partie, in *Règlement de la situation financière*, *op. cit.*, p. 22.
[286] Wilson, *Chapters*, *op. cit.*, p. 121.

c'est-à-dire d'intermédiaires locaux, suscitant eux mêmes la suspicion des enquêteurs européens[287].

Finalement, aucune suite ne sera donnée à la visite de Jīza, alors qu'elle devait être la première d'une série. Des recherches plus poussées sur la comptabilité de cette *mudīriyya* sont certes menées par Fitzgerald ; le temps de ce travail s'avère cependant plus long que celui de l'enquête, et ses résultats restent donc, dans l'immédiat, inexploités[288].

C'est enfin par le recours à des sources alternatives que la commission espère remédier au problème de fiabilité et combler les lacunes. Ses membres font appel, de manière formelle ou confidentielle, au personnel consulaire et mobilisent également leurs réseaux de connaissances, parmi les fonctionnaires, commerçants et entrepreneurs européens résidant en Égypte. Les vice-consuls et agents consulaires, auxquels un questionnaire est formellement adressé, livrent notamment des informations sur le système d'imposition et sur les *Dā'iras*[289]. Quant aux réseaux constitués en marge de l'enquête officielle, la correspondance privée de Baring nous en donne un aperçu fragmentaire. Ce dernier entre, par exemple, en contact avec John Scott, juge britannique exerçant dans les tribunaux mixtes, qui lui recommande à son tour certaines personnes jugées « compétentes et dignes de confiance »[290] afin qu'elles l'aident dans ses recherches. Il lui conseille en particulier de contacter Edward Carver, grand négociant de coton, possédant des terres et des usines dans le Delta (Basse Égypte), et qui avait fourni des informations utiles à Goschen, deux ans auparavant. Les échanges entre Baring et Carver portent notamment sur le fonctionnement du système douanier et sur les travaux entrepris dans le port d'Alexandrie[291].

Lorsqu'elle se déplace à Alexandrie, la commission conduit, par ailleurs, un entretien avec quatre commerçants et banquiers et avocats, originaires de Grèce,

---

[287] Les archives relatives à l'enquête restent largement silencieuses sur ces personnages de l'entre-deux, dont il aurait été intéressant d'étudier le rôle précis dans les investigations financières.

[288] Procès-verbaux de la commission supérieure d'enquête, Première partie, in *Règlement de la situation financière*, *op. cit.*, p.176.

[289] *Ibid.*, p. 194-206.

[290] FO 633/93, Scott à Baring, 1er avril 1878.

[291] FO 633/93, Carver à Baring, (sans date).

d'Italie et du Levant résidant dans la ville[292]. Ces témoins ont un statut ambigu dans l'enquête. Rodocanachi[293], Sursock[294], Aïdé et Gatteschi[295] sont membres du comité des créanciers du gouvernement égyptien, fondé quelques moins plus tôt à Alexandrie ; les questions qui leur sont posées portent en partie sur les données publiées par le comité concernant les propriétés de la famille khédiviale[296]. Mais la commission leur accorde également le statut de témoins impartiaux pouvant l'assister dans ses travaux. C'est à la fois la nationalité et le statut social de ces notables qui fondent leur crédibilité, auprès des enquêteurs. En tant qu'Européens ou protégés, la commission espère obtenir par leur biais certaines informations qu'elle n'a pas réussi à se procurer par les sources officielles, ou qu'elle souhaite vérifier. Les enquêteurs, qui comptent sur les « connaissances locales » de leurs interlocuteurs, leur posent notamment des questions sur l'origine des variations importantes dans les taux d'imposition foncière, ainsi que sur l'état de la paysannerie, notamment sur les abus et oppressions dont fait état « la rumeur publique ». Les quatre notables sont incités à fournir des faits précis et des documents écrits, la crédibilité de l'enquête devant les créanciers dépendant de sa capacité à baser ses conclusions « sur des preuves absolument indiscutables », telle une enquête judiciaire. L'entretien s'avère cependant être en-deçà des attentes. Si les notables fournissent certaines informations concernant leurs propriétés ou celles d'autres Européens, sur la plupart des questions abordées, ils ne font que reprendre les opinions et rumeurs que la commission souhaite précisément éviter. Sur la question de la corvée, en l'occurrence, les questions tournent court :

---

[292] DWQ, SD, 5007-004621, n° 28, Commission supérieure d'enquête. Interrogatoire de M.M Aïdé, Sursock, Rodocanachi, Gatteschi, 29 juin 1878.

[293] Son prénom n'est pas précisé, mais il est probable qu'il s'agisse de Théodore Rodocanachi, qui fonde en 1860 la maison de négoce Rodocanachi et Cie Alexandrie. Celle-ci est en effet engagée dans les prêts à court terme au khédive au milieu des années 1870. Saul, *La France et l'Egypte*, *op. cit.*, p. 6, 66.

[294] Grands négociants en coton, les Sursuq de Beyrouth fondent en Égypte les maisons Sursock frères et Sursock cousins. *Ibid.,* p.7.

[295] Gatteschi est avocat à la Cour d'appel mixte d'Alexandrie. Le dernier membre, Aïdé, n'a pas pu être identifié.

[296] Le bulletin du comité avait évalué l'étendue des propriétés à 1 300 000 feddans. Ce chiffre ayant par la suite circulé dans la presse européenne, les enquêteurs demandent aux quatre membres du comité de le justifier.

« Question : Pour la question de la corvée, existe-t-elle ou non ? Il y en a qui l'affirment, et il y en a d'autres qui affirment qu'elle a cessé. Quand je parle de la corvée, je parle de la main d'œuvre non payée.

Gatteschi : Je ne pourrais pas vous citer de faits spéciaux : je ne vais jamais dans l'intérieur.

Aïdé : On dit que la corvée continue à exister, mais pour le prouver, il faudrait être sur les lieux.

Sursock : Comment peut-on le prouver ?

Président : Vous habitez dans le pays.

Réponse : J'habite Alexandrie mais jamais je ne vais dans les villages. Je ne suis pas du pays.

Président : Je parle plus particulièrement de la corvée sur les propriétés des daïrahs, des grands propriétaires.

Rodocanachi : On avait prétendu assez généralement qu'elle existait et que les personnes qui y étaient soumises étaient exemptées de l'impôt. Voilà sous quelle forme cela se pratiquait ; mais pour vous l'assurer positivement, ce serait assez difficile, parce que les indigènes eux-mêmes auraient de la difficulté à l'avouer. C'est là le grand obstacle.

Gatteschi : il faudrait s'adresser à quelques habitants du pays.

Rodocanachi : Les indigènes sont tellement effarouchés qu'ils ont de la difficulté à avouer ces sortes de choses »[297].

Notons d'ailleurs qu'aucun de ces « indigènes » ne sera directement interrogé dans le cadre de l'enquête ; l'accès à la parole semble réservé à leurs intermédiaires autorisés : ministres, hauts-responsables et notables.

2. « Réforme financière » et mise sous tutelle politique

Les difficultés rencontrées n'empêchent pourtant pas les enquêteurs d'aboutir assez rapidement à une série de recommandations. La commission souhaite en effet rétablir au plus vite la confiance des créanciers ou de l'« opinion publique », selon sa propre expression[298]. Dès le mois de juillet, elle décide de publier un premier compte rendu de ses travaux : celui-ci est rédigé par Blignères et discuté dans les séances de la commission. L'urgence avec laquelle l'investigation est menée est en réalité révélatrice des contradictions dans lesquelles se trouvent pris,

---

[297] DWQ, SD, 5007-004621, n° 28, Commission supérieure d'enquête. Interrogatoire de M.M Aïdé, Sursock, Rodocanachi, Gatteschi, 29 juin 1878.

[298] Procès-verbaux de la commission supérieure d'enquête, Première partie, in *Règlement de la situation financière*, *op. cit.*, p. 145, 173-74.

dès l'origine, les représentants des créanciers. Si ces derniers voient la nécessité d'une investigation approfondie sur les finances du pays, ils veulent, dans le même temps, une solution rapide à la crise, permettant de garantir les intérêts des porteurs de titres. Face au temps long de la formation des savoirs, s'impose ainsi une autre temporalité, celle des marchés financiers.

Le rapport préliminaire de la commission supérieure d'enquête est présenté au khédive en août 1878. Si l'introduction du texte fait état du caractère incomplet des investigations, les difficultés rencontrées sont directement renvoyées à des données structurelles. Le rapport fait du désordre administratif un postulat :

> « Chargés de préparer les réformes qu'exige l'intérêt des contribuables aussi bien que celui des créanciers, nous avons dû nous préoccuper tout d'abord de rechercher quelles étaient actuellement la législation fiscale et l'administration financière de l'Égypte.
>
> Nous ne pouvons encore connaître dans tous ses détails l'organisation actuelle. Les recherches auxquelles nous avons dû nous livrer présentent, en effet, des difficultés toutes particulières par suite du désordre qui règne depuis de longues années dans toutes les branches de l'administration et de la connaissance fort imparfaite qu'ont de leurs attributions mêmes, et des lois qu'ils sont chargés d'appliquer, la plupart des fonctionnaires que nous avons interrogés.
>
> Cependant, les documents qui nous ont été communiqués et les explications orales que nous avons recueillies nous permettent d'avoir, dès à présent, sur la situation financière de l'Égypte, des notions générales appuyées sur un assez grand nombre de données positives, pour que nous n'ayons pas à craindre de les voir sensiblement modifiées par nos recherches ultérieures. Nous pouvons ainsi entrevoir, dès à présent, quelles réformes cet état de chose exige et comporte »[299].

C'est donc un bilan mitigé que dresse la commission à l'issue de près de six mois de travail et dont elle rend compte dans son premier rapport. Si sa connaissance incomplète de la situation financière ne lui permet pas d'évaluer les capacités de paiement du pays, elle affirme être en mesure d'entrevoir les grandes lignes des réformes à accomplir.

Le rapport préliminaire se divise en deux parties. La première, intitulée « Législation financière et administration fiscale », consiste en une description

---

[299] Rapport préliminaire de la commission supérieure d'enquête, in *Règlement de la situation financière*, *op. cit.*, p. 183.

générale du système de comptabilité et d'imposition ; elle se conclut pas une série de recommandations administratives et financières. La seconde comporte un exposé de la situation budgétaire, détaillant le montant des dettes, ainsi que celui des dépenses et recettes projetées pour les années 1878 et 1879.

Dans un premier temps, la commission rend compte de manière détaillée des difficultés rencontrées au cours de ses recherches sur les impôts et la comptabilité. Elle mentionne les longs délais dans la transmission des documents sollicités et le refus des responsables de lui livrer certaines informations. Sur la question de l'imposition, en l'occurrence, le rapport fait état de certaines lacunes : la liste des impôts et des taxes, ainsi qu'une grande partie des lois fiscales, n'avaient pas pu être consultées par la commission[300]. Les difficultés ne sont cependant pas réduites à la résistance des autorités locales ; elles sont renvoyées, de manière plus fondamentale, aux caractéristiques intrinsèques du système. Dès l'introduction du rapport, les enquêteurs soulignent que le principal obstacle réside dans le « désordre qui règne depuis de longues années dans toutes les branches de l'administration ».

Ainsi, au lieu d'une description en termes positifs du système financier égyptien, c'est en creux que celui-ci est appréhendé. L'exposé du système de comptabilité, qui est basé sur le témoignage du contrôleur français Malaret[301], se présente essentiellement en termes d'absences et d'irrégularités : absence de centralisation financière, absence de règles temporelles dans l'élaboration du budget, budget incomplets, inexactitude des estimations, absence de logique dans la classification des comptes des administrations, etc. Le rapport conclut à l'absence de budget, soulignant qu' « on ne peut donner ce nom aux états de prévisions de recettes et de dépenses que le gouvernement fait dresser de temps à autre »[302] ; la norme ce sont ici les systèmes de comptabilité européens. Concernant le système d'imposition, et bien que n'ayant pas été en mesure de consulter une grande partie des lois et règlements, les auteurs constatent « l'arbitraire le plus absolu dans

---

[300] *Ibid.*, p. 197.

[301] DWQ, SD, 5007- 004624, Commission supérieure d'enquête. Interrogatoire de M. le Baron de Malaret, 30 avril 1878.

[302] Rapport préliminaire de la commission supérieure d'enquête, in *Règlement de la situation financière*, *op. cit.*, p. 186.

l'établissement des taxes, dans leur assiette et dans leur recouvrement »[303]. Ils soulignent l'impossibilité de déterminer l'autorité précise de laquelle émane l'autorisation de perception, la distribution inéquitable de l'impôt foncier et les abus auxquels donne lieu sa perception[304]. L'incapacité des enquêteurs à appréhender l'organisation financière et à pénétrer le système d'information qui la sous-tend est ainsi envisagée en termes d'impossibilité de cette connaissance et d'absence de « tout ordre logique »[305]. Le système comptable et fiscal en usage est placé dans une position d'altérité absolue et devient irréductible à la rationalité des experts européens. Aucune mention n'est faite par ailleurs des conséquences du contrôle européen et des conditions de l'endettement du pays sur son organisation financière.

L'illisibilité du système devient ainsi le principal obstacle à la production d'estimations financières fiables. La commission admet ne pas pouvoir évaluer « le produit normal des revenus publics ». Les estimations budgétaires, qui font l'objet de la seconde partie du rapport ne présentent, à l'aveu même de la commission, aucun caractère de certitude. Mis à part la question de la dette flottante, pour laquelle une estimation relativement précise est produite, le rapport ne fait en réalité que reprendre les évaluations de recettes et de dépenses remises à la commission par le gouvernement égyptien[306]. Il ne contient par ailleurs aucune estimation des revenus futurs, au delà de l'année 1879 ; la production de prévisions fiables est rendue impossible, selon les enquêteurs, par les failles du dispositif d'information statistique :

> « La commission aurait désiré pouvoir établir des prévisions mieux justifiées. Elle ne pouvait songer à prendre pour base de ces prévisions les données statistiques qui ont été jusqu'à présent recueillies sur l'étendue des terres cultivées, la valeur des récoltes, le montant des frais de culture, l'importance des diverses industries et du mouvement commercial. En supposant même que l'exactitude de ces données statistiques ne pût être contestée, ou que nous ayons trouvé dans le personnel administratif actuel le secours nécessaire pour

---

[303] *Ibid.*, p. 203.

[304] *Ibid.*, p. 192-208.

[305] *Ibid.*, p. 191.

[306] Rapport préliminaire de la commission supérieure d'enquête, in *Règlement de la situation financière*, *op. cit.,* p. 249-50, 255.

les vérifier, comment en aurions-nous pu conclure quel produit on peut normalement attendre de ces diverses sources de revenus publics »[307] ?

Finalement, bien que l'objectif initial de la commission ait été de proposer un plan financier fondé sur une connaissance approfondie de la situation financière, la solution adoptée quelques mois plus tard est fondée sur la démarche inverse : proposer un règlement provisoire en attendant de pouvoir évaluer la situation financière. C'est à l'élaboration de ce plan que s'attelle la commission à partir du mois de décembre 1878. Et si celle-ci envisage brièvement, suite à la reprise de ses travaux, de mener de nouvelles investigations, en particulier sur la question de l'impôt foncier ainsi que sur certaines administrations dont les recettes sont en diminution (douanes et les chemins de fer), ce projet est rapidement abandonné. Lors la séance du 20 janvier 1879, Baring note ainsi :

> « La Commission a voulu se rendre un compte exact de la situation. Elle a dû reconnaître que c'était une entreprise qui était provisoirement impossible. Dans l'état actuel des choses, ce qui importe c'est de trancher la question de savoir si oui ou non on pourra payer tout le monde » [308].

L'importance du rapport préliminaire réside donc moins dans les évaluations chiffrées qu'il propose que dans ses propositions en termes de gestion des finances publiques. En réalité, loin d'empêcher la commission de formuler des propositions, l'illisibilité du système administratif et financier devient la condition d'une « réforme radicale »[309], conduite sous direction franco-britannique ; avant même la remise du rapport préliminaire, des discussions sont entamées sur la nomination de Wilson comme ministre des Finances et sur le partage d'influence entre les deux puissances[310].

Les recommandations de la commission d'enquête consistent en la mise en place d'une nouvelle comptabilité budgétaire, ainsi qu'en la révision de l'impôt foncier, sur la base d'un cadastre[311]. Au-delà de ces propositions à caractère géné-

---

[307] *Ibid.,* p. 252.

[308] Procès-verbaux de la commission supérieure d'enquête, Deuxième partie, in *Règlement de la situation financière*, *op. cit.*, p. 321.

[309] Procès-verbaux de la commission supérieure d'enquête, Première partie, in *Règlement de la situation financière*, *op. cit.*, p. 105.

[310] Wilson, *Chapters, op. cit*., p. 141-42.

[311] Rapport préliminaire de la commission supérieure d'enquête, in *Règlement de la situation financière*, *op. cit.*, p. 214-215.

ral, le rapport tend à établir un lien étroit entre système financier et régime politique. Critiquant les pouvoirs « sans limites » du chef de l'État en matière fi-financière, le rapport pose la nécessité d'une limitation de ces pouvoirs comme condition pour sortir de la crise. Suivant une conception relativement répandue dans les milieux de la haute banque européenne, la mise en place de réformes politiques est d'abord envisagée comme une garantie aux créanciers[312] :

> « Ceux qui ont prêté à Son Altesse leur concours pécuniaire, sur la foi des garanties qui leur avaient été promises, sont en droit de demander que ces garanties cessent d'être inefficaces, c'est-à-dire qu'à l'arbitraire actuel, on substitue des règles précises »[313].

Mais au-delà de la volonté d'offrir des garanties aux créanciers, la critique du « despotisme oriental » participe en réalité d'une reconfiguration et d'une extension du champ d'intervention de la commission, laquelle se présente comme la garante même de l'intérêt général.

C'est d'abord au sujet des propriétés de la famille khédiviale que se cristallise la notion d'intérêt public. Comme nous l'avons souligné, la commission accorde une large place à cette question dans ses travaux. Mis à part l'évaluation de ces propriétés, une grande partie des discussions est réservée à l'éventualité de leur cession à l'État. Si cette question est d'abord envisagée du strict point de vue de la dette et de ses modalités de règlement, d'autres considérations sont progressivement intégrées. Le débat entre les membres de la commission sur l'ampleur du transfert en ouvre en effet un autre sur le principe qui doit y présider : est-ce celui de responsabilité du débiteur ? Ou doit-on tenir compte de l'« illégitimité » de ces propriétés, « le domaine des Daïras ayant été acquis aux dépens et au détriment du pays »[314] ? L'avis des membres de la commission n'est pas unanime sur cette question. Prenant comme point de départ la responsabilité principale du khédive dans la détérioration de la situation financière, le projet de rapport rédigé par Blignères suggère d'ajouter à la cession déjà faite par le khédive d'une partie de ses propriétés et de celles de sa famille, l'abandon de toutes les propriétés urbaines

---

[312] Owen, *Lord Cromer*, *op. cit.*, p. 109 ; Niall Ferguson, *The House of Rothschild, op. cit.*, p. 132.

[313] Rapport préliminaire de la commission supérieure d'enquête, in *Règlement de la situation financière*, *op. cit.*, p. 259.

[314] Procès-verbaux de la commission supérieure d'enquête, Première partie, in *Règlement de la situation financière*, *op. cit.*, p. 159.

appartenant aux *Dā'iras*. Il propose d'affecter ces biens à la garantie d'un nouvel emprunt et d'y ajouter, en cas d'insuffisance, le reste des biens des *Dā'iras*, « le principe de responsabilité trouvant sa limite naturelle dans la satisfaction donnée aux créanciers »[315]. Wilson et Baring exigent, pour leur part, une cession totale des propriétés la famille khédiviale, arguant de l'absence de démarcation claire entre le domaine de l'État et le domaine privé de la famille khédiviale et de l'absence de règles précises assurant l'emploi exclusif du produit des impôts et des emprunts publics aux dépenses gouvernementales[316].

Si le recours à l'argument de l'illégalité des acquisitions permet à la commission de se poser comme le défenseur de l'intérêt public bafoué, la notion de l'« intérêt économique du pays » est également invoquée par Baring et Wilson pour justifier une cession totale de ces propriétés et non plus seulement à hauteur du besoin des créanciers[317]. Selon ce raisonnement, la réunion aux mains de la famille khédiviale d'importantes exploitations agricoles, dont une partie a été acquise avec les ressources de l'État, constitue une entrave au développement de la richesse agricole de l'Égypte, d'où la nécessité d'un morcellement de ces terres. L'abandon à l'État – c'est-à-dire en réalité aux créanciers – de la totalité des *Dā'iras* de la famille khédiviale constituera d'ailleurs l'une des principales recommandations de la commission[318].

C'est par ailleurs autour de la protection des droits de la personne que se dessine cette nouvelle sphère de compétence. L'une des principales critiques émises par la commission sur le système d'imposition porte précisément sur les « exactions » et « abus » auxquels il donne lieu. Le rapport dénonce notamment le recouvrement d'impôts à l'avance, les violences exercées à l'encontre des contribuables retardataires, la vente forcée de produits agricoles et la perception de droits sur des activités qui n'existent plus ou qui ont changé de nature. En ce qui

---

[315] *Ibid.,* p. 161.

[316] *Ibid.*, p. 68, 112-113.

[317] *Ibid.*, p.157-163; Rapport préliminaire de la commission supérieure d'enquête, in *Règlement de la situation financière*, *op. cit.*, p. 259-261.

[318] Selon les recommandations de la commission, les biens cédés seraient gérés par une administration spéciale. Celle-ci « aurait le droit d'administrer ces biens, d'en percevoir les revenus, de les aliéner ou de les affecter à la garantie d'un emprunt et enfin de désintéresser tant les créanciers de l'État que ceux des Daïras ». *Ibid.*, p. 261.

concerne les travaux de corvée, la commission fait également état d'abus, tout en reconnaissant avoir eu à ce sujet des informations contradictoires. Elle note que les paysans sont contraints de travailler sur les domaines des *Dā'iras*, sans rémunération ou en obtenant une rémunération minime et pointe la confusion entre « l'intérêt public » et « l'intérêt particulier du souverain ». Quant à la corvée appliquée à certains travaux publics, si la commission n'en conteste pas la nécessité, elle critique sa mise en œuvre, soulignant qu'elle n'est pas équitablement répartie.

En dénonçant les pratiques oppressives dans le prélèvement des taxes, les enquêteurs reprennent en réalité une thématique déjà soulevée au cours des années précédentes, à la fois au sein de l'administration égyptienne et par les agents du contrôle européen. Bien qu'en grande partie responsables de l'accroissement de la pression fiscale, ces derniers avaient en effet critiqué certains abus liés au système d'imposition et mis en avant la solidarité des intérêts des créanciers et des contribuables.

La nouveauté réside en réalité moins dans le contenu même de la critique, que dans son inscription dans un paradigme de la réforme administrative et politique globale, la notion même de « réforme » étant structurée autour des distinctions entre intérêt général et intérêt particulier, entre droit et arbitraire. Le débat autour de la réforme du système d'imposition et de la mise en place d'une juridiction fiscale ouvre ainsi la voie à un discours général sur la nécessité d'une nouvelle organisation judiciaire assurant la protection des droits des individus :

> « Cela même ne suffira pas, et la Commission ne croit pas sortir de ses attributions, en déclarant qu'un complément indispensable de toutes ces réformes serait une organisation judiciaire assurant une efficace protection aux indigènes, aujourd'hui soumis dans leurs personnes et dans leurs biens, au pouvoir discrétionnaire d'une autorité sans contrôle. Il est donc nécessaire d'instituer, parallèlement à la juridiction fiscale, des tribunaux de droit commun qui puissent garantir à tout contribuable le respect de sa personne et de sa propriété »[319].

Il semble ainsi que l'incapacité de la commission à accomplir sa mission principale, à savoir évaluer la situation financière de l'Égypte, s'accompagne d'une extension de son champ d'intervention. En recentrant sa mission autour de la pro-

---

[319] *Ibid.*, p. 208.

motion de nouvelles pratiques de gouvernance, la commission ouvre en réalité la voie à la prise en main des principaux rouages de l'administration égyptienne par la Grande-Bretagne et la France.

3. Cultures administratives et systèmes d'information

Avant même la remise officielle par la commission d'enquête de son rapport préliminaire, le khédive est mis en demeure d'en accepter les recommandations. Nubar est rappelé par Ismāʿīl à l'été 1878, dans une ultime tentative pour contre-carrer le plan européen. Mais celui qui avait longtemps été le principal agent diplomatique du khédive auprès des puissances, s'aligne sur les positions de la commission. Le programme en trois points qu'il soumet au khédive, à son retour en Égypte, est identique aux principales recommandations de celle-ci : cession par la famille khédiviale de l'ensemble de ses propriétés en échange d'une liste civile ; mise en place d'une nouvelle organisation judiciaire ; limitation du pouvoir khédivial par la création d'un Conseil des ministres responsable de l'élaboration et de la conduite des politiques administratives, avec la présence d'un ministre des Finances britannique[320]. Cela revient à instituer le principe de « responsabilité ministérielle », selon l'expression du consul britannique, Vivian[321].

Les pressions conjointes de Wilson et Nubar, et la crainte d'une intervention directe des puissances amènent finalement le khédive à céder. Par une déclaration prononcée le 23 août en présence de Wilson, Ismāʿīl accepte formellement les conclusions de la commission ; quelques jours plus tard, il confie à Nubar la formation d'un gouvernement, chargé de la mise en œuvre du programme de la commission[322].

Comme le souligne l'historien de l'État khédivial, R. Hunter, le rescrit d'août 1878 porte le signe d'une « révolution administrative », avec une autonomisation

---

[320] FO 407/10, n° 217, Vivian à Salisbury, 18 août 1878 ; Wilson, *Chapters*, *op. cit.*, p. 132-133 ; Alexander Schölch, *Egypt for the Egyptians! The Socio-Political Crisis in Egypt 1878-1882*, London : Ithaca Press, 1981, p. 54 ; Hunter, *Egypt Under the Khedive, op. cit.*, p. 199.

[321] FO 407/10, n° 217, Vivian à Salisbury, 18 août 1878.

[322] FO 407/10, n° 225, Discours de Son Altesse le Khédive à Mr. Wislon, Vice-Président de la Commission Supérieure d'Enquête, annexé à la dépêche de Vivian à Salisbury, 25 août 1878 ; FO 407/10, n° 226, Ismāʿīl à Nubar, annexé à la dépêche de Vivian à Salisbury, 28 août 1878.

du pouvoir exécutif par rapport à l'autorité khédiviale[323]. Les fonctions législatives auparavant assumées par le Conseil privé deviennent l'attribution du Conseil des ministres (*Majlis nuẓẓār*) ; ses membres sont désormais chargés de l'élaboration des politiques et de la gestion du personnel au sein de leurs ministères, le rôle du khédive étant, quant à lui, limité à la validation des décisions du Conseil. Plutôt qu'établir le principe de responsabilité ministérielle, les mesures décrites semblent en réalité instituer le Conseil des ministres en autorité indépendante, ne devant répondre de son exercice ni devant le khédive ni devant la Chambre des délégués[324]. La « réforme politique » préconisée par la commission d'enquête ne fait, notons-le, aucune place à une institution parlementaire indépendante.

C'est principalement sur le soutien des gouvernements européens que s'appuie le ministère Nubar ; les discussions autour de sa composition, qui s'étendent sur plusieurs mois, mettent en jeu les luttes d'influence entre puissances. Suite à la nomination de Wilson comme ministre des Finances, la France exige à son tour d'être représentée au sein du gouvernement et demande le portefeuille des Travaux publics. Les négociations qui s'ensuivent entre Nubar, Wilson et le Quai d'Orsay portent à la fois sur le choix du ministre français et sur la répartition des compétences entre portefeuilles ministériels. Les prétentions françaises visant à placer les chemins de fer, les ports, le commerce et l'agriculture sous l'autorité du ministère des Travaux publics butent à la fois sur l'opposition de Nubar et sur les ambitions britanniques[325]. C'est finalement directement en Europe que se règle le partage d'influence franco-britannique, mettant fin à toute apparence d'indépendance du gouvernement égyptien. L'accord conclu entre Paris et Londres sur la réorganisation administrative est soumis à Nubar en octobre : le ministre des Finances obtient le contrôle des douanes et du port d'Alexandrie tandis que les autres ports sont placés sous l'autorité du ministère des Travaux publics, présidé par Blignères, qui conserve également le contrôle des télégraphes,

---

[323] Hunter, *Egypt Under the Khedive, op. cit.*, p. 201.
[324] Schölch, *Egypt for the Egyptians!, op. cit.*, p. 56-57.
[325] *Ibid.,* p. 58-59 ; Hunter*, Egypt Under the Khedive, op. cit.*, p. 202-205.

canaux, ponts et barrages[326]. La revendication italienne d'une représentation au sein du nouveau ministère est par ailleurs écartée. Conséquence immédiate de la nouvelle configuration politique, le recrutement d'experts européens connaît une croissance rapide, en particulier dans les ministères des Finances et des Travaux publics. Le ministère Nubar compte enfin sur la collaboration d'un nombre limité de hauts-fonctionnaires égyptiens. Deux d'entre eux y sont associés : Riyāḍ, qui avait collaboré avec Wilson et Blignères au sein de la commission d'enquête, est placé à la tête du ministère de l'Intérieur, responsable de la sécurité intérieure et de l'administration provinciale ; ʿAlī Mubārak, obtient, quant à lui le ministère de l'Instruction publique[327].

Le cadre établi par la commission d'enquête contribue ainsi à transformer la nature du contrôle européen : la surveillance financière, qui visait à assurer la rentrée des fonds alloués à la dette se mue en projet de « réforme » de l'appareil administratif, dans le cadre d'un partage d'influence, constamment renégocié, entre puissances européennes. Les modifications introduites au sein de l'administration financière s'avèrent particulièrement révélatrices des enjeux de la réorganisation administrative, la comptabilité publique étant précisément conçue comme le point d'entrée de la « réforme » de l'appareil d'État.

Les discussions franco-britanniques portent en premier lieu sur la mise en place d'une nouvelle autorité d'audit qui prendrait la relève du Contrôle général. La mesure s'inscrit dans le droit fil des recommandations de la commission d'enquête, qui avait mis l'accent sur la nécessité de renforcer le contrôle central sur la comptabilité des provinces et administrations. Un premier projet, élaboré par Blignères propose ainsi la création d'une commission de contrôle indépen-

---

[326] Il est précisé qu'en cas de renvoi de l'un des deux ministres européens sans l'accord de leurs gouvernements, le système du double-contrôle, mis en place en vertu des accords Goschen-Joubert, serait rétabli. *Ibid.,* p. 205-206.

[327] ʿAlī Mubārak (1823/24-1893) est l'une des figures centrales de l'élite technocratique, formée dans les écoles d'État fondées sous Muḥammad ʿAlī. Il poursuit des études à l'École polytechnique avant d'être envoyé en France en 1844 où il reçoit une formation d'officier et d'ingénieur militaire. À son retour, il travaille pour le service topographique du ministère de la Guerre, avant de devenir directeur du collège militaire d'al-Mafrūza. Il occupe plusieurs postes ministériels dont l'Instruction publique et les Travaux publics. Hunter, *Egypt under the Khedive, op. cit.*, p. 123-139 ; Arthur Goldschmidt, *Biographical Dictionary of Modern Egypt,* Boulder, Colorado : Lynne Rienner Publishers, 2000, p. 131.

dante, inspirée du modèle de la Cour des comptes française[328]. Composée des commissaires de la Caisse de la dette, cette institution serait chargée de la révision des comptes de l'État ; elle recevrait annuellement des ordonnateurs et comptables des administrations un compte rendu détaillé de leur gestion[329]. Dans une lettre au khédive accompagnant le projet, Blignères précise sa proposition, soulignant la nécessité de séparer les fonctions d'administration et de contrôle, jusque-là réunies dans le Contrôle général :

> « Il ne peut entrer dans la pensée d'aucun des ministres de votre Altesse de soustraire sa gestion au contrôle, que toutes les législations Européennes ont jugé nécessaire d'instituer, les agents de ce Contrôle ne devant en aucune manière s'immiscer, comme peuvent le faire les Contrôleurs-Généraux actuels, dans l'administration du pays, mais uniquement se borner à constater, en ce qui concerne chaque ministre ou chef d'administration spéciale, les résultats de sa gestion budgétaire.
>
> Il ne suffit pas, en effet, que les budgets soient régulièrement présentés chaque année, comme ils le seront désormais, à la sanction de votre Altesse. Il faut aussi qu'une autorité indépendante constate que les crédits ouverts aux ordonnateurs ont été employés conformément aux prescriptions du budget. Les vérifications auxquelles il devra être procédé à cet effet permettront en même temps de s'assurer que les comptables ont observé les règles qui doivent présider à l'encaissement des recettes et au paiement des dépenses »[330].

Si, du côté britannique, on approuve le principe d'un nouveau système d'audit, les divergences se cristallisent sur la forme qu'il doit prendre. Les choix organisationnels ne sont en effet pas neutres et Wilson s'oppose à l'adoption du modèle français de contrôle des comptes publics, qui pourrait s'avérer incompatible avec le système de comptabilité qu'il entend mettre en place au sein du ministère des

---

[328] Créé en 1807, La Cour des comptes est une juridiction financière chargée du contrôle des comptes des comptables publics ; le contrôle qu'elle exerce a un double caractère juridictionnel et administratif. Telles qu'indiquées dans le décret de janvier 1852, ses fonctions sont les suivantes : « Chargée de juger par ses arrêts les comptables publiques, elle leur assure, par l'inamovibilité de ses membres, la garantie d'une juridiction indépendance ; appelée à connaître de toutes les recettes et de toutes les dépenses de l'État, elle déclare solennellement la conformité de son contrôle judiciaire avec les comptes administratifs des ministres, et fournit au pouvoir législatif des éléments certains pour le règlement définitif du budget, par la loi des comptes ; dans son rapport public au Chef de l'état, elle fait ressortir ce qui, dans ses vérifications, lui paraît digne de fixer l'attention du gouvernement, et exprime les vues d'amélioration que l'étude des faits et des lois lui suggère. » Cité par Marie-Laure Legay (dir.), *Dictionnaire historique*, *op. cit.,* p. 160.

[329] MAE, CP, Egypte, vol. 61, n°81, Raindre à Waddington, 2 décembre 1878.

[330] FO 407/10, n° 411, Projet de lettre de Blignères au khédive, annexé à la dépêche de Lascelles à Salisbury, 7 décembre 1878.

Finances[331] ; le projet alternatif qu'il propose vise à instituer un double mécanisme de contrôle sur les finances publiques, avec la nomination d'un contrôleur général de la comptabilité au ministère des Finances, complémenté par un auditeur général de recettes et dépenses indépendant, sur le modèle britannique[332]. Choisi parmi les commissaires de la dette publique, ce dernier serait chargé de « veiller à ce que toutes les recettes soient conformes aux lois établies et toutes les dépenses conformes au budget »[333]. À la différence de la commission proposée par Blignères qui aurait un droit de vérification des opérations et comptes en fin d'année, l'auditeur général exercerait un contrôle préventif et un suivi en continu des opérations financières.

Le projet de Wilson est finalement entériné par le décret du 14 décembre 1878 : Baravelli est nommé auditeur général des recettes et dépenses, le choix du commissaire de la dette italien visant également à satisfaire la demande italienne d'une représentation au sein du gouvernement ; le poste de contrôleur général de la comptabilité de l'État est, quant à lui, attribué au sous-contrôleur des recettes, Gerald Fitzgerald. Avant son arrivée en Égypte, Fitzgerald mène une carrière en Inde, d'abord comme assistant du contrôleur général de l'Inde puis comme comptable général de Madras, puis de Burma[334]. Il prend part à la réorganisation de la comptabilité indienne, amorcée à partir des années 1860. La prise en charge par la Couronne britannique de l'administration des Indes s'accompagne en effet de la mise en place d'un nouveau système de comptabilité budgétaire, s'inspirant directement des méthodes appliquées en Grande-Bretagne et qui marque une rupture

---

[331] FO 407/10, n° 411, Lascelles à Salisbury, 7 décembre 1878 ; FO 407/10, n° 417, Vivian à Salisbury, 14 décembre 1878.

[332] En Grande-Bretagne, le contrôle de la comptabilité est pris en charge à partir de 1866 par le *Comptroller and Auditor-general*, qui fusionne deux instances de contrôle comptable : le *Comptroller-general of the Exchequer* et l'*Audit Commission*. À ce contrôle administratif s'ajoute un contrôle parlementaire, avec la création *Committee of Public Accounts* en 1861. Ces instances sont mises en place dans le cadre des réformes financières entreprises sous Gladstone, qui occupe la fonction de chancelier de l'Échiquier entre 1859 et 1866. Legay, *Dictionnaire historique*, *op. cit.,* p. 16-26.

[333] FO 407/10, n°424, Nubar au khédive, lettre annexée à la dépêche de Vivian à Salisbury, 17 décembre 1878.

[334] Charles Edward Buckland, *Dictionary of Indian Biography*, London : Swan Sonnenschein & Co., 1906, p. 147.

par rapport aux pratiques comptables de la Société des Indes britanniques[335]. C'est également à la mise en place d'une nouvelle comptabilité budgétaire que s'attelle Fitzgerald dès sa nomination comme contrôleur général, sous le ministère européen en Égypte.

Les modifications introduites à partir des années 1879-1880 dans le système de comptabilité publique feront l'objet d'un développement ultérieur. Il suffit ici de souligner les enjeux qui sous-tendent la réorganisation administrative conduite sous les auspices des puissances du contrôle. Un aspect central de ce processus et qui s'exprime clairement dans le domaine des finances publiques, réside dans les choix organisationnels et dans la sélection du personnel aux postes clés ; est en jeu, notamment, la maîtrise du système d'information et des outils cognitifs, permettant le contrôle de l'appareil administratif. Comme le souligne le diplomate britannique, Lord Lyons, dans une lettre adressée au secrétaire aux affaires étrangères, Salisbury, le contrôle de l'administration financière ne peut passer que par la maîtrise du système statistique et comptable en usage, d'où la lutte entre Égyptiens, Britanniques et Français autour de la nature des réformes comptables et du personnel chargé de les exécuter :

> *« It is not to be doubted that French officials in Egypt will seek to introduce in that country the French complicated and theoretical system of finance and the French financial phraseology... it has in their eyes the great merit – that it will be hardly possible to work it there by other than French hands.*
>
> *It may be necessary for the Englishmen employed in Egypt, and especially for those who have any part in directing or inspecting the finances of that country, to be very watchful on this point, and to resist any French encroachments of the kind at the outset.*
>
> *I am told that M. de Blignères, for his intimate acquaintance with what the French call "comptabilité", is well adapted to the task of imposing the French system upon Egypt »*[336].

Notons que la réorganisation comptable est conçue comme la condition première à l'exécution du plan de liquidation, élaboré par Wilson et discuté au sein commission d'enquête au cours des premiers mois de 1879. Ce plan part du constat de l'insolvabilité de l'État égyptien et propose par conséquent une réduc-

---

[335] Manu Goswami, *Producing India : From Colonial Economy to National Space,* Chicago : The University of Chicago Press, 2004, p. 76-78.

[336] FO 407/13, n°103, Lyons à Salisbury, 9 août 1879.

tion des taux d'intérêt de la dette publique, ainsi que des mesures visant à accroître les revenus publics.

Le règlement de la situation financière est énoncé en termes de partage entre « sacrifices à demander au débiteur » et « sacrifices à demander aux créanciers ». L'État est assimilé ici à un simple particulier et la commission suit les grandes lignes de la procédure prévue par le Code civil égyptien en cas de faillite privée[337]. La cession des propriétés khédiviales constitue le premier « sacrifice » imposé au débiteur. Mais la catégorie de débiteur inclut également les contribuables égyptiens :

> « Malgré tous les raisonnements qu'on pourrait faire pour démontrer que, par suite du gouvernement personnel, les contribuables ne sont pas moralement responsables de l'état actuel de choses, il ne faut pas oublier que les contribuables d'Égypte sont des débiteurs (…) Il y a donc quelques sacrifices que les créanciers sont en droit de demander aux contribuables et qui leurs sont également imposés par les intérêts généraux et permanents de l'État »[338].

Ce mode d'assignation de la responsabilité permet à la commission de proposer certaines modifications de la structure d'imposition. La principale consiste en la suppression de la *muqābala,* justifiée par deux considérations : d'une part la diminution permanente des revenus de l'État qu'entraînerait, sur le long terme, le maintien de cette mesure fiscale ; de l'autre, la diminution qu'entraîne dans la pratique le recouvrement de la *muqābala* sur la perception des autres impôts, en particulier l'impôt foncier. Il s'agit donc de rétablir, pour tous les contribuables, l'impôt foncier à son taux d'origine, tout en versant une compensation partielle à ceux qui avaient déjà versé des sommes depuis l'adoption de la *muqābala* en 1871. La frange supérieure des propriétaires, ayant effectué les versements les plus importants, serait la première affectée par la mesure[339]. Les autres mesures fiscales proposées consistent en la suppression d'une série de petites taxes[340], la

---

[337] Rapport concernant le règlement provisoire de la situation financière, in *Règlement de la situation financière*, *op. cit.*, p. 365.

[338] *Ibid.,* p. 367.

[339] Barakāt, *Taṭawwur al-milkiyya*, *op. cit.*, p. 82-84 ; Ezzelarab, *European Control,* op. cit., p. 67-68.

[340] Les impôts et contributions dont on propose la suppression sont : la contribution personnelle, les droits d'octroi, de voirie, de marché, et de pesage dans les villages, les droits de marques sur les tissus, les droits de ventes sur les bestiaux, les droits sur les fours à pois-chiches, les droits de garde de coton (Damanhūr), le courtage sur les achats (Port-Saïd, Damiette) et les droits sur les

suppression de l'emprunt interne *ruznāma* du montant des dettes de l'État[341] et l'augmentation de l'impôt *ʿushr,* impôt foncier préférentiel, s'appliquant essentiellement à des terres initialement accordées sous forme de dons de la part des souverains d'Égypte aux grands notables et hauts-fonctionnaires. Cette augmentation – à hauteur de 150 000 L.E. – n'est que provisoire : sur le plus long terme, le rapport préconise la péréquation de l'impôt foncier par la mise en place d'un cadastre[342].

Les prévisions des revenus publics produites par la commission sont basées sur les réalisations effectives de l'année 1877, sous réserve des modifications fiscales déjà mentionnées. Elles sont inférieures aux prévisions sur lesquelles repose l'arrangement du 18 novembre 1876 et impliquent, par conséquent, des modifications dans le service des différentes dettes. La commission propose notamment une diminution de 2% au taux d'intérêt de la dette unifiée et des emprunts à court-terme (1864, 1865 et 1867), un rééchelonnement des échéances de la dette flottante, ainsi que certaines modifications dans les garanties accordées aux différentes catégories de dettes[343]. Cet arrangement n'a cependant qu'un caractère provisoire, en raison de l'incertitude qui entoure l'estimation du produit normal des revenus publics. L'élaboration d'un règlement définitif est reportée à 1881 et conditionnée par l'exécution des « réformes » administratives et financières, sous direction européenne.

II – Le budget et la comptabilité entre contrôle européen et revendication constitutionnelle

Le printemps 1879 marque le premier face à face entre une frange des élites administratives et notabiliaires et le contrôle européen, mouvement centré dans un premier temps sur la question budgétaire, mais qui prend, au cours des années suivantes l'ampleur d'une révolte où se mêlent motifs politiques et revendications

---

laines (Fayyūm). Rapport concernant le règlement provisoire de la situation financière, in *Règlement de la situation financière*, *op. cit.*, p. 404.

[341] Il s'agit d'un emprunt interne contracté en 1874. La commission transforme cet emprunt en un impôt extraordinaire. *Ibid.,* p. 368-369.

[342] *Ibid*., p. 366

[343] *Ibid*., p. 380-399.

socio-économiques. Comme le souligne l'historien du mouvement urabiste J. Cole, la « révolution urabiste » doit en réalité être analysée comme une multitude de mobilisations menées simultanément par les grands propriétaires, les notables ruraux, les officiers de l'armée, les intellectuels, la petite paysannerie, les commerçants et artisans, les intérêts de ces divers groupes se croisant à certains moments de l'épisode révolutionnaire et s'affrontant à d'autres[344]. Le mouvement national, dans ses dimensions politique et sociale, a fait l'objet d'une littérature abondante, centrée plus particulièrement sur à l'épisode urabiste[345] ; l'analyse a également porté sur les expressions de « nationalisme économique » au cours de cette période[346].

Pour notre part, c'est sur le rôle joué par la Chambre des délégués que se porte plus particulièrement notre attention. Si plusieurs études se sont intéressées à cette instance, le lien entre l'évolution du rôle de la Chambre et les réformes comptables menées par les institutions de contrôle européennes, au cours de la seconde moitié des années 1870, n'a pas fait l'objet d'une analyse approfondie : en réalité, c'est à travers l'instance parlementaire, ainsi que la presse – sur laquelle nous nous attarderons également – que s'articule le plus clairement le lien entre transparence financière et représentation politique. La question de la comptabilité et celle du budget, « miroir chiffré de l'activité de l'État »[347], deviennent au centre de la lutte politique.

---

[344] Juan Cole, *Colonialism and Revolution in the Middle East : Social and Cultural Origins of Egypt's 'Urabi Movement*, Princeton: Princeton University Press, 1993, 341 p.

[345] Voir notamment, ʿAbd al-Raḥmān al-Rāfiʿī, *al-Thawra al-ʿurābiyya wa l-iḥtilāl al-injilīzī* [La révolution urabiste et l'occupation britannique], Le Caire : Dār al-maʿārif, 1983, 515 p. ; Raʾūf ʿAbbās Ḥāmid, « al-Muʿāraḍa al-waṭaniyya wa-irhāṣāt al-thawra » in *Miṣr li l-miṣriyyīn : miʾat ʿām ʿalā al-thawra al-ʿurābiyya* [« L'opposition nationale et les germes de la révolution » in *L'Egypte aux égyptiens. La révolution urabiste, 100e anniversaire*], Le Caire : Markaz al-ahrām li l-dirāsāt al-siyāsiyya wa l-istrātījiyya, 1981, p. 43-72 ; Ṣalāḥ ʿĪsā, *al-Thawra al-ʿurābiyya* [*La révolution urabiste*], 2e édition, Le Caire : Dār al-mustaqbal al-ʿarabī, 1982, 503 p. ; Laṭīfa Muḥammad Sālim, *al-Quwā al-ijtimāʿiyya fī l-thawra al-ʿurābiyya* [*Les forces sociales dans la révolution urabiste*], Le Caire : al-Hayʾa al-ʿāmma li l-kitāb, 1981, 462 p. ; Rifʿat al-Saʿīd, *al-Asās al-ijtimāʿī li l-thawra al-ʿurābiyya* [*Les origines sociales de la révolution urabiste*], Le Caire : Maktabat madbūlī, 1966, 219 p.

[346] Voir notamment Ezzelarab, *European Control, op. cit.*, 230 p.

[347] L'expression est empruntée à Rosanvallon, *L'État en France*, *op. cit.,* p. 35. Dans cet ouvrage, Rosanvallon mène notamment une réflexion sur la question de la transparence financière dans ses liens avec les transformations de l'État français à la période révolutionnaire.

1. L'émergence d'une revendication constitutionnelle : La Chambre des délégués

L'établissement en 1866 du *Majlis shūrā al-nuwwāb*, formé en grande majorité de membres issus de la notabilité provinciale, reflète, en même temps qu'il répond à la montée en puissance économique et politique de ce groupe. Son ascension débute, en réalité, dès les années 1830, avec la délégation d'une partie des pouvoirs exercés par l'autorité centrale aux chefs des villages (les *ʿumdas* et *shaykhs al-balad*) ; ceux-ci deviennent chargés de la collecte des impôts et taxes, et de la levée des hommes pour les travaux de corvée et pour la conscription militaire. Certains d'entre-eux franchissent les échelons de l'administration et en viennent à occuper les fonctions supérieures de la hiérarchie provinciale : ceux de *nāẓir qism*, de *maʾmūr* et de *mudīr*, ainsi que les postes de juges, de membres des conseils ruraux et d'administrateurs des propriétés vice-royales[348]. Le développement de l'appareil bureaucratique et sa spécialisation croissante, à partir du milieu du siècle, s'accompagne, par ailleurs, de l'assimilation d'éléments issus de la notabilité provinciale dans l'administration centrale, aux postes de ministres et hauts-fonctionnaires, comme l'illustre la carrière Ismāʿīl Ṣiddīq, ministre des Finances jusqu'en 1876, ou celle de Muḥammad Sulṭān, figure centrale de la Chambre des délégués, dont il devient le président en 1881.

Issu d'une famille bien établie de Miniyā, Ṣulṭān débute sa carrière comme *shaykh al-balad* de son village Zawiyat al-amwāt, puis *nāẓir qism* (chef du sous-district) de Qulusna, dans la même province. Introduit par le biais de Ḥasan al-Sharīʿī, également notable de Miniyā, aupès du vice-roi Saʿīd, il devient en 1860 gouverneur de Banī Suwayf. À l'arrivée d'Ismāʿīl au pouvoir, il est nommé gouverneur de la province de Gharbiyya, dans le Delta. Ses liens avec la famille khédiviale se renforcent avec sa nomination, en 1865, comme inspecteur des propriétés vice-royales en Haute Égypte, suivie de sa promotion au poste de sous-inspecteur de la Haute Égypte, sous la direction d'Ismāʿīl Ṣiddīq. L'accès à des positions supérieures dans l'administration provinciale lui permet de nouer des liens avec les figures centrales de l'élite politique du Caire, notamment Sharīf,

---

[348] Robert Hunter, "The Making of a Notable Politician: Muhammad Sultan Pasha, (1825-1884)", *The International Journal of Middle East Studies,* vol.15, n°4, p. 539 ; Ezzelarab, *European Control, op. cit.*, p. 36.

Riyāḍ, et Nubar. Mais sa base économique et politique se trouve en Haute Égypte, plus spécifiquement à Miniyā, où Sultan acquiert de larges propriétés foncières, son ascension au sein de l'appareil d'État contribuant à accroître ses propriétés[349].

A partir des années 1850 et 1860, l'ascension économique d'une partie des *ʿumdas* et *shaykhs al-balad* passe également par l'extension de leurs activités au commerce et à l'intermédiation financière ; cette évolution contribue à accentuer le processus de différenciation économique et sociale déjà à l'œuvre, au niveau local et s'accompagne de l'acquisition par ce groupe d'une part croissante des terres agricoles[350].

Au cours des dix premières années de son existence, la Chambre des délégués est composée à plus de 80% de *ʿumdas* et *shaykhs* des diverses localités, les textes qui régissent sa fondation, en 1866, limitant, en effet son corps électoral dans les provinces, aux membres de ces deux groupes[351] ; le nouvel organe consultatif, devient, par ce biais, le principal lieu d'expression des intérêts et des attentes de la notabilité provinciale. Les autres membres du *Majlis*, comptant au total 75 élus, sont des notables urbains, pour la plupart des grands marchands du Caire, d'Alexandrie et de Damiette. Comme le Conseil privé du khédive et le Conseil de justice, la Chambre est chargée de délibérer sur des questions administratives soumises par le gouvernement, ou proposées par ses délégués[352].

Le *Majlis* a généralement été perçu comme une institution marginale et subordonnée aux autres organes de législation et de consultation, en particulier pour la période 1866-1876. D'une part, les règlements fondateurs accordent des préroga-

---

[349] Hunter, "The Making of a Notable Politician", *art. cité*, p. 537-544.

[350] Ezzelarab, *European Control, op. cit*., p. 36-37 ; Muḥammad Ḥākim, *Ayyām Muḥammad ʿAlī. al-Tamāyuz al-ijtimāʿī wa tawzīʿ furaṣ al-ḥayāh* [*Les années Muḥammad ʿAlī. Différenciations sociales et distribution des chances de vie*], Le Caire : al-Majlis al-aʿlā li l-thiqāfa, 2007, 310 p.

[351] Le fonctionnement du *Majlis shūrā al-nuwwāb* est régi par deux règlements promulgués le 12 *jamādi al-ākhira* 1283 (22 octobre 1866) : le règlement organique (*al-lāʾiḥa al-asāsiyya*) et le règlement d'ordre intérieur (al-*lāʾiḥa al-niẓāmiyya (niẓāmnāma*)). Ces deux documents sont reproduits dans al-Rāfiʿī, *ʿAṣr Ismāʿīl*, vol. 2, 4e édition, Le Caire : Dār al-maʿārif, 1987, p. 314-324.

[352] Dans son analyse du rôle de la Chambre des délégués, Schölch indique celle-ci ne pouvait débattre que des questions soumises à elle par le gouvernement. En réalité, les deux règlements fondateurs ne contiennent pas d'articles à cet effet. Comme le souligne al- Rāfiʿī par ailleurs, au cours de la première session de la Chambre (1866-1867), la plus grande partie de ses discussions porte sur des questions proposées par les membres et non pas par le gouvernement. Schölch, *Egypt for the Egyptians!, op. cit.*, p. 17 ; al-Rāfiʿī, *ʿAṣr Ismāʿīl*, *op. cit.*, p. 90, 103.

tives étendues au khédive dans la gestion de l'instance parlementaire : appel à des élections, modification de la durée des sessions (prévues initialement à 3 ans), désignation du président et de son délégué. À ces limitations de prérogatives, s'ajoute la rareté relative des réunions – la Chambre est convoquée à six reprises entre 1866 et 1875, la durée moyenne de ses sessions se limitant à trois mois. À partir de l'analyse des comptes rendus de ses séances, un certain nombre d'historiens et de contemporains ont également mis l'accent sur l'influence limitée de la Chambre sur la politique gouvernementale. Pour l'historien pionnier du mouvement national égyptien, al-Rāfiʿī, celle-ci se caractérise, au cours des dix premières années de son existence, par son « immobilisme » et son « inertie[353] ». « La fondation du *Majlis* est apparue comme un don ; elle n'a pas été le produit d'un mouvement de revendication de la part de la nation ; dès sa naissance, son pouvoir s'est donc avéré faible et son influence plus apparente que réelle »[354].

L'historien du mouvement urabiste, A. Schölch, renvoie pour sa part la création de la Chambre à la volonté du khédive de rassurer les marchés financiers européens, dans un contexte de récession lié à la fin du boom cotonnier[355]. Il s'agit, selon cette perspective, d'une garantie politique à la solvabilité du gouvernement khédivial. La nouvelle institution reste cependant, selon Schölch, impuissante à limiter le pouvoir absolu du souverain : conçue, comme un « second conseil Privé », permettant au vice-roi d'être informé des problèmes des provinces, et comme une instance de légitimation, la chambre ne jouit, à sa fondation, d'aucune autonomie effective[356]. Elle n'exerce pas une surveillance effective sur les finances de l'État : les emprunts contractés à partir de 1866, le sont, sans son aval. De même, en ce qui concerne les questions d'imposition, l'accord de la Chambre n'est pas systématiquement sollicité : le ministre des Finances comparaît, il est vrai devant la Chambre, en 1868, pour obtenir son accord pour une

---

[353] *Ibid.,* p. 138.
[354] *Ibid.*, p. 92.
[355] Schölch, *Egypt for the Egyptians, op. cit.*, p. 14 ; Hamza, *The Public Debt, op. cit.*, p. 101.
[356] Schölch, *Egypt for the Egyptians, op. cit.*, p. 14-18

augmentation de l'impôt foncier ; trois ans plus tard, cependant, la loi de la *muqābala* est adoptée sans lui avoir été soumise[357].

Sans contester ces limitations, les analyses de R. Hunter et de A. Ezzelarab ont mis l'accent sur le rôle joué par cette institution dans la mise en place des politiques gouvernementales ; l'élaboration de lois fiscales et sur les travaux publics requiert en effet l'assistance de personnes familières avec les conditions des provinces, les délégués agissant, par ailleurs, comme représentants d'un large groupe de notables ruraux (*ʿumdas et shaykhs*) de moindre condition[358]. L'analyse des débats relatifs aux finances publiques, au sein du *Majlis*, peut également permettre une analyse plus nuancée de son rôle. Dès sa seconde session (mars-mai 1868), celle-ci envoie une délégation au ministère des Finances pour obtenir des données sur la situation financière, plus particulièrement sur le niveau d'endettement public ; le gouvernement envisage, à cette date, la contraction d'un nouvel emprunt et une augmentation temporaire de l'impôt foncier, et il souhaite obtenir l'aval des délégués pour cette augmentation. La même année un budget sommaire est, pour la première fois, soumis à la Chambre sans être débattu[359]. Il le sera trois ans plus tard, au cours de la session de 1871 ; un comité financier, composé de trois délégués, est alors chargé d'élaborer un rapport sur le budget et de le mettre en discussion[360].

Le droit d'examen du budget par la Chambre est confirmé la même année par la loi de réforme financière qui donne naissance à la *muqābala* et introduit certaines modifications dans la comptabilité de l'État ; selon la nouvelle procédure, le budget est élaboré conjointement par le ministère des Finances et le Conseil privé, avant d'être envoyé à la Chambre des délégués pour examen et adopté par décret[361]. À partir de cette date, les comptes rendus de séances de la Chambre, publiés au journal officiel (*al-Waqāʾiʿ al-miṣriyya*) contiennent les discussions

---

[357] *Ibid.,* p. 18 ; al-Rafiʿī, *ʿAṣr Ismāʿīl*, *op. cit.*, p. 92 ; Ḥāmid, « al-Muʿāraḍa al-waṭaniyya », *art. cité*, p. 50-51.

[358] Hunter, *Egypt under the Khedives*, *op. cit.*, p. 53 ; Ezzelarab, *European Control, op. cit.*, p. 38-41.

[359] Al-Rāfiʿī, *ʿAṣr Ismāʿīl*, *op. cit.*, p. 114-115.

[360] *Al-Waqāʾiʿ al-miṣriyya*, n°424, 19 septembre 1871.

[361] *Ibid.*, n°425, 26 septembre 1871.

budgétaires[362]. Le Conseil de comptabilité, crée en vertu de la réforme de 1871 inclut, rappelons-le, quatre membres issus de la Chambre ; il est chargé de la révision des comptes de l'État.

Certains auteurs ont souligné l'inexactitude des budgets et autres données financières présentés à la Chambre. Al-Rāfiʿī les qualifie de budgets fictifs et sans rapport avec la réalité de la situation financière : les données transmises au *Majlis* indiquent en effet un excédent budgétaire tandis que la situation financière est en détérioration constante. Schölch souligne, pour sa part, que la Chambre « restait sans la moindre influence sur les affaires financières du gouvernement et celles d'Ismaïl (et qu') elle devait se résigner à recevoir des budgets et statistiques falsifiés »[363]. Une autre explication au caractère contradictoire des données pourrait résider dans la nature même du document budgétaire présenté à la Chambre. Ce budget agrégé ne saisit en effet pas l'ensemble des caisses du territoire ; il n'inclut pas les dettes des *Dā'iras* à la charge du Trésor, ni la dette flottante. Il reste que le principe d'un droit de regard de la Chambre sur les finances publiques semble acquis dès la fin des années 1860 et le début des années 1870. L'association dans une même loi d'une nouvelle mesure fiscale, la *muqābala*, et d'une réforme de la comptabilité accordant une place à la Chambre des délégués dans la procédure budgétaire n'est pas anodine. Elle signifie que la contribution financière s'accompagne d'un droit, du moins théorique, de surveillance des comptes de l'État, même si dans les faits l'action de la Chambre en matière financière reste, à cette date, très limitée.

Le *Majlis* apparaît, par ailleurs, dès ses débuts, comme un lieu d'acquisition de nouvelles compétences et savoirs-faire : dans le domaine financier, ses membres acquièrent une expérience dans la lecture et la discussion des budgets et autres documents financiers ; ils sont amenés à se familiariser avec certains aspects de la comptabilité publique et développent, dans le même temps, un savoir-faire de la

---

[362] Le décret impérial de 1856 (*al-Khatt al-Hamayuni*) ordonne la publication annuelle, dans l'ensemble des provinces de l'Empire, d'un budget des recettes et des dépenses ; ce décret reste cependant lettre morte en Égypte. Le budget sommaire ne commence à être publié régulièrement qu'avec l'institution de la Chambre. Il ne s'agit cependant pas d'une publication annuelle ; le budget ne paraît au Journal officiel qu'à l'occasion de sa soumission à la Chambre. *The Public Debt, op. cit*., p. 35.

[363] Schölch, *Egypt for the Egyptians, op. cit*., p 18.

pratique parlementaire : rédaction et discussion de propositions et projets de loi, conciliation d'intérêts divergents, prise de parole au sein de la Chambre, etc.[364]

Si l'on assiste, au cours dans la seconde moitié des années 1870, à une évolution des revendications de la Chambre en matière de contrôle financier et comptable, cette évolution participe en réalité de la reconfiguration des rapports de force politiques et cognitifs qui accompagne la mainmise européenne sur les finances du pays. La succession des missions d'enquête financières, en même temps qu'elle conduit au renforcement du contrôle franco-britannique au détriment de l'autorité khédiviale, ouvre la voie à la revendication d'un rôle politique de la part des élites notabiliaires représentées au sein de la Chambre, revendication qui se place sur le terrain discursif de la « réforme » et du « bon gouvernement ».

L'activité politique au Caire ne peut par ailleurs être séparée des évolutions en cours à Constantinople. Entre 1876 et 1878, l'Empire ottoman connaît sa première expérience constitutionnelle, expérience qui trouve des échos dans les cercles politiques et lettrés au Caire. Muṣṭafā Fāḍil pacha, le frère d'Ismāʿīl, fait lui même partie du mouvement des Jeunes Ottomans ; en exil à Constantinople, il maintient un réseau de partisans au Caire[365]. Les développements sur la scène politique ottomane sont par ailleurs relayés par le biais des journaux publiés à Constantinople en langue ottomane et arabe[366], ainsi que par la presse politique en Égypte, qui connaît un développement marqué dans la seconde moitié des années 1870, avec l'arrivée à Alexandrie et au Caire de nombreux écrivains et journalistes levantins. On peut notamment citer les hebdomadaires *Miṣr* (Égypte) et *al-Tijāra* (le Commerce) fondés en 1877-1878 par les syriens Adīb Isḥāq et Salīm al-Naqqāsh, qui publient des éditoriaux en faveur du gouvernement constitutionnel ottoman[367].

---

[364] Hunter, *Egypt under the Khedive, op. cit*., p. 52.

[365] Cole, *Colonialism and Revolution*, op. cit., p. 119.

[366] Citons notamment l'hebdomadaire en langue arabe *al-Jawāʾib* (Les nouvelles), publié à Constantinople par l'écrivain, poète et journaliste libanais, Aḥmad Fāris al-Shidyāq. Ce journal, régulièrement distribué au Caire, suit de près les développements politiques au cours de la période constitutionnelle. *Ibid.,* p. 119.

[367] Mustapha Khayati, « Un disciple libre penseur de Al-Afghani : Adib Ishaq », *Revue du monde musulman et de la Méditérranée,* n°52-53, 1989, p. 138-149. Sur la naissance de la presse politique en Égypte, voir notamment Ibrāhīm ʿAbduh, *Taṭawwur al-ṣiḥāfa al-miṣriyya 1798-1981 [Le*

Au cours des années 1876-1877, la Chambre est convoquée à deux reprises. Une session exceptionnelle est tenue à Tanṭā, dans le delta du Nil, en août 1876, alors que Goschen et Joubert négocient avec le gouvernement égyptien un nouveau plan de règlement de la dette. Les élections qui précèdent cette session apportent une majorité de nouveaux membres à la Chambre ; certains d'entre eux ont déjà occupé des postes supérieurs dans l'administration, tel Muḥammad Sulṭān, qui quitte son poste d'inspecteur des propriétés vices-royales à Miniyā pour entrer à la Chambre ; d'autres proviennent de familles de notables ayant intégré l'appareil d'État, comme Musṭafā ʿAllām de la province de Qalyūbiyya, ʿUthmān al-Harmīl de Gharbiyya ou Budaynī al-Sharīʿī de Miniyā[368].

Le principal point à l'ordre du jour, à la session d'août 1876, est le rétablissement de la *muqābala*, qui avait été supprimée quelques mois plus tôt, en vertu des accords financiers du 7 mai. La proposition émane du gouvernement, qui souhaite continuer à bénéficier des paiements anticipés de l'impôt foncier afin d'assurer le service de la dette ; les notables, membres de la Chambre, mettent pour leur part en doute la capacité du gouvernement à rembourser les sommes déjà payées, en cas de suppression définitive de la *muqābala*. Un comité, formé de trois membres de la Chambre, se rend au ministère des Finances pour consulter les données relatives à la *muqābala* et aux dettes de l'État ; son rapport confirme l'impossibilité d'une restitution des sommes déjà versées et recommande par conséquent le rétablissement de la mesure fiscale[369]. Mise à part cette question, la Chambre reste étrangère aux négociations qui aboutissent à la mise en place du double-contrôle en 1876, suivi deux ans plus tard par la commission supérieure d'enquête. Le budget de 1878 n'est pas soumis au *Majlis*, sa préparation étant suspendue jusqu'à la fin des travaux de la commission.

---

développement de la presse en Égypte 1789-1981], 4e édition, Le Caire: Mu'asasat sijill al-ʿarab, 1982, 376 p. ; Philip Sadgrove, "The Development of the Arabic Periodical Press and its Role in the Literary life of Egypt (1798–1882)", PhD dissertation, University of Edinburgh, 1983, 644 p. ; Ami Ayalon, *The Press in the Arab Middle East : A History,* New York, Oxford : Oxford University Press, 1995, 320 p. ; Ziad Fahmy, *Ordinary Egyptians : Creating the Modern Nation through Popular Culture, 1870-1919,* Cairo : American University in Cairo Press, 2012, xvi, 244 p.

[368] Une liste complète des membres élus au *Majlis shūrā al-nuwwāb* est donnée dans al-Rafiʿī, *ʿAsr Ismāʿīl*, *op. cit*., p. 165-168.

[369] *Ibid,* p. 168-170.

Par ailleurs, si le rapport préliminaire de la commission d'enquête dénonce l'absence de contrôle financier effectif sur l'autorité khédiviale de la part des organes de législation et de consultation, la Chambre des délégués se trouve exclue du partage du pouvoir qui accompagne la mise en place du ministère européen et dépourvue de tout rôle de surveillance sur le budget et la comptabilité publique. La mise en place d'une nouvelle direction de la comptabilité et d'une instance d'audit indépendante contribuent à renforcer le contrôle administratif sur les comptes publics et par là même, à créer une espace administratif clos, doté d'une légitimité purement fonctionnelle.

C'est précisément autour du rapport entre transparence financière, représentation politique et souveraineté nationale que se cristallise la revendication du *Majlis shūrā al-nuwwāb*. Le premier discours de la Chambre, qui ouvre la session de 1879, donne le ton de son action future. Dans leur réponse à l'allocution d'ouverture du khédive, les membres se revendiquent comme « les délégués de la nation égyptienne et ses députés, les défenseurs de ses droits et de ses rêts[370] » ; ils remercient le khédive d'avoir formé un « Conseil des ministres responsable devant la nation, comme soutien et comme complément au *Majlis al-nuwwab »* et revendiquent ainsi un rôle dans la gestion des affaires publiques.

Si la convocation de la Chambre, en janvier 1879, se fait à l'initiative du Conseil des ministres, qui envisage une augmentation de l'impôt foncier sur les terrains *ʿushūrī*[371], les tentatives répétées menées par les délégués pour examiner le budget et débattre des projets du gouvernement en matière financière se heurtent à une fin de non recevoir : Wilson refuse à plusieurs reprises de comparaître devant la Chambre et celle-ci n'est pas consultée sur le plan de liquidation élaboré par le ministre des Finances et discuté au sein de la commission d'enquête. Un décret, émis le 7 janvier, charge par ailleurs cette dernière, en association avec le Conseil des ministres, de préparer des lois et règlements sur toutes les questions

---

[370] *« Naḥnu nuwwāb al-'umma al-miṣriyya wa wukalā'uhā al-mudāfiʿīn ʿan ḥuqūqihā allatī hiya fī nafsi al-'amr maṣlaḥat al-hukūma ». Al-Waqā'iʿ al-miṣriyya,* n°793, 12 janvier 1879.

[371] FO 407/12, n° 12, Vivian à Salisbury, 3 janvier 1879 ; Lord Cromer, *Modern Egypt,* vol. 1, London : Macmillan and Co., p. 68.

qui ont fait l'objet de ses recherches, c'est-à-dire principalement en matière budgétaire et fiscale[372] :

> « Dans ce décret, notent les deux délégués et grands marchands du Caire, Maḥmūd al-ʿAṭṭār etʿAbd al-Salām al-Muwayliḥī, on ne trouve aucune mention de la Chambre en dépit du fait que tout ce qui concerne l'administration publique et les habitants – le prélèvement des impôts et la préparation des lois et règlements – doit d'abord lui être présenté et reste conditionné à son consentement (…).
>
> A l'époque de la constitution du Majlis, Son Altesse le khédive ne décidait d'aucune question importante avant de la soumettre à ses membres, alors que c'était son Altesse qui avait octroyé à la nation le droit de constituer cette Chambre. Si ses droits étaient préservés avant la formation d'un ministère fondé sur les principes de liberté et investi de la mission de réforme, comment se peut-il alors qu'ils soient perdus à une époque où la nation attend que ses députés obtiennent toutes leurs libertés et tous leurs droits »[373].

On le voit, c'est autour de la définition même des notions de « réforme » (*iṣlāḥ*) et d' « intérêt public » (*al-maṣlaḥa al-ʿumūmiyya*) que se cristallise la contestation parlementaire. Dans leur protestation, al-ʿAṭṭār et al-Muwayliḥī relèvent les contradictions du nouvel ordre politique et reprennent la logique même avancée par la commission d'enquête, pour la retourner contre le ministère européen : la réforme politique et financière à l'ordre du jour ne peut être accomplie, selon leur raisonnement, que selon une logique inclusive, c'est-à-dire par un accroissement du rôle de la Chambre dans la gestion des affaires publiques. Et la définition même de « l'intérêt public », invoqué par la commission d'enquête devient inséparable de l'institution de pratiques de représentation politique.

Si le ministère européen se refuse à soumettre le budget et autres documents financiers à l'examen du *Majlis,* les discussions sur les finances publiques se poursuivent pourtant au sein de l'instance parlementaire tout au long de la session de 1879. Lorsque Blignères s'y présente, en janvier, pour exposer le programme de travaux publics élaboré par son ministère, une grande partie des discussions porte ainsi sur le mode de financement des différents travaux d'utilité publique – financement par les ressources budgétaires ou par prélèvement fiscal. La question

---

[372] Le consul britannique, Vivian, note l'opposition de Nubar à cette mesure qui revient à instituer un pouvoir législatif étranger en Égypte. Le ministre égyptien cède, cependant, sous la pression de Wilson et Blignères. FO 407/12, n° 23, Vivian à Salisbury, 10 janvier 1879.

[373] *Al-Waqāʾiʿ al-miṣriyya,* n°795, 16 février 1879.

fiscale occupe en réalité une place prépondérante dans les débats, les délégués présentant diverses propositions visant à réduire certains impôts et taxes ou à en modifier l'assiette[374]. Les mesures adoptées pour le versement des coupons de novembre 1878 et de mai 1879 atteignent, en effet, de plein fouet la population rurale ; dans les provinces du Delta, les percepteurs reçoivent l'ordre de prélever l'impôt foncier avant la récolte et de collecter les arriérés d'impôts ; des méthodes similaires sont appliquées en Haute Égypte, alors que les régions de Jirjā, Qinā, Isnā sont frappées, quelques mois plus tôt, par une famine liée à l'irrégularité de la crue du Nil[375]. Les réductions budgétaires imposées conduisent, par ailleurs, au renvoi d'un grand nombre d'employés du gouvernement, tandis que d'autres trouvent leurs salaires réduits. La décision prise, en février 1879, de mettre en demi-paye un grand nombre d'officiers de l'armée provoque une émeute dans ses rangs[376]. Une crise ministérielle s'ensuit, qui débouche le mois suivant sur le remplacement à la présidence du Conseil, de Nubar par le fils d'Ismāʿīl, Muḥammad Tawfīq ; la position des deux ministres européens sort renforcée de la crise[377]. La confrontation entre le gouvernement et la Chambre atteint son paroxysme au printemps 1879 lorsque les délégués, défiant la décision prise par le Conseil des ministres de dissoudre la Chambre, décident de se maintenir en session. Ils exigent d'examiner le budget et le plan financier élaboré par le gouvernement.

Tout au long de cette période d'intense activité parlementaire, la nouvelle presse privée émerge comme l'un des principaux vecteurs de promotion et de soutien au constitutionnalisme naissant. Dans une série d'articles sur la réforme (*al-iṣlāḥ*), publiés entre octobre 1877 et juillet 1878 dans *Miṣr*, Adīb Isḥāq revient sur les tentatives de réforme de l'Empire ottoman et fait l'éloge du grand-vizir constitutionnaliste Midhat pacha, révoqué par le sultan Abdülhamid en février 1877. *Al Tijāra* publie, pour sa part, les contributions du penseur réformiste iranien Jamāl

---

[374] Schölch, *Egypt for the Egyptians, op. cit*., p. 82-83 ; *al-Waqāʾiʿ al-misriyya,* n° 799, 23 février 1879.

[375] En parallèle à l'action du *Majlis*, des délégations de *shaykhs* des diverses provinces arrivent à la capitale pour protester contre la taxation excessive et les exactions pratiquées dans le prélèvement de l'impôt. Ezzelarab, *European Control*, op. cit., p. 52 ; Ḥāmid, « al-Muʿāraḍa al-waṭaniyya », *art. cité*, p. 52.

[376] Schölch, *Egypt for the Egyptians,* op. cit., p. 66-67.

[377] La crise ministérielle est relatée en détail dans Hunter, *Egypt under the Khedive, op. cit.*, p. 216-218.

al-Dīn al-Afghānī, et de son cercle, notamment Muḥammad ʿAbduh et ʿAbdallah al-Nadīm, en faveur d'un régime représentatif et constitutionnel, principale garantie contre le despotisme (*al-istibdād*)[378]. D'autres contributions ont un caractère plus pédagogique, comme la série d'articles publiés entre 1878 et 1879 par l'avocat et écrivain Amīn Shumayyil, consacrée à l'exposé des divers aspects du gouvernement constitutionnel (*al-niẓām al-shūrī*) : vote des lois, procédure budgétaire, dissolution de la Chambre, etc.

Au delà du débat d'idées, c'est l'évolution du statut de l'information chiffrée dans la presse qui doit retenir notre attention, évolution dont on peut prendre la mesure par une comparaison rapide entre l'usage des statistiques dans *al-Waqā'iʿ al-miṣriyya* (le Journal official) – principal organe de presse jusqu'aux années 1870 – et dans des parutions telles qu'*al-Tijāra, Miṣr,* ou encore *Abū naẓẓāra zarqā* (L'homme aux lunettes bleues), journal satirique fondé en 1878 par l'écrivain et journaliste nationaliste, Yaʿqūb Ṣannūʿ. Si, de par la nature même de la publication, *al-Waqā'iʿ* publie des documents statistiques à l'état brut – budget, statistiques commerciales, etc. – le chiffre fait l'objet d'un usage polémique et critique dans la presse nationaliste et acquiert par ce biais une place centrale dans la sphère publique politique naissante. Outre la mise à jour des « exactions » et « abus » des ministres et fonctionnaires européens, certaines publications dénoncent la « corruption » du khédive et de son entourage ; c'est en particulier *Abū naẓẓāra* qui se distingue par la virulence de sa critique contre le khédive, virulence dont témoignent les nombreuses caricatures et dialogues imaginaires écrits en dialectal, mettant en scène Ismāʿīl et son entourage. Citons ici un extrait tiré de l'un de ces dialogues allégoriques, publié en août 1878, où le journaliste traite des finances publiques et où il met en scène le khédive (désigné ici par le titre de *shaykh al-ḥāra* ou chef de quartier), le sultan de Constantinople (*shaykh al-tumn*), un savant (*ʿālim*), un scribe (*kātib al-yadd*) et le journaliste lui- même (*abū naẓẓāra*). Notons que l'hebdomadaire est, au moment de la parution de ce texte, publié depuis Paris et diffusé illégalement en Égypte, à la suite de son interdiction :

---

[378] Mustapha Khayati, « Un disciple libre penseur », *art. cité*, p. 138-149 ; ʿAbbās, « al-Muʿāraḍa al-waṭaniyya », *art. cité*, p. 47-48.

« Le scribe : Sur une période de 15 ans, les revenus de l'Égypte ont atteint 150 millions de maḥbūb[379], peut-être plus, certainement pas moins ; quant aux dépenses, elles n'ont atteint que le tiers de cette somme, y compris le wirkū[380] et certains versements au shaykh al-tumn précédent. Donc d'après les comptes, il devrait y avoir dans les caisses 100 millions de maḥbūb.

Abū naẓẓāra : Ouvrez grandes vos oreilles, jundī[381], pour entendre ce qui ne vous plaîra pas.

Shaykh al-tumn : Cent millions de maḥbūb !

Abū naẓẓāra : Et les cent autres millions qu'il a piqués des gens de son quartier et des étrangers qui vont conduire à sa perte ! Pourquoi, shaykh al-tumn, vous ne nous envoyez pas à sa place un shaykh clément et juste et laissons celui-là batifoler !

Le savant : Cent et cent font deux cent. Où bon Dieu les as-tu cachés shaykh al-ḥāra ? Deux cent millions clairs comme le jour sur les comptes. Ce genre de comportement est honni chez les gens du Livre.

Abū naẓẓāra : Et encore, vous autres avez oublié les sommes qu'il a empochées de la firda[382], du maks[383], les prélèvements pour l'irrigation et les autres sommes faramineuses dont on ne trouve aucune mention dans les registres ; on imagine bien où elles sont passées. Et ça fait encore cent autres millions de maḥbūb, y compris l'argent des habitants qu'il a escamotés »[384].

---

[379] Il s'agit d'une monnaie d'or locale qui n'a cependant plus cours dans le pays au 19e siècle.

[380] Il s'agit ici du tribut versé par l'Égypte à la Porte.

[381] Terme utilisé ici pour désigner le Sultan.

[382] Impôt des patentes.

[383] Droit sur les marchés.

[384] *Riḥlat abī naẓẓāra zarqā,* n°3, 22 août 1878.

Figure 2 : Illustrations tirées d'*Abū naẓẓāra zarqā* (1878-1879)

Source : Paul de Baignières (ed.), *L'Égypte satirique : album d'Abou Naddara,* Paris : Lefebvre, 1886.

2. La *Jamʿiyya Waṭaniyya* et le « Programme national »

La mobilisation nationale se cristallise en avril 1879, à la veille de la publication par la commission d'enquête du plan de liquidation : elle prend la forme d'une « Assemblée nationale » (*Jamʿiyya waṭaniyya*), rassemblant des représentants des divers groupes de l'élite administrative et militaire : membres de la Chambre, hauts-fonctionnaires, officiers de l'armée et dignitaires religieux. Le « Programme national » (*Maḥḍar ahlī)*, portant 327 signatures, est soumis au khédive le 2 avril[385]. Le 7 avril, Ismāʿīl remet le document aux consuls européens et charge Muḥammad Sharīf, signataire du *Maḥḍar*, de former un cabinet « composé d'éléments véritablement égyptiens » pour l'exécution du « Programme national »[386]. Issu de l'élite ottomane « héritière »[387], Sharīf est un proche de la famille khédiviale. Plusieurs fois ministres sous d'Ismāʿīl (Justice, Commerce, Intérieur), il s'était trouvé forcé à la démission quelques mois avant sa nomination à la tête du cabinet national, en raison de son refus d'être interrogé par la commission d'enquête.

Le contre-plan proposé par l' « Assemblée nationale » s'écarte du projet européen à la fois sur les modalités de règlement de la dette et sur la configuration institutionnelle censée accompagner la liquidation financière[388]. Les signataires du *Maḥḍar ahlī* soulignent, dès le préambule, avoir constaté et vérifié que les reve-

---

[385] Le *Maḥḍar ahlī* qui devient par la suite connu sous le titre *Lāʾiḥa waṭaniyya*, est reproduit dans Muḥammad Khalīl Ṣubḥī, *Tārīkh al-ḥayāt al-niyābiyya fī miṣr min ʿahd Muḥammad ʿAlī bāshā [Histoire de la vie parlementaire en Égypte depuis le règne de Muḥammad ʿAlī pacha]*, Le Caire : Dār al-kutub al-miṣriyya, 1938, p. 99-106. Ce document existe en deux versions : la version originale en arabe et une version française remise par le khédive aux consuls européens le 7 avril. Celle-ci leur est remise accompagnée de deux autres documents : un extrait de la protestation émise par la Chambre des délégués contre le ministère européen le 29 mars 1879 et la déclaration faite par le khédive le 5 avril, en réponse au « Programme national ». Il n'existe pas de différences significatives entre les deux versions du texte, si ce n'est dans l'accent mis dans la version française sur certains aspects du plan, notamment le maintien de la *muqābala*. Pour une analyse détaillée du « Programme national », voir AbdelAziz Ezzelarab, "The Fiscal and Constitutional Program of Egypt's Traditional Elites in 1879 : A Documentary and Contextual Analysis of al-La'iha al-Wataniyya' (The National Program)", *Journal of the Economic and Social History of the Orient,* vol. 52, n°2, 2009, 301-324.

[386] FO 407/12, n°324, Ismāʿīl à Sharīf*,* Lettre annexée à la dépêche de Lascelles à Salisbury, 10 avril 1879. La traduction arabe de la lettre est reproduite dans Subḥī, *Tārīkh*, *op. cit.,* p.107.

[387] Sharīf est le fils d'un *Qādī al-quḍāh* (juge suprême nommé par la Sublime Porte), envoyé en Égypte sous le règne de Muḥammad ʿAlī. Pour un aperçu biographique de Sharīf, voir Hunter, *Egypt under the Khedives, op. cit.*, p. 151-158.

[388] La comparaison entre les deux plans d'un point de vue financier est essentiellement basée sur l'analyse de Ezzelarab, "The Fiscal and Constitutional Program", *art. cité*, p. 301-324.

nus publics suffisent à couvrir le service de la dette, dont ils ne remettent pas en cause la légitimité. Ils se portent, dès lors, collectivement garants de l'exécution du plan financier.

L'épisode de 1879 – revendication parlementaire et formation de l' « Assemblée nationale » – a fait l'objet d'un débat historiographique. La lecture proposée par al-Rāfiʿī des évènements – comme le début d'affirmation d'un mouvement national[389] – a été révisée par l'un des principaux historiens de la période, A. Schölch. Celui-ci décrit l'action de la Chambre et la formation de l'Assemblée comme une simple manipulation par le pouvoir khédivial des élites notabiliaires, pour mettre fin à la configuration politique née du rescrit d'août 1878[390]. Reprise par d'autres historiens de la période, notamment R. Hunter et D. Reid, cette lecture suit en réalité de près la représentation relayée par les correspondances consulaires britannique et française. En postulant un rapport de dépendance absolu de ces élites par rapport au pouvoir vice-royal, elle tend à ignorer le contexte global dans lequel émerge le mouvement constitutionnel en Égypte et ses liens avec le constitutionnalisme ottoman ; cette interprétation ignore par ailleurs les intérêts spécifiques des groupes représentés au sein de la Chambre et de l'Assemblée. Si elle tend à affaiblir l'autorité khédiviale, l'action du contrôle européen à partir de 1878, constitue également une menace aux intérêts économiques de ces élites et à leur statut au sein de l'appareil d'État[391]. Par la production d'un plan chiffré de règlement de la dette, les auteurs du « Programme national » revendiquent un contrôle de l'avenir financier et politique du pays.

Il est à noter que l'origine précise du plan adopté par la *Jamʿiyya waṭaniyya*, le 2 avril 1879, reste incertaine. Les informations offertes par les différents auteurs à ce sujet sont étroitement liées à l'interprétation générale qu'ils donnent de l'événement : selon al-Rafiʿī, le *Maḥḍar ahlī*, qui signe la naissance d'un nouvel

---

[389] Al-Rafiʿī, *ʿAsr Ismāʿīl*, *op. cit*., p. 178-199.

[390] Hunter, *Egypt under the Khedives, op. cit.*, p. 219-224 ; Donald Malcom Reid, "The Urabi Revolution and the British Conquest 1879-1882" in M.W Daly (ed.), *The Cambridge History of Egypt,* volume 2, Cambridge : Cambridge University Press, p. 217-238.

[391] La critique de l'analyse Schölch a été faite par Ezzelarab, dans son analyse de l'émergence d'expressions de nationalisme économique en Égypte au tournant des années 1870-1880. Voir AbdelAziz Ezzelarab, "The Experiment of Sharif Pasha's Cabinet (1879) : an Inquiry into the Historiography of Egypt's Elite Movement", *The International Journal of Middle East Studies,* vol. 36, n°4, 2004, p. 561-589.

ordre constitutionnel, est élaboré au sein de la Chambre, qui aurait été informée, quelques semaines plus tôt, du plan de liquidation de la commission d'enquête[392] ; pour Schölch, au contraire, c'est le secrétaire privé du khédive qui serait l'auteur du document ; ceci correspond à son interprétation générale des événements d'avril 1879, comme un coup instigué par Ismāʿīl afin de renverser le ministère européen[393].

Sur le fond, le *Maḥḍar ahlī* soutient la possibilité d'honorer les obligations financières de l'Égypte sans introduire de modifications fondamentales à la fiscalité du pays. Il mise sur une rentrée importante de fonds à court terme, rendue possible par le maintien de la *muqābala*. Le plan annule également les autres mesures fiscales proposées par la commission d'enquête, notamment l'augmentation de l'impôt *ʿushūrī,* la suppression de la dette *ruznāma*, et la suppression des petites taxes. En termes de liquidation de la dette, les dispositions du projet national n'apparaissent pas moins avantageuses pour les créanciers que celles proposées par la commission d'enquête : le projet repose, en effet, sur une réduction de 2% au taux d'intérêt de la dette unifiée jusqu'en 1885 avec le maintien des conditions fixées par le contrat de novembre 1876 pour les emprunts courts. C'est en réalité au niveau de la distribution des charges fiscales que les deux projets divergent : le contre-plan repose sur un règlement de la dette permettant de préserver les privilèges des élites propriétaires, représentées au sein du *Majlis* et de l' « Assemblée Nationale ».

Si, d'un point de vue financier, les signataires du *Maḥḍar* se portent garants du service de la dette extérieure, la principale garantie à l'exécution du plan reste de nature politique. Elle réside dans une réforme parlementaire par laquelle la Chambre des délégués obtiendrait les « attributions et pouvoirs dont jouissent les Chambres des députés européennes en ce qui concerne les questions intérieures et financières »[394]. Dès l'arrivée du ministère Sharīf, celui-ci prépare ainsi un nou-

---

[392] Al-Rafiʿī, *ʿAsr Ismāʿīl*, *op. cit*., p. 200-203. Il est à noter cependant que les procès-verbaux des séances de la chambre entre janvier et avril 1879, publiés au journal officiel, ne contiennent aucune discussion du plan financier européen.

[393] Schölch, *Egypt for the Egyptians, op.cit.*, p. 88.

[394] Le principe du contrôle parlementaire des dépenses et recettes est consacré en Angleterre avec la Glorieuse révolution (1688) ; la revendication d'une transparence du système comptable émerge à nouveau dans les dernières décennies du 18e siècle avec la multiplication des guerres et

veau règlement organique pour la Chambre ; le texte accorde à l'instance parlementaire un droit de surveillance de l'action gouvernementale et un rôle limité dans le processus législatif, mais les modifications apportées par les délégués élargissent ces prérogatives, notamment en ce qui concerne le budget[395]. Les articles 45 et 46 précisent que les délégués ont le droit de surveiller les dépenses et les recettes publiques et d'en déterminer le montant[396]. Si le règlement adopté *in fine* reste vague dans sa formulation – il n'expose pas les détails de la procédure budgétaire – la lecture du texte révèle une double préoccupation : celle d'associer plus étroitement l'instance parlementaire au processus d'élaboration du budget et de lui attribuer un rôle dans la surveillance *a posteriori* des comptes publics. En ce sens, la revendication nationale se pose en partie en termes de droit de regard et d'information sur la gestion des deniers publics.

Mais l'expérience du ministère Sharīf ne sera que de courte durée ; les tentatives de mise en exécution du « Programme national » butent immédiatement sur l'opposition des représentants des créanciers et des cabinets européens. Leurs objections portent en réalité moins sur le contenu du *Maḥḍar*, en termes de propositions financières, que sur la nouvelle configuration politique et institutionnelle.

Dans la lettre de démission que présentent les membres de la commission d'enquête au khédive le 10 avril 1879, ils soulignent :

---

l'explosion de la dette publique. Elle conduit à une évolution des procédures de contrôle parlementaire. En France, c'est au cours du premier tiers du 19e siècle que se formalise le principe du contrôle parlementaire du budget. Pierre Rosanvallon, *L'État en France, op. cit.*, 1990, p. 27-36 ; Legay, *Dictionnaire historique, op. cit.*, p. 16-26. Sur la dimension politique de la dette publique en France et en Angleterre voir également David Stasavage, *Public Debt and the Birth of Democratic State, France and Great-Britain, 1688-1789,* New York : Cambridge University Press, 2003, xii, 210 p.

[395] Le projet du ministère Sharīf et le projet modifié renvoyé par la Chambre sont reproduits dans Subḥī, *Tārīkh*, *op. cit*., p. 110.

[396] « Art. 45 : Les délégués ont le droit de surveiller les dépenses publiques avec minutie et d'en fixer le montant ; ils doivent également décider du montant des recettes, de ses modalités de prélèvement, de la création de nouveaux impôts, de leur répartition et de leurs dates de prélèvement. Il est interdit de lever un impôt de quelque nature qu'il soit sans le consentement des délégués. Il est également interdit d'effectuer toute dépense au-delà des sommes décidées par les délégués.

Art. 46 : Les délégués sont tenus, à l'ouverture de la Chambre, d'examiner le budget des dépenses et des recettes. ». *Ibid.*, p. 136.

« La Commission avait espéré avec Votre Altesse que le nouveau régime amènerait un grand bien pour l'Égypte et par ce régime nouveau elle entendait l'ordre apporté dans l'administration toute entière par une comptabilité européenne, le contrôle efficace des recettes et dépenses, l'impôt foncier trouvant une base rationnelle dans l'établissement d'un cadastre, la protection des indigènes assurée contre les exactions dont ils sont trop souvent victimes ; en un mot la réforme complète de la législation fiscale et de l'administration financière. Cette réforme, nous ne pouvions l'attendre que d'un ministère où l'élément européen eut une part légitime d'influence. (…)

La Commission n'estime pas que le contrôle, dont votre Altesse propose le rétablissement, puisse compenser les garanties enlevées aux créanciers et prévenir les résultats désastreux d'une administration confiée à ceux-là même dont les agissements ont été les plus sévèrement appréciés par la commission d'enquête »[397].

Selon ce raisonnement, le rétablissement du double-contrôle, issu des accords Goschen-Joubert, ne constitue plus une garantie suffisante aux créanciers. C'est la « réforme » des instruments d'information financière (comptabilité et fiscalité), confiée à un personnel administratif européen, qui est désormais posée comme la garantie du paiement par l'Égypte de ses dettes.

Le sabotage européen du « Programme National » va passer par des moyens diplomatiques et financiers. La Caisse de la dette refuse dans un premier temps d'entériner les modifications apportées par le *Maḥḍar* aux arrangements de novembre 1876[398] ; elle demande également le paiement immédiat des arriérés qui lui sont dus depuis novembre 1878, et du coupon de mai 1879[399]. Le versement de l'emprunt Rothschild, négocié par Wilson sur la garantie des domaines cédés par la famille khédiviale, est suspendu et conditionné à l'accord des puissances européennes. La mobilisation intense des ressources à laquelle a recours le ministère Sharīf – pression fiscale sur les contribuables, emprunts auprès de maisons bancaires locales, collecte de fonds auprès des notables – ne lui permet cependant pas de faire face à l'échéance de juin 1879. La pression diplomatique concertée exercée par les puissances européennes – Grande-Bretagne, France, Allemagne,

---

[397] Lettre du 10 avril 1879, adressée au khédive par la commission supérieure d'enquête, in *Règlement de la situation financière*, *op. cit.*, p. 351.

[398] Les tribunaux mixtes avaient accordé aux arrangements de novembre 1876, le statut d'un contrat entre le gouvernement égyptien et ses créanciers.

[399] FO 407/12, n°394, Résolution de la Caisse de la dette publique, annexée à la dépêche de Vivian à Salisbury, 24 avril 1879.

Autriche, Russie, Italie – conduit *in fine* à la déposition d'Ismāʿīl le 26 juin 1879 et son remplacement par son fils, Tawfīq[400].

Notons que si la gestion de la dette turque avait constitué un point de référence pour les projets de contrôle financier européen en Égypte, l'expérience de la commission d'enquête de 1878 nourrit en retour les discussions en cours à Constantinople avec les créanciers de l'Empire. Participant d'une circulation des modèles de gestion financière au sein de l'espace impérial, la commission fait figure à la fois de modèle et de contre-modèle. La mise en place d'une commission financière internationale est proposée une première fois au congrès de Berlin en juin-juillet 1878 mais elle rencontre l'opposition ottomane. Les pressions européennes croissantes, au cours des mois suivants, pour l'abdication d'Ismāʿīl ne font qu'accroître les réticences ottomanes à toute renonciation de souveraineté en matière financière[401]. Le projet sera remis à l'ordre du jour, au printemps 1880, avec l'envoi de l'un des principaux acteurs des négociations égyptiennes, Goschen, comme ambassadeur spécial britannique auprès de la Porte. Celui-ci envisage une enquête financière accompagnée d'un programme extensif de réformes, sur le modèle égyptien. Ses propositions ne reçoivent cependant pas l'appui de la BIO, qui reste attachée au cadre tracé par la convention de 1879 qui la lie au gouvernement impérial ; les puissances européennes qui tentent, pour leur part, d'obtenir l'accord de la Porte pour la cession du Dulcingo au Monténégro, n'entreprennent pas d'action immédiate sur la question financière[402]. La résolution de la crise financière ottomane suivra une voie différente : le décret de Muharrem, conclu en décembre 1881 prévoit une réduction et une consolidation de la dette et la création de l'Administration de la dette publique ottomane, chargée de percevoir et de gérer les revenus affectés.

---

[400] En mai 1879, la diplomatie allemande proteste officiellement contre la modification unilatérale du décret de novembre 1876. Elle est suivie par l'Autriche, la Grande-Bretagne, la France, la Russie et l'Italie. Le 19 juin, les gouvernements britannique et français demandent officiellement, par le biais de leurs consuls, l'abdication d'Ismāʿīl et son départ d'Égypte. Une semaine plus tard, la Porte cède aux pressions des puissances et ordonne le remplacement du khédive par le prince héritier, Tawfīq. Le 30 juin, Ismāʿīl part en exil à Naples. Schölch, *Egypt for the Egyptians, op. cit.*, p. 96-99.

[401] Clay, *Gold for The Sultan*, *op. cit.*, p. 441-442.

[402] *Ibid.*, p. 473-475.

3. Réorganisation comptable, discipline budgétaire et ordre moral

La destitution d'Ismāʿīl constitue la première étape du rétablissement de la tutelle financière et politique franco-britannique. Elle est suivie par la prorogation de la Chambre en juillet et le rétablissement de Riyāḍ à la tête du gouvernement. Plutôt qu'une participation directe au pouvoir exécutif, les deux puissances optent pour un retour au système du double contrôle, avec la nomination de Baring et Blignères comme contrôleurs généraux, dotés de pouvoirs de consultation et d'investigation. Au cœur de la reconfiguration des rapports de force politiques, la réorganisation de la comptabilité publique passe dans un premier temps par la neutralisation du *Majlis shūrā al-nuwwāb*, suivie par une série de mesures visant à resserrer le contrôle administratif sur les comptes publics.

Les britanniques conservent une certaine prééminence dans la réorganisation financière à l'œuvre : après avoir assumé la direction des services financiers, Wilson devient le président de la commission de liquidation, chargée de répartir les ressources financières disponibles entre les créanciers du gouvernement ; Fitzgerald est à nouveau placé à la direction de la comptabilité de l'État à l'automne 1879 ; Auckland Colvin est appelé du service indien et nommé directeur du cadastre et des revenus des provinces, avant de devenir le représentant britannique à la Caisse de la dette, puis au Contrôle général[403]. Au delà des impératifs liés au service de la dette, ces experts tendent à inscrire leur action dans une rhétorique de la réforme et de la rationalisation gouvernementale. Selon les termes de Baring, il s'agit d'introduire les « grands principes de l'administration financière » : « ordre », « régularité », « efficacité » et « publicité »[404]. Si depuis 1876, le discours que tiennent experts et banquiers sur la crise financière se concentre sur la personne du khédive, sa « prodigalité » et ses « caprices », la question du caractère national apparaît également centrale dans la réorganisation comptable. Les hauts-responsables égyptiens, y compris « réformateurs » sont décrits comme

---

[403] Colvin entre au *Indian Civil Service* en 1857 et y fait carrière comme fonctionnaire des impôts et du cadastre dans les provinces du nord-ouest de l'Inde. Baring fait sa connaissance lorsqu'il est secrétaire du vice-roi d'Inde. C'est lui qui recommande le recrutement de Colvin en Égypte, en 1879. William Ferguson, Beatson Laurie, *Sketches of Some Distinguished Anglo-Indians,* 2e édition, Delhi : Asian Educational Serices, 1999, p. 125-136.

[404] FO 407/17, n°413, Memorandum by Major Baring on the present situation of Affairs in Egypt, annexé à la dépêche de Malet à Granville, 5 mai 1880.

inaptes à mener les réformes sans assistance européenne, « l'esprit turc » étant par nature despotique, dépourvu de sens de justice et d'esprit d'initiative. Le rapport étroit établi par Baring entre discipline budgétaire et « bon gouvernement » est au cœur de la tradition gladstonienne en matière financière[405]. Appliqué au cas égyptien, le « bon gouvernement » équivaut en réalité à la mise en place d'un système basé sur la collaboration étroite entre hommes politiques locaux identifiés comme « réformateurs », experts européens et diplomates :

> *« It should never be forgotten that the Egyptian question is to a very great extent a question of persons. It is true that amongst the many attempts made by the last Khedive to throw dust in the eyes of Europe was the establishment of a sort of Representative Assembly, but its proceedings were merely a farce, and it has practically ceased to exist. Years must elapse before any such institution can really take root in the country (...) The Central Government is purely personal, and must remain so for years to come. So long as cordial relations exist, as at present, between the Prime Minister, the Controllers, and the English and French Consuls-General, the whole machine will work smoothly enough, and no very serious complications are to be feared »*[406].

Les recommandations de la commission d'enquête concernant la réorganisation comptable sont mises à exécution à partir de 1880. Le budget de cette année contient l'ensemble des dépenses et des recettes brutes, mettant ainsi fin à la pratique selon laquelle certaines administrations déduisaient leurs dépenses de leurs recettes, sans passer par le ministère des Finances ; est excepté de cette règle, cependant, l'administration des chemins de fer, placée sous direction européenne et dont la totalité des revenus est réservée au service la dette. Cette décision est suivie par d'autres mesures visant à accroître le contrôle de l'exécutif sur la dépense publique. Des délégués sont ainsi désignés par les divers ministères, ayant l'autorisation exclusive d'ordonnancer les dépenses imputables sur le budget ; les ministres deviennent seuls autorisés à décider de dépenses dépassant les prévi-

---

[405] Peter Cain, Anthony Hopkins, *British Imperialism : Innovation and Expansion,* London : Longman, 1993, p. 34-35 *;* Cain, "Character and Imperialism : The British Financial Administration of Egypt, 1878-1913", *The Journal of Imperial and Commonwealth History,* vol. 34, n°2, 2006, p. 177-200. Les travaux de Cain et Hopkins mettent l'accent sur le rapport étroit entre rigueur financière, moralité publique et bon gouvernement, dans le discours des élites victoriennes servant dans l'Empire. La limite de l'étude de Cain sur l'administration financière britannique en Égypte tient cependant au fait qu'elle se confine à l'analyse du discours que les experts tiennent sur eux-mêmes, sans s'intéresser aux pratiques des acteurs.

[406] FO 407/17, n°413, Memorandum by Major Baring on the present situation of Affairs in Egypt, annexé à la dépêche de Malet à Granville, 5 mai 1880.

sions budgétaires[407]. L'année suivante, l'autorisation préalable du Conseil des ministres devient nécessaire pour toute création d'emploi ou augmentation des traitements d'employés non prévue au budget, ainsi que pour tout virement d'un chapitre à l'autre du budget des administrations[408].

A partir de 1880, Fitzgerald organise la nouvelle direction de la comptabilité de l'État, qui absorbe l'ancien service de comptabilité du ministère des Finances et comprend en 1882 cinq sections : la direction des comptes (*qalam īdārat al-ḥisābāt*), celle de révision (*al-murājaʿa*), celle du budget (*al-mawāzīn*), celle de réajustement des comptes (*khaṣm wa iḍāfa*) et enfin le secrétariat. Elle compte une dizaine d'employés européens, principalement des Britanniques, des Français et des Italiens, ainsi qu'environ 200 employés égyptiens issus de l'ancien service de comptabilité, ou transférés de différents services du ministère des Finances[409]. Chargée de préparer le budget ainsi que les états de recettes et de dépenses mensuels et annuels, la direction de la comptabilité devient, par ailleurs, entièrement responsable du contrôle comptable, le bureau de l'auditeur-général, créé sous Wilson, ayant été supprimé et la Chambre des délégués, neutralisée[410]. Les administrations sont chargées d'envoyer à la direction un relevé mensuel contenant les informations figurant sur leurs livres (grands-livres et registres des recettes et des dépenses), accompagnés des pièces justificatives[411]. L'inspection de la comptabilité des villages est quant à elle est déléguée au *mudīr* et au percepteur général de la province, qui doivent à leur tour en rendre compte à la direction de la comptabilité[412].

A l'issue de recherches menées, d'abord dans le cadre de la commission d'enquête puis de manière autonome, Fitzgerald avait publié, en 1878, son *Rap-*

---

[407] DWQ, DM, 3003-075301, n°36, Circulaire de la de la direction générale de la comptabilité, 5 Février 1880.

[408] DWQ, MW, 0075-025120, Note du président du Conseil des ministres au ministre des Finances, 23 janvier 1881.

[409] DWQ, DM, 3003-019231, *Jarīdat istiḥqāqāt qism ʿumūm al-ḥisābāt bi l-māliyya*, 1882 ; FO 407/19, n°342, Malet à Granville, 27 février 1882.

[410] DWQ, DM, 3003-075302, Circulaire de la direction générale de la comptabilité, 23 août 1880 ; FO 407/47, n°181, Note by Mr. Fitzgerald on the reforms introduced in the Account Department in Egypt, annexé à la dépêche de Baring à Granville, 9 février 1885.

[411] DWQ, DM, 3003-075301, Circulaire de la direction générale de la comptabilité, le 4 octobre 1880.

[412] DWQ, DM, 3003-067616, Circulaire de la direction générale de la comptabilité, 4 avril 1881.

port sur l'organisation de la comptabilité dans les provinces[413], rapport qui sert de base aux modifications introduites dans les méthodes comptables de ces services. L'une des principales mesures adoptées consiste en l'alignement de la nomenclature des comptes des administrations provinciales sur les articles du budget : des instructions sont, en l'occurrence, données pour que le montant des contributions foncières et autres revenus directs ne soit plus inscrit dans leurs journaux, comme il l'était auparavant, au crédit du compte « revenus divers » mais à celui des différents chefs de revenus dont ils proviennent, ou encore que les salaires, allocations et pensions dont le montant était passé mensuellement au débit du compte *abʿādiyya* (frais généraux) figurent désormais dans le compte « Appointements » des ministères respectifs[414].

Par ailleurs, si l'introduction d'un système de comptabilité en partie double avait constitué l'un des principaux aspects de la réforme britannique de la comptabilité indienne[415], la situation en Égypte apparaît différente. Ce système était en effet déjà en usage dans la comptabilité centrale et provinciale[416] et Fitzgerald entreprend au contraire de le supprimer dans les *mudīriyyas*. « Nécessaire dans l'administration centrale du ministère des Finances, le système de comptabilité double complique inutilement les comptes des provinces », souligne Fitzgerald dans rapport de 1878[417]. Son remplacement par une comptabilité simple vise à faciliter la centralisation des comptes des provinces au ministère des Finances.

La « réforme comptable » s'accompagne enfin de mesures de publicité financière, condition essentielle au maintien de la confiance des créanciers. Un budget détaillé est pour la première fois publié par la direction de la comptabilité au début de l'année 1880, en arabe et en français. Un état des dépenses et des recettes, dont le format de présentation est modelé sur les états préparés par l'administration bri-

---

[413] DWQ, UMA, 5013-004535, Fitzgerald, Rapport sur l'organisation de la comptabilité dans les provinces, novembre 1878.

[414] DWQ, DM, 3003-074828, Circulaire de la direction générale de la comptabilité, 29 janvier 1880 ; DWQ, DM, 3003-075301, Circulaire de la direction générale de la comptabilité, 23 février 1880.

[415] Goswami, *Producing India, op. cit.*, p. 76-78.

[416] Yacoub Artin, « Signes employés dans la comptabilité copte en Égypte pour la transcription des fractions », *Bulletin de l'Institut Egyptien* 1889, p. 285-298.

[417] DWQ, UMA, 5013-004535, Gerald Fitzgerald, Rapport sur l'organisation de la comptabilité dans les provinces, novembre 1878.

tannique en Inde, paraît également au journal officiel, à partir de la même année[418].

Mais la publicité financière créé ses propres mécanismes d'exclusion : le débat public autour des finances gouvernementales est banni et la presse politique, qui avait soutenu la Chambre face au contrôle européen, se trouve réduite au silence. Les journaux *Miṣr* et *al-Tijāra* reçoivent un avertissement avant d'être interdits en novembre 1879[419] ; cette mesure est précédée par l'expulsion d'Al-Afghānī hors d'Égypte. Isḥāq part alors pour Paris, d'où il fait paraître *Miṣr al-qāhira* (Égypte – Le Caire). Depuis Paris est également diffusé *Abū naẓẓāra,* interdit en Égypte depuis 1878. Al-Naqqāsh lance pour sa part à Alexandrie, *Al-Maḥrūsa* (surnom du Caire) ; mais celui-ci est suspendu dès la parution du premier numéro. Le même sort est réservé au journal en langue française *La Réforme*, suite à la publication d'articles contre la politique financière du gouvernement[420]. À la veille de son interdiction, un article anonyme met l'accent sur les « exactions » pratiquées par les agents du fisc, qui contrastent avec le libéralisme professé du cabinet Riyāḍ ; l'auteur cite notamment une circulaire du *mudīr* de Buḥayra, enjoignant les propriétaires de sa province de fournir aux autorités un relevé indiquant le nombre exact d'ovins qu'ils ont sur leurs terres, sous peine, en cas de fausse déclaration, de subir une peine de six mois de prison. Et l'auteur de conclure :

> « Que les amis du Ministère, nous voulons parler des gens qui mangent à pleines dents au râtelier du Budget, chantent ses louanges, encensent ses sentiments libéraux et son amour du pays, rien de mieux ; ils sont payés pour le faire, mais il y a loin, malheureusement, de leurs récits thuriféraires à la vérité, et l'indigène est là pour le dire »[421].

4. Le budget entre le contrôle européen, l'armée et la Chambre

Le discours d'ordre, de régularité et de prospérité relayé par les experts et diplomates européens cache en réalité un mécontentement profond et les années

---

[418] FO 407/45, n°15, Baring à Granville, 12 février 1884.

[419] Schölch, *Egypt for the Egyptians*, *op. cit*., p. 112.

[420] *Ibid.,* p. 112 *;* Khayati, « Un disciple libre penseur », *art. cité*, p. 14 ; al-Rafiʿī, *al-Thawra*, *op. cit*., p. 68-69.

[421] FO 407/17, n°486, Article daté du 23 mai 1880, annexé à la dépêche de Malet à Granville, 25 mai 1880.

1881-1882 marquent une nouvelle phase de la contestation politique contre la domination européenne. L'alliance qui s'était forgée en 1879 entre diverses franges de l'élite politique, et qui avait pris la forme d'une « Assemblée nationale », se reconstitue à partir de 1881. Si l'élément déclencheur de cette nouvelle phase de contestation est la politique de réduction des effectifs militaires adoptée par le ministère Riyāḍ, les revendications s'élargissent rapidement à la question du contrôle du budget.

La première cible des attaques est la commission de liquidation, dont les résolutions, en termes de répartition des ressources entre le service de la dette et les services administratifs, portent atteinte aux intérêts de divers groupes sociaux[422]. Une première protestation lui est adressée par Nubar en mai 1880, contre la suppression de la *muqābala*. Elle est suivie par une pétition collective, à l'initiative par Ḥasan Mūsā al-ʿAqqād, ancien membre de la Chambre des délégués. Les signataires dénoncent l'abolition de la *muqābala*, l'augmentation de l'impôt *ʿushr* et soulignent le traitement inéquitable réservé aux créanciers égyptiens du gouvernement[423]. Le même thème est repris dans la protestation adressée à la commission le 16 mai et portant la signature de plusieurs membres de l'élite administrative, notamment Sharīf pacha, Shahīn pacha et Rāghib pacha, ancien président de la Chambre et l'un des signataires de la *Lā'iḥa* ; le texte conclut sur l'espoir d'un retour à un gouvernement constitutionnel. Au même moment, une pétition adressée au ministère de la Guerre circule parmi les officiers de l'armée ; elle pointe les avantages et privilèges accordés aux Européens en Égypte, notamment en ce qui concerne le règlement de la dette et la politique de recrutement dans le service public. « On place de nombreux étrangers dans les divans du gouvernement et administrations, avec des appointements démesurément élevés »

---

[422] Formée en mars 1880 sous la présidence de Wilson, la commission internationale de liquidation compte des délégués de cinq puissances européennes : la Grande-Bretagne, la France, l'Allemagne, l'Autriche-Hongrie, et l'Italie, en plus de l'Égypte. Prenant comme point de départ les conclusions de la commission d'enquête, la nouvelle instance est chargée de répartir les ressources financières disponibles entre les créanciers du gouvernement. Près de la moitié des revenus annuels du gouvernement est réservée au service de la dette, qui est classée en quatre catégories (la dette privilégiée, la dette unifiée, la dette des domaines de l'État, la dette de la *Dā'ira saniyya*) et garantie sur un certain nombre de revenus publics. Avec l'adoption de la loi de liquidation en 1880, deux budgets distincts sont dressés par le ministère des Finances : celui de la Caisse de la dette et celui du gouvernement ; le second est étroitement encadré par la loi, qui détermine le maximum des dépenses autorisées (4 897 888 L.E)

[423] FO 407/17, n°487, pétition annexée à la dépêche de Malet à Granville, 25 mai 1880.

alors « qu'on a repoussé un nombre d'officiers de l'armée avec nombreuses familles, qu'on a coupé leur entretiens, leurs appointements et ceux de leurs femmes », souligne la pétition[424].

La politique de réduction du budget de l'armée est en effet reprise dès l'avènement de Tawfīq. L'une des premières mesures qu'il adopte est le renvoi de 10 000 soldats et la réduction des forces armées à 12 000 hommes. En août 1879, ʿUthmān Rifqī, général d'origine turco-circassienne, est nommé ministre de la Guerre et chargé de la réorganisation de l'armée. Selon Schölch, la principale mission de Rifqī consiste à placer aux postes clés de l'armée des hommes de son propre groupe ethnique et à bloquer l'accès des égyptiens au corps des officiers[425]. Si les historiens du mouvement urabiste, aussi bien égyptiens qu'européens, ont fait de l'élément ethnique le principal élément d'explication de l'agitation au sein de l'armée dans les années 1879-1882, ce cadre explicatif a été remis en cause par les travaux de G. Alleaume. L'apparition dans l'armée de factions rivales est liée, comme elle le souligne, à une compétition de cadres, dont l'origine remonte aux réformes initiées par Saʿīd[426]. Les réductions dans le personnel militaire imposées par le contrôle européen tendent à accroître la disparité, dans le cadre d'avancement, entre les officiers sortis du rang, dont fait partie Aḥmad ʿUrābī, et ceux issus des écoles militaires ; les circassiens occupent une position privilégiée au sein de ce dernier groupe.

Mais la revendication corporatiste acquiert rapidement une dimension politique et les officiers trouvent des alliés parmi les notables et membres de l'intelligentsia qui avaient mené, deux ans plus tôt, le mouvement de contestation

---

[424] *Ibid.*

[425] Parmi les principales mesures adoptées, figure la loi sur le recrutement militaire de juillet 1880. Cette loi limite la période de conscription à quatre ans, période insuffisante pour accéder au grade d'officier. Schöch, *Egypt for the Egyptians!, op. cit.*, p. 136-137.

[426] La réforme militaire de Saʿīd est fondée sur l'instauration d'une conscription régulière, à la place du régime de « presse » jusque-là en vigueur. Cette réforme donne la possibilité aux sous-officiers sortis du rang d'accéder au corps des officiers. L'ascension de ce groupe, au détriment des officiers sortis des écoles militaires, qu'ils soient Arabes, Turcs ou Circassiens, est à l'origine de l'hostilité qui oppose les deux groupes jusqu'à la révolution nationale. Mais avec l'accession d'Ismāʿīl, on revient à l'ancien système de promotion militaire et les officiers issus des écoles militaires sont à nouveau favorisés par rapport à l'armée saïdienne. Ghislaine Alleaume, « L'École Polytechnique du Caire et ses élèves. La formation d'une élite technique dans l'Égypte du XIXe siècle », Thèse de doctorat d'État, Université de Lyon II, 1993, vol. 2, p. 642-659.

contre le contrôle européen. L'année 1881 est ponctuée par deux manifestations militaires : février et septembre 1881. La pétition présentée par les officiers au khédive en février 1881 est essentiellement dirigée contre la réduction des forces armées et contre la discrimination subie par les officiers sortis du rang ; ʿUrābī et ses partisans réclament la démission du ministre de la Guerre[427]. Sept mois plus tard, lorsque les officiers paradent devant le palais khédivial à ʿĀbdin, ils portent trois revendications principales : démission du gouvernement Riyāḍ, augmentation du contingent militaire à 18 000 hommes et convocation de la Chambre[428].

La coalition qui prend forme en 1881 rassemble diverses forces politiques et sociales contre l'hégémonie européenne : officiers, notables provinciaux, grands marchants, hauts-fonctionnaires, journalistes et membre de l'intelligentsia réformiste. Dès le printemps 1881, les officiers tiennent des réunions avec les principales figures de la Chambre, notamment Muḥammad Ṣulṭān, Ḥaṣan al-Sharīʿī et Sulaymān Abāẓa[429] ; au même moment, des pétitions circulent dans les provinces appelant à la convocation du *Majlis* ; celle qui sera présentée au khédive, en septembre 1881, porte la signature de 1600 *shaykhs* et *ʻumdas* de villages : le document appelle à l'établissement d'un gouvernement consultatif (*ḥukūma shūriyya*) et à la formation d'une Chambre dotée des mêmes droits que les institutions parlementaires en Europe[430]. Le constitutionnalisme devient ainsi le principal vecteur de la contestation politique.

L'alliance forgée entre notables et militaires oblige le khédive et le contrôle européen, dans un premier temps, à céder : Muḥammad Sharīf qui avait été dirigé le « cabinet national » de 1879 est rétabli à la tête du gouvernement en septembre 1881 ; deux mois plus tard, de nouvelles élections sont organisées, qui portent à la Chambre des notables issus des rangs des grands propriétaires et négociants : la moitié d'entre eux avaient déjà été membres de la Chambre ou provenaient de familles ayant été représentées au sein de cette instance. On peut notamment citer Maḥmūd al-ʿAṭṭār et ʿAbd al-Salām al-Muwayliḥī du Caire, Muḥammad al-

---

[427] Al-Rafiʿī, *al-Thawra, op. cit.*, p. 87.
[428] *Ibid.,* p. 128.
[429] Schöch, *Egypt for the Egyptians, op. cit*., p. 157-158.
[430] Le texte de la pétition est reproduit dans al-Rafiʿī, *al-Thawra, op. cit.*, p. 171-172.

Shawārbī de Qalyubiyya, Sulaymān Abāẓa et Amīn Shamsī de Sharqiyya, Ḥasan al-Sharīʿī et Muḥammad Ṣulṭān de Miniyā[431]. Mais l'alliance qui porte Sharīf à la tête du gouvernement s'avère fragile et le cabinet chute en février 1882.

La lutte autour du budget émerge à nouveau, en effet, à l'occasion des discussions sur la loi organique de la Chambre. Si le projet préparé par Sharīf accorde à celle-ci un simple rôle consultatif, les délégués revendiquent un droit de vote sur le budget non affecté au service de la dette. Bien que les délégués ne remettent pas en cause la loi de liquidation, les contrôleurs français et britannique considèrent, pour leur part, que leur surveillance doit s'étendre, non seulement aux administrations dont le produit est affecté au service de la dette, mais à l'ensemble des services publics. Toute intervention du *Majlis* dans la procédure budgétaire, est vue, en ce sens, comme une menace pour le contrôle européen :

> « Aujourd'hui la direction des affaires est confiée à des ministres auprès desquels les contrôleurs-généraux jouent le rôle de conseillers financiers; il s'agit maintenant de substituer la Chambre au Conseil des ministres.
>
> Le pouvoir des contrôleurs généraux n'a pas d'autre sanction que le droit de signaler par des rapports les actes de mauvaise administration. Ce droit, efficace vis-à-vis de ministres que le khédive peut changer, est illusoire vis-à-vis d'une Chambre irresponsable. (…) L'intervention de la Chambre dans la direction des affaires serait d'autant plus grave que son inexpérience est incontestable, qu'elle est certainement disposée à éliminer tout élément européen de l'administration du pays et qu'elle émet la prétention d'intervenir dans tous les détails de l'administration »,

protestent ainsi Colvin et Blignères dans une note adressée le 17 janvier 1882 à leurs consuls[432].

Quelques jours plus tôt, les consuls des deux puissances, Edward Malet et le baron de Ring, adressent une note au khédive où ils l'assurent du soutien de la Grande-Bretagne et la France face à toute difficulté interne et externe, note qui sera immédiatement interprétée comme une menace d'intervention en cas de conflit entre le khédive et la Chambre autour des prérogatives de cette dernière[433]. Dans la lutte qui s'engage autour du budget, Sharīf s'aligne, cette fois, sur la position du

---

[431] *Ibid.,* p. 175-178.

[432] FO 407/19, n°104, Colvin et Blignères à Malet et Sienkiewicz, annexé à la dépêche de Malet à Granville, 17 janvier 1882.

[433] Schölch, *Egypt for the Egyptians!, op. cit*., p. 202-203.

contrôle européen, et s'oppose à la Chambre qui l'avait porté au pouvoir, quelques mois plus tôt. Cette ambiguïté est, comme l'a souligné J. Berque, celle de nombreux grands personnages, qui sans s'aligner sur les positions des contrôleurs européens, se désolidarisent progressivement du mouvement de revendication national, soit par crainte d'une intervention militaire européenne, soit par attache-attachement au pouvoir « légitime », celui de la Porte et du khédive[434].

Sous la pression de la Chambre et des officiers, un nouveau gouvernement est formé en février 1882, présidé par un officier proche de ʿUrābī, Maḥmūd Sāmī al-Bārūdī ; le principe de contrôle parlementaire du budget est consacré mais une seconde crise constitutionnelle se déclenche au printemps 1882, provoquée par une tentative de coup contre les officiers urabistes au sein de l'armée. Le 25 mai, six navires de guerre français et six anglais font leur entrée dans le port d'Alexandrie. Les deux puissances lancent un ultimatum : elles exigent la dissolution du gouvernement Bārūdī, et le départ hors d'Égypte de ʿUrābī et de ses principaux partisans, pour un an. Le 11 juillet, l'amiral de la flotte britannique, Beauchamp Seymour, reçoit l'ordre de bombarder Alexandrie, première étape de l'invasion militaire.

Dans les mois qui précèdent le débarquement de l'armée britannique, les officiers urabistes cristallisent l'adhésion de larges franges de la population, notamment parmi les hauts-fonctionnaires et employés moyens du gouvernement, les chefs de corporation, les *ʿumdas* de villages, les petits propriétaires et les paysans[435]. L'on assiste par ailleurs à une radicalisation sociale du mouvement ; l'émeute de juin 1882 à Alexandrie et la multiplication d'affrontements entre Égyptiens et Européens dans plusieurs provinces, sont l'expression de l'imbrication entre revendication nationale et tensions socio-économiques[436]. Bien que la participation des petits paysans au mouvement reste peu documentée, Cole et Barakat citent des cas d'invasions de terres de grands propriétaires et de refus par les paysans de payer leurs dettes. Ce n'est plus seulement la dette publique,

---

[434] Berque, *L'Égypte, op. cit.,* p. 103.
[435] Cole, *Colonialism and Revolution, op. cit.,* p. 234-272.
[436] *Ibid.,* p. 253-259.

mais les dettes privées des paysans qui sont remises en cause[437]. Avec l'intensification de la crise politique et sa radicalisation sociale, un nombre croissant de grands notables de la Chambre quittent le camp de ʿUrābi et prennent le parti du khédive ; d'autres cependant restent dans les rangs des insurgés[438].

Très nombreux sont les témoignages de contemporains et les études historiques qui s'attachent à analyser les causes de l'occupation britannique de l'Égypte. Au delà du strict cadre de l'histoire nationale, le cas égyptien a nourri les débats sur la nature de l'impérialisme britannique ; il a plus largement été analysé dans le cadre des théories de l'impérialisme, des thèses marxistes-léninistes du tournant du 20e siècle, à la « théorie périphérique de l'impérialisme » développée par R. Robinson et J. Gallagher[439]. Deux principales interprétations ont dominé l'historiographie consacrée à cet épisode : la première met l'accent sur les intérêts économiques et financiers britanniques engagés en Égypte. La seconde, insiste au contraire sur les considérations stratégiques qui auraient motivé la décision d'occuper l'Égypte, à savoir la protection du canal de Suez et de la route des Indes.

Ce débat sur les causes de l'occupation britannique de l'Égypte ne concerne pas directement notre objet d'étude. C'est par le biais d'une histoire des savoirs et de l'information que nous avons appréhendé l'évolution des structures et des outils du contrôle financier entre 1875 et 1882. En déplaçant le regard des causes de l'occupation à ses conditions cognitives, l'analyse n'a cependant pas cherché à postuler un rapport direct entre information et conquête coloniale, mais plutôt à mettre à jour la complexité de leurs liens.

Si l'accumulation des savoirs sur l'Égypte et ses finances prend principalement la forme de commissions d'enquêtes – commissions dont les acteurs et les idées circulent à l'échelle de l'espace impérial entre Turquie, la Tunisie et l'Égypte – ces dispositifs d'investigation et de contrôle, loin de permettre la formation d'un ensemble cohérent de savoirs sur les finances égyptiennes,

---

[437] *Ibid.,* p. 259-268.

[438] Barakāt, *Taṭawwur al-milkiyya*, *op. cit.*, p. 217.

[439] John Gallagher, Ronald Robinson, *Africa and the Victorians : the Official Mind of Imperialism,* London : Macmillan, 1961, 491 p.

contribuent surtout à identifier des zones d'incertitudes. Et c'est précisément par la mise en valeur de ces incertitudes que ces enquêtes ouvrent la voie à la mise sous tutelle administrative du pays ; elles donnent également naissance, dès 1878 à un projet de « réforme » de la comptabilité publique et de la fiscalité du pays. La maîtrise du système d'information relatif aux finances publiques devient, en ce sens, un élément central de la prise de contrôle des ressources du pays.

Énoncée en termes essentiellement techniques, dans le cadre d'une rhétorique de « rationalisation gouvernementale », la réforme des outils de la comptabilité d'État est sous-tendue, nous avons tenté de le montrer, par des enjeux clairement politiques. En ce sens, la lutte qui s'engage entre les agents des banques et des gouvernements européens d'une part, et le mouvement national de l'autre porte en partie sur la nature des liens entre régime politique et système d'information financière, c'est à dire sur les conditions politiques de la publicité financière et de la transparence de l'appareil d'État.

2e PARTIE :

LE GOUVERNEMENT DES NOMBRES : STANDARDISER LA MESURE ET QUANTIFIER L'ÉTAT

(1882 – 1905)

Chapitre 3 – La production d'un espace économique et financier homogène : standardisation et production de la norme

C'est autour du contrôle des finances égyptiennes que se cristallise la lutte entre les créanciers de l'Égypte et le mouvement national au tournant des années 1870-1880. Si le dispositif de production statistique, au cours de cette période, est centré autour de l'évaluation des ressources du pays pour le service de la dette, le contrôle financier tend, avec la mise en place progressive d'un pouvoir colonial, à façonner la logique de production statistique au sein de l'appareil d'État.

Au centre de la politique britannique, au cours des deux premières décennies de l'occupation, se trouve la question financière. La priorité est accordée aux « réformes » devant permettre la normalisation des recettes publiques pour le service de la dette, et l'accroissement des capacités productives du pays. Or, le contrôle des ressources passe notamment par une standardisation de la fiscalité et une uniformisation des unités monétaires et de mesure, à l'échelle du territoire égyptien. C'est à ce processus de construction d'un « espace d'équivalence »[440] qu'est consacré ce chapitre.

La réforme monétaire et celle des poids et mesures, entreprises dès les premières années de l'occupation, participent toutes deux de la production d'un « espace de commune mesure »[441], à l'échelle nationale. La première, débutée en 1884, vise à remplacer la multiplicité des monnaies, servant comme instruments d'échange, par une monnaie unique et uniforme ; il s'agit de stabiliser le système monétaire égyptien, à la fois pour garantir le service régulier de la dette publique et faciliter les transactions commerciales, en particulier dans le secteur du coton. Corollaire de la réforme monétaire, celle des poids et mesures vise, elle aussi, à substituer au « désordre » perçu des poids et mesures égyptiens – la valeur des unités varient d'une localité à l'autre – un système métrologique unifié. Dans le présent chapitre, ces deux entreprises seront analysées à deux niveaux. Si d'une part, l'on s'intéressera aux opérations statistiques qui accompagnent ces tentatives

---

[440] Desrosières, *Pour une sociologie historique, op. cit.,* p. 13.
[441] Desrosières, *La politique des grands nombres*, *op. cit.,* p. 46.

d'uniformisation, il s'agira par ailleurs d'analyser comment la construction de nouvelles « conventions d'équivalence »[442], contribue à transformer les pratiques de quantification statistique et comptable.

Comme ont pu le démontrer les études d'histoire monétaire et métrologique, portant sur l'Europe, les tentatives d'unification métrologique et monétaire sont indissociables des processus de construction des États-Nations, au 19e siècle[443]. Dans le cas égyptien, cette histoire ne peut être réduite aux projets entrepris dans le cadre colonial. La spécificité de ces derniers tient au type d'articulation entre l'échelle nationale et impériale de standardisation. Cette spécificité réside par ailleurs, comme nous tenterons de le montrer, dans les contradictions inhérentes aux processus d'unification et d'homogénéisation territoriale, en contexte colonial.

La révision de la fiscalité, plus particulièrement la fiscalité foncière, formera le second volet du chapitre. L'une des principales critiques qu'élabore le contrôle européen du mode de contribution foncière, porte sur l'inégalité de sa répartition, qui empêche une gestion efficace de cette source de revenus, dont une part significative est allouée à la dette. Si la péréquation de l'impôt foncier, avec la mise en place d'un cadastre, figure parmi les principales recommandations de la commission d'enquête de 1878, ce processus ne sera achevé qu'en 1907. Il donnera naissance à un nouveau mode d'évaluation de l'impôt foncier et à de nouveaux critères de classification des terres. Entre-temps, la question de l'évaluation des « revenus normaux » de l'impôt foncier fait l'objet de débats intenses, dans le cadre des renégociations relatives au règlement de la dette publique, au cours des années 1880.

---

[442] Desrosières, *Pour une sociologie historique, op. cit.,*p. 11.

[443] Voir notamment, Eric Helleiner, *The Making of National Money: Territorial Currencies in Historical Perspective,* Ithaca : Cornell University Press, 2003, 288 p. ; Witold Kula, *Les mesures et les hommes*, Paris : Éditions de la maison des sciences de l'homme, 1984, 304 p. ; Bertrand Garnier et Jean-Claude Hocquet (dir.), *Genèse et diffusion du système métrique*, Caen : Editions du Lys, 1990, 191 p. Voir aussi Desrosières, *La politique des grands nombres*, *op. cit*., p. 43-48 ; Porter, *Trust in Numbers, op. cit.,* p. 11-32.

I – La réforme monétaire de 1884 ou les différentes échelles de la standardisation

1. La longue durée des crises monétaires

L'élaboration d'une politique britannique en Égypte, au lendemain de l'occupation, se trouve prise entre deux projets en tension. Si l'occupation du pays se donne pour légitimité la nécessité de rétablir l'ordre et de réaliser certaines réformes, l'ampleur des réformes à accomplir fait débat au sein du cabinet Gladstone. Le premier ministre et les Libéraux souhaitent un retrait rapide de l'armée britannique ; mais l'aile droite du cabinet, ainsi qu'une partie des hauts-fonctionnaires britanniques en Égypte sont au contraire en faveur d'une ingérence plus étendue et prolongée dans l'administration du pays[444].

La question la plus urgente est cependant celle de rétablir l'équilibre des finances égyptiennes, afin d'assurer à la fois le service de la dette et la viabilité de l'État égyptien. C'est dans ce cadre qu'est entamée la révision du système monétaire, en 1884, révision qui coïncide avec une nouvelle phase des négociations internationales sur le règlement de la dette publique égyptienne :

> « L'examen le plus superficiel des conditions de la circulation du numéraire en Égypte, suffit à démontrer que les lacunes et les défauts du régime monétaire actuellement en vigueur, sont devenus depuis longtemps la source de graves abus aussi préjudiciables à la prospérité générale du pays qu'aux intérêts immédiats du Trésor.
>
> Il est aisé de se convaincre que la circulation des monnaies nationales n'a jamais été en rapport avec les besoins de la population ; cette insuffisance de numéraire a provoqué l'introduction dans le pays et l'emploi presque exclusif d'une quantité énorme de monnaies d'argent étrangères : de ce fait, et par suite de la baisse générale qui s'est produite sur l'argent, au cours des dernières années, l'Égypte a éprouvé et subit encore des pertes qui se chiffrent par des sommes considérables »[445].

C'est en ces termes que la commission instituée sous les auspices du conseiller financier britannique, Vincent, résume les principales défaillances du système monétaire égyptien, auxquelles elle entend apporter un remède.

---

[444] Tignor, *Modernization and British Colonial Rule*, *op. cit.,* p. 48-49.

[445] Rapport de la commission monétaire à Nubar pacha, président du Conseil des ministres, in *La réforme monétaire en Egypte,* Le Caire : Imprimerie Nationale, 1886*,* p. 113-114. Ce volume comprend les procès-verbaux, rapports et autres documents produits par la commission monétaire.

A la veille de cette réforme, l'Égypte connaît un double système monétaire, caractérisé par la circulation simultanée de monnaies égyptiennes et européennes ; l'usage des secondes étant essentiellement réservé aux échanges internationaux. Les crises monétaires récurrentes que connaît le pays ont des causes à la fois économiques et techniques ; elles sont liées d'une part à des problèmes de frappe et de circulation monétaire interne, et de l'autre à la régulation mondiale des échanges monétaires.

La pénurie des métaux précieux en Égypte, comme dans l'Empire ottoman, explique en partie la faible émission monétaire et l'insuffisance de la monnaie divisionnaire en circulation. Dans le cas ottoman, cette pénurie est liée au déficit de sa balance commerciale, tandis que pour l'Égypte elle pourrait s'expliquer par l'intégration du pays dans le système commercial de l'Empire, ainsi que par les coûts élevés d'émission monétaire qui détournent les négociants de métaux précieux du marché égyptien[446].

Les difficultés d'ordre technique se traduisent également par la faible qualité de la frappe monétaire ; et le manque d'instruments de précision à l'Hôtel des monnaies du Caire entraîne des défauts de fabrication, facilitant la contrefaçon des pièces[447]. La dépréciation de la monnaie locale s'accompagne ainsi d'une demande plus forte pour les pièces importées d'Europe, qui font l'objet d'une forte spéculation, la circulation monétaire s'en trouvant par conséquent réduite. En outre, le ratio entre l'or et l'argent, plus élevé en Égypte qu'en Europe, conduit à l'exportation des pièces en or. L'on assiste ainsi, au cours de la première moitié du 19e siècle, à une dissociation croissante entre les différentes valeurs des pièces en circulation dans le pays : leur valeur intrinsèque (celle du métal précieux qu'elles contiennent), leur valeur légale fixée par le tarif officiel, et enfin leur valeur réelle résultant des échanges commerciaux[448].

---

[446] Ghislaine Alleaume, "Monetary causes of the Financial Crisis and Bankruptcy of Egypt, 1875-1878" in Nelly Hanna (ed.), *Money, Land and Trade : an Economic History of the Muslim Mediterranean,* London : I.B Tauris, 2002, p. 206-222.

[447] C'est précisément au cours de la première moitié du 19e siècle qu'émergent en Europe de nouvelles techniques industrielles de frappe monétaire visant à uniformiser les monnaies nationales et empêcher la contrefaçon. Helleiner, *The Making of National Money, op. cit.*, p. 42-61.

[448] Alleaume, "Monetary causes", *art. cité*, p. 209.

Les tentatives de réforme monétaire entreprises sous le règne de Muḥammad ʿAlī ne permettent pas de remédier à cet état de choses. La première, datant de 1836, intervient à une période où la dépréciation des monnaies ottomanes est à son plus fort ; elle vise à la fois à doter le pays d'une monnaie divisionnaire de meilleure qualité, et à fixer le taux de change entre les différentes monnaies en circulation. Le décret du 27 *dhū al-ḥijja* 1251 (14 avril 1836) officialise le régime bimétalliste, déjà en usage. La base du système monétaire est constituée par une pièce d'argent de 20 piastres et une pièce d'or de 20 piastres dont le poids est établi conformément au taux fixé en Europe entre pièces de monnaies en or et celles en argent. « Il doit exister une conformité de valeur entre les pièces de monnaie en or et celles en argent » souligne le décret, ajoutant que cette conformité de valeur doit également relier « les monnaies des pays étrangers et celles de l'Égypte »[449]. Le nouveau régime monétaire donne cours légal aux monnaies étrangères en circulation dans le pays et dresse un taux de change fixe pour neuf de monnaies, monnaies qui forment en réalité la carte des échanges commerciaux de l'Égypte[450].

Figure 3 : Taux de change des monnaies étrangères selon le décret d'avril 1836.

Monnaies d'or	valeur (piastres)
Livre anglaise	$97\ ^{1}/_{2}$
Louis d'or	$77\ ^{6}/_{40}$
Bunduqī (Sequin de Venise)	$46\ ^{17}/_{40}$
Sequin d'Autriche	$45\ ^{26}/_{40}$
Dablūn (Doublon d'Espagne)	$313\ ^{29}/_{40}$

[449] Cité par Pierre Arminjon et Bernard Michel, « La circulation, le crédit et leurs instruments en Égypte », *Revue d'Economie Politique,* vol. 22, n°6, 1908, p. 431.

[450] Notons que ce tarif sera par la suite remanié à plusieurs reprises, au détriment de monnaies qui connaissent une dépréciation dans les autres pays, notamment la colonate d'Espagne et le thaler Marie-Thérèse. Sultan, *La monnaie égyptienne, op. cit*., p. 50 ; Arminjon, *La situation économique et financière de l'Égypte. Le Soudan égyptien,* Paris : Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1911, p. 359.

Monnaies d'argent	valeur (piastres)
Talari Abū Tāqa (thaler Marie-Thérèse)	20
Colonate d'Espagne	20 $^{28}/_{40}$
Talari d'Amérique	19
5 francs de France[451]	19 $^{10}/_{40}$

Source : Sultan, *La monnaie égyptienne, op. cit.*, p. 50.

L'une des monnaies étrangères, le talari *abū ṭāqa* (thaler autrichien) fait fonction d'étalon monétaire, fixé à une valeur de vingt piastres égyptiennes. Si le choix d'une devise étrangère comme référence pourrait apparaître paradoxal dans le cadre d'une réforme visant à doter le pays d'une monnaie nationale, cet apparent paradoxe, comme le souligne G. Alleaume, n'en est pas un : les États-Unis font le même choix, quelques décennies plus tôt, en basant leur système monétaire sur la piastre espagnole ; il s'agit dans les deux cas de stabiliser la monnaie nationale en la fixant sur des devises reconnues pour la qualité de leur frappe et qui constituent des devises majeures dans les échanges internationaux. Le thaler autrichien bénéficie dans l'Empire ottoman à cette époque, d'une préférence dans les transactions[452].

Mais le bimétallisme établi par la réforme de 1836 fonctionne mal et les principales carences du système monétaire persistent. L'insuffisance de l'émission monétaire, tant en ce qui concerne les pièces en argent que celles en or, engendre des pénuries de liquidité et constitue une entrave aux transactions. Seules les piastres circulent en quantité abondante, mais leurs défauts de fabrication leur donnent mauvaise réputation : les pièces diffèrent en effet entre elles quant au poids, au titre et à la forme, ce qui ouvre la voie à la contrefaçon[453]. À défaut d'une monnaie nationale circulant en quantité suffisante, ce sont les monnaies étrangères, auxquelles la réforme de 1836 donne cours légal, qui servent de principal instrument de règlement des échanges. Pour ce qui est de la circulation en or, c'est la livre sterling qui domine ; son taux légal de 97,50 piastres est en effet plus élevé que la pièce de 20 francs et que la livre turque. Par ailleurs, une dizaine de

---

[451] Pour un aperçu des monnaies en usage en Égypte au 18e et au début du 19e siècle, voir André Raymond, *Artisans et commerçants au Caire au XVIIIe siècle,* 2e édition, vol. 1, Le Caire : Institut français d'archéologie orientale, 1999, p. 17-52.

[452] Alleaume, "Monetary causes", *art. cité*, p. 211-212.

[453] Sultan, *La monnaie égyptienne, op. cit.*, p. 57.

monnaies étrangères d'argent remplacent, dans les échanges, les multiples de la piastre[454].

La récurrence des crises monétaires conduit moins d'une décennie après cette première réforme à la formation d'une nouvelle commission. Composée de cinq membres, dont trois Saint-simoniens, la commission suggère des réformes techniques relatives à la frappe monétaire et préconise le développement d'une monnaie fiduciaire. Ses recommandations ne convainquent cependant pas le vice-roi et restent lettre-morte[455].

2. Sécuriser le commerce, garantir la dette : le passage à l'étalon-or

Dans les travaux d'histoire économique, l'année 1884 est posée comme un jalon majeur dans le développement d'un système monétaire rationnel, mettant fin à la « confusion » et à l' « insécurité » caractéristiques du régime de circulation monétaire antérieur. La révision du système monétaire est en réalité indissociable de la réorganisation financière qui accompagne la mainmise européenne sur les ressources du pays, l'évaluation même des revenus « normaux » de l'Égypte étant rendue difficile par les fortes variations des valeurs des différentes monnaies qui entrent dans les caisses publiques. Une première commission voit le jour au lendemain de l'adoption de la loi de liquidation. Ses travaux sont cependant interrompus par la révolte nationale et l'occupation du pays par les troupes britanniques[456].

C'est à la fois l'uniformisation de la circulation monétaire au niveau interne et l'alignement du régime monétaire égyptien sur l'évolution du système financier international qui sont visés. Les principaux pays européens avec lesquels l'Égypte entretient des relations commerciales avaient progressivement abandonné, au cours des années 1860 et 1870, le bimétallisme en faveur de l'étalon-or. De par son inscription dans les circuits internationaux d'échange, l'Égypte connaît de fait une évolution similaire : les transactions commerciales avec l'étranger ainsi que la

---

[454]Arminjon, *La situation économique, op. cit.,* p. 358.

[455] Sur cette commission, voir Alleaume, "Monetary causes", *art. cité*, p. 210-216.

[456] Arminjon, *La situation économique, op. cit.,* p. 361 ; Auckland Colvin, *The Making of Modern Egypt,* London : Seeley & Co., 1906, p. 141.

liquidation de sa dette publique s'effectuent en or. Pourtant, en ce qui concerne la circulation monétaire interne, le pays reste sous un régime bimétalliste et les monnaies d'argent sont dotées d'un pouvoir libératoire illimité. S'en tenir à ce régime signifie, comme le souligne un membre de la commission monétaire, que le « Trésor qui doit verser à l'étranger plus de 5 000 000 £ en or chaque année, serait forcé de recevoir ses impôts et diverses redevances en argent, voire même en billon, et cela sans limite de somme »[457].

Le système monétaire égyptien se trouve en réalité fortement déstabilisé par le passage à l'étalon-or en Europe, et la baisse concomitante du cours du métal argent, au cours des années 1870. La Grande-Bretagne est la première à abandonner le bimétallisme et la signature des accords de libre-échange dans les années 1860 accélère le passage à l'étalon-or dans le reste du continent, transition qui va fortement déstabiliser les économies des États qui, en Europe même, détiennent d'importantes réserves en métal argent. Si la mise en place par la France, l'Italie, la Suisse et la Belgique de l'Union latine vise précisément à sauvegarder un espace monétaire fondé sur le bimétallisme, l'Union se fond progressivement dans le système de l'étalon-or[458]. En Égypte, cette évolution entraîne la dépréciation des monnaies d'argent locales et étrangères en circulation dans le pays ; la différence entre le cours légal des monnaies d'argent et celui du marché oblige le gouvernement à des réductions répétées de leurs tarifs, infligeant ainsi des pertes aussi bien au Trésor public qu'aux détenteurs de ces pièces. Les modifications fréquentes des tarifs produisent, en outre, des difficultés dans les calculs de conversion entre les différentes monnaies.

Les plaintes relatives à la circulation monétaire émanent en partie des milieux commerciaux. Le règlement des achats et ventes dans les marchés aux cotons (*ḥalaqas*) s'effectue partiellement en monnaies argent et à des cours qui diffèrent du tarif officiel, et qui varient en fonction des saisons et des marchés. Dans une

---

[457] Procès-verbaux de la commission monétaire, in *La réforme monétaire en Égypte, op. cit.,*p. 23.

[458] Voir notamment, Jean-Marie Thiveaud et Matthieu de Oliveira, « Les Unions monétaires en Europe au XIXe siècle », *Revue d'économie financière,* Hors-série, 1992, p. 161-176 ; Angela Redish, "The Latin Monetary Union and the Emergence of the Gold Standard" et Giulio Gallarotti, "The Scramble for Gold : Monetary Regimes in Transformation in the 1870s" in Micheal Bordo, Capie Forest (eds.), *Monetary Regimes in Transition,* Cambridge : Cambridge University Press, 1994, p. 68-85 et p. 86-104.

pétition adressée au gouvernement en 1879 par une dizaines de maisons de commerce opérant à Maḥalla al-kubrā dans le delta du Nil, celles-ci soulignent les contestations multiples et « les perturbations dans le commerce » causées par le règlement par certains commerçants des achats de cotons en monnaies en argent à des « cours extravagants »[459] ; les signataires demandent au gouvernement d'obliger toutes les commerçants à effectuer leurs paiements en monnaie d'or et suivant le cours légal[460].

Instituée en août 1884, la commission monétaire siège pendant un an et donne lieu au décret du 4 novembre 1885 inaugurant un nouveau régime monétaire, qui restera en vigueur jusqu'à la Première Guerre mondiale. Présidée par Musṭafā Fahmī, ministre des Finances, la commission compte une majorité de hauts-fonctionnaires européens issus de l'administration financière : le conseiller financier, Edgard Vincent et son délégué français, Alfred Boinet, les deux sous-secrétaires d'État aux finances, Blum et J. Ornstein, le sous-directeur des douanes, A. Schmidt ainsi que le directeur de l'Hôtel des monnaies, ʿAbdu l-ʿAzīz bey. Deux membres issus de la banque y sont également associés : J. Kleinmann, le directeur du Crédit lyonnais en Égypte, et J. Rabino, le sous-directeur du Crédit lyonnais à Alexandrie. La Commission compte enfin deux représentants des autorités juridiques et religieuses : le grand *Qāḍī* (juge suprême), ʿAbd al-Raḥmān Nāfiz, et le *Shaykh al-Islām,* Muḥammad al-ʿAbbāsī[461].

Étroitement lié aux conditions de règlement de la dette publique, le passage à l'étalon-or fait consensus au sein de la commission ; il est tranché dès sa première séance. On met ainsi en place un système monométalliste, où l'or seul a cours légal sans limite tandis que les autres métaux (argent, nickel, bronze) ne forment que des monnaies d'appoint, ayant force libératoire limitée.

---

[459] Cette spéculation s'explique par la forte diminution de l'émission des pièces d'argent en Europe, au cours des années 1870.

[460] La pétition est signée par 11 maisons de commerce dont C. J. Negreponte, A. Paterachi, C. M. Demetriadi, Carver & Co., Kent, et Habib et Sélim Boulad. DWQ, MW, 0075-024993, Carver à Riyāḍ, 1er octobre 1879.

[461] Notification de la décision du Conseil des ministres instituant la commission monétaire, in *La réforme monétaire en Egypte, op. cit.*, p. 3-4.

3. Réforme monétaire et usages du nombre

Si l'un des problèmes liés à l'existence de multiples monnaies et aux variations fréquentes de leurs valeurs résidait dans les difficultés de calculs et de conversion engendrés, il est intéressant de noter que, dans les discussions autour du nouveau système monétaire à établir, les questions relatives à la manipulation du chiffre – à la fois au niveau des transactions journalières et des savoir-faire professionnels – occupent une place centrale[462]. On le voit, en l'occurrence, dans les débats relatifs à l'unité monétaire : la commission a le choix entre la piastre, l'unité monétaire existante et la livre-or. Les divers arguments avancés en faveur de l'une ou de l'autre option tournent essentiellement autour de la question de l'usage du nombre et du calcul : pour les uns, le système en usage facilite les écritures comptables et présente par ailleurs l'avantage de faire correspondre l'unité de compte officielle à la monnaie la plus répandue dans le commerce, à savoir la piastre. Avec un système basé sur la piastre, indique le sous-directeur des douanes, Schmidt, toute somme peut être exprimée par deux chiffres et inscrite dans les comptes et registres en deux colonnes (piastres et paras), tandis qu'en cas de passage à la livre, « la désignation des sommes nécessiterait trois chiffres, Livres, Piastres, Achrawiyés (paras) auxquels s'ajouteraient encore les fractions d'Achrawiyé, cette dernière unité étant trop grande ; ainsi trois ou quatre colonnes devraient être employées dans les livres de comptes »[463]. D'autres membres de la commission mettent au contraire l'accent sur la simplification qu'apporterait le choix de la livre, comme unité monétaire, dans les écritures comptables, en particulier pour l'énoncé des sommes importantes. « La Comptabilité de l'État a déjà, pour la préparation des budgets adopté ce système qui rend l'exposé des sommes plus clair », souligne ainsi le sous-secrétaire aux finances, Ornstein[464]. Et la commission décide, *in fine,* de s'aligner sur ce système, basé sur la livre.

---

[462] Le thème de la *numeracy*, qui fait référence à la diffusion et la familiarité pratique de la population avec les nombres et le calcul, a fait l'objet de peu de recherches historiques, à la différence de celui de la *literacy,* comme l'indique Gardey dans son étude de l'histoire des techniques du bureau aux 19e et 20e siècles. Delphine Gardey, *Écrire, calculer, classer. Comment une révolution de papier a transformé les sociétés contemporaines (1800-1940),* Paris : Éditions la découverte, 2008, p. 187-222.

[463] Procès-verbaux de la commission monétaire, in *La réforme monétaire en Egypte, op. cit.*, p. 66.

[464] *Ibid.*, p. 66-69.

La question de l'usage du nombre et du calcul se pose par ailleurs dans les débats autour de la modification du système des monnaies divisionnaires. L'un des principaux défauts de la monnaie d'argent égyptienne, identifié par la commission, est son absence d'uniformité. Le rapport préliminaire, rédigé par Schmidt fait état de l'existence de trois séries de monnaies d'argent : la série des talaris (20, 10, 5 et 2½ piastres), la série des parisis (10, 5 et 2½ piastres) et la série des piastres (40, 20 et 10 paras) ; dans ces différentes séries, des pièces de même valeur nominale, avaient par la suite été tarifées à des taux différents[465]. Si l'uniformisation monétaire implique ainsi le remplacement de ces trois monnaies par une série unique, la piastre, on envisage par ailleurs de remplacer le système divisionnaire en place – fondé sur une division de la piastre en 40 paras – par le système décimal, dont supériorité paraît évidente, du point de vue des experts financiers et banquiers, membres de la commission :

> *« Your excellency will perceive the immense simplification brought about by this change. The economy of time which will result in the multiplication and the additions of large sums will be considerable. Many accountants, in dealing with the present system, first convert the paras into 100th, and then make the calculation on the decimal system, reconverting the result into paras. If it was worthwhile going through this elaborate process in order to work in decimals, how great will the facility be when decimals can be used without any conversion or reconversion »*[466].

Il est cependant intéressant de mettre en regard ce constat, émis par le conseiller financier britannique, Vincent, avec un autre point de vue, exprimé cette fois par Yaʿqūb Artīn, notable arménien et membre de plusieurs sociétés savantes ; à propos du fonctionnement du système des monnaies, poids et mesures, antérieurement aux réformes britanniques, le savant note :

> « Une fois qu'on admet ce système comme un système répondant aux besoins des transactions journalières des individus et des sociétés, comme nous sommes forcés de le faire, puisque cet état de choses existe en Égypte depuis des milliers d'années, on conçoit alors aisément que l'État et les particuliers, en Égypte, n'ont éprouvé et n'éprouvent encore, de nos jours, aucune difficul-

---

[465] *Ibid.,* p. 12.

[466] FO 407/46, n°224, Vincent, Report on the Financial Administration of Egypt, annexé à la dépêche de Baring à Granville, 23 octobre 1884.

té à trouver des comptables et des calculateurs habiles à manier par écrit et surtout de mémoire cette comptabilité »[467].

En réalité, le système monétaire en usage, à la veille de sa réorganisation par les Britanniques, peut être considéré comme mixte puisqu'il contient déjà certains éléments du système décimal – la réforme de Muḥammad ʿAlī avait donné naissance à la livre, divisée en en 100 piastres. Avec les modifications introduites en 1884, le système décimal est étendu aux subdivisions de la piastre : celle-ci n'est plus divisée en 40 paras, mais en 10 dixièmes[468].

La commission prévoit ainsi la démonétisation graduelle des anciennes pièces égyptiennes et leur remplacement par des unités du nouveau système ; mais l'une des difficultés auxquelles elle fait face réside dans l'absence de statistiques sur la circulation monétaire, données qui lui permettraient de déterminer les conditions d'exécution et les résultats financiers de la réforme. Ses membres s'efforcent ainsi de rassembler, auprès de diverses sources, des informations concernant les émissions monétaires depuis le début du siècle, la proportion des diverses monnaies en circulation, la valeur intrinsèque des monnaies existantes et la perte sur leur retrait éventuel[469]. Une statistique du numéraire en argent entré dans les caisses publiques des 14 provinces d'Égypte est dressée pour les années 1883 et 1884. La commission lance par ailleurs une enquête auprès des agents de banque et des maisons de commerce (*Anglo-Egyptian Bank*, *Bank of Egypt*, Crédit lyonnais, *Carver & Co.* et *Peel & Co.*[470]), opérant dans les principales places cotonnières de la Basse Égypte : Maḥalla al-Kubrā, Manṣūra, Mīna al-Qamḥ, Zaqāzīq, Damanhūr, Zifta, Ṭanṭā ainsi que Banī-Suwayf en Haute Égypte. Les questions qui leurs sont posées portent sur le cours des différentes monnaies dans les localités

---

[467] Yacoub Artin, « Signes employés dans la comptabilité copte en Égypte pour la transcription des fractions », *Bulletin de l'Institut d'Égypte,* 2e série, n°10, 1889, p. 296-297.

[468] La commission prévoit l'émission, en quantité limitée, de sept pièces d'argent de 20, 10, 5, 2, 1, ½ et ¼ de piastres, ainsi que trois pièces de nickel de 5, 2 et 1 dixième de piastres. L'émission des monnaies d'argent est fixée à une limite de 40 piastres par habitant, et celles des monnaies de nickel et de bronze, à un maximum de 8 piastres par habitant. Le règlement des transactions en monnaies d'argent est limité à la somme de 200 piastres et à 10 piastres pour les monnaies de nickel et de bronze.

[469] Rapport de la commission monétaire à Nubar pacha, président du Conseil des ministres, in *La réforme monétaire en Egypte, op. cit.,*p. 122.

[470] *Carver & Co*. et *Peel & Co*. figurent parmi les principales maisons de commerce opérant dans le secteur cotonnier. Owen, *Cotton and the Egyptian Economy*, *op. cit.,* p. 321.

où ils se trouvent et leurs variations, ainsi que sur la composition moyenne d'une somme de 100 livres sterling-or et argent dans leurs paiements et leurs encaissements (pour les mois de juin et de décembre 1884)[471]. Les données fournies par les différentes banques et maisons de commerce varient cependant en degré de précision et paraissent, *in fine*, peu comparables entre-elles. Dans sa correspondance avec la commission, l'agent de *Carver & Co.* à Maḥalla al-kubrā, Kent, souligne ainsi : « Je ne puis vous donner les mouvements (de caisse) pour un mois déterminé ; mais je vous fais part du résultat de notre expérience ici depuis le commencement de la saison (cotonnière) le 11 septembre jusqu'à ce jour : pour chaque 100 £ en argent : 50 £ en Parisis, 30 en Colonnates, 12 en Talaris Marie-Thérèse, 8 en piastre menue monnaie »[472]. Quant à l'agent de *l'Anglo-Egyptian Bank* à Ṭanṭā, il se contente d'indiquer qu' « une somme de 100 £ prise en argent, se compose en grande partie de Parisis et ses fractions »[473], sans cependant fournir de données chiffrées précises.

Notons que la réforme monétaire est suivie par la mise en place d'une statistique annuelle de la frappe monétaire, et d'une statistique de l'importation et de l'exportation de numéraire, prise en charge par l'administration des douanes et publiée annuellement dans la *Statistique du commerce extérieur*. Pour les services douaniers, il s'agit principalement de contrôler l'importation des monnaies étrangères, afin d'empêcher l'entrée de celles qui étaient exclues du système monétaire, en vertu de la réforme.

---

[471] Les annexes aux procès-verbaux de la commission comprennent une partie de la correspondance entre la commission et les agents des banques et maisons de commerce dans les différentes localités. *La réforme monétaire en Egypte, op. cit*., p. 173-189.

[472] *Ibid.,* p. 180.

[473] *Ibid.,* p. 189.

Figure 4 : Renseignements sur la circulation monétaire dans les provinces

Nature et répartition des différentes monnaies d'argent dans un paiement d'une valeur de 100 £ – cours des monnaies – observations générales.

MANSOURAH

Composition de 100 £ en monnaies d'argent.

Usines d'Égrenage			Achats à la halaqa
*Planta et Cie*		*Pinhas Piha*	*Carver et Cie*
Parisis	95 %	60 %	90 %
Colonnates	2 %	30 %	5 %
Marie-Thérèse, F.5 et Medjidiehs	1 %		
Piastres	2 %	10 %	5 %

Cours des Monnaies.

Adopté cette année par la halaqa		Toute l'année en Piastres courantes
	Piastres Tarif	
Colonnates	20	39
Parisis	10	19
Talaris Marie-Thérèse	18	36
Pièces de 5 francs	20	40

Monnaies d'or.

Été. – Piastres courantes		*Hiver*. – Piastres courantes
Livres Égyptiennes	208	204.5
id. Anglaises	202½ - 4½	197½ - 8
Pièces de 20 francs	160 - 161	158

Observations. – *MM. Carver et Cie*

Nos Parisis nous ont coûté cette saison $18^{15}/_{40}$ à $18^{30}/_{40}$, le prix à la Halaga *(ḥalaqa)* était de 20 ; la plus petite monnaie d'or étant la ½ Livre anglaise, il nous convient de faire nos paiements en dehors de la halaga en piastres, la seule pièce qui ne nous cause aucune perte, la pièce de 5 francs coûte $19^{20}/_{40}$ et est tarifée à $18^{30}/_{40}$.

Anglo-Egyptian Banking Cy Ld.

Un encaissement de 100 £ :

En été se composerait de	40% argent	(principalement Parisis et pièces de 5 francs)
et de	60% or.	
	_____	
En hiver, de	10% maximum en argent	
et de	90% or	

Durant la saison cotonnière, la quantité des demi-livres, de demi-napoléons et de monnaies d'argent n'est pas suffisante pour le commerce et les besoins généraux.

Source : *La réforme monétaire en Egypte, op. cit.,* p. 183

4. Une unification incomplète ? L'institutionnalisation d'un double circuit de circulation monétaire

Si la réforme de 1884 vise à la mise en place d'une monnaie territoriale homogène et uniforme, la standardisation monétaire n'est pas conçue à la seule échelle du territoire national mais à celle, plus globale, de l'espace impérial. Les discussions autour de l'élimination des monnaies étrangères, auxquelles la réforme de Muḥammad ʿAlī avait donné cours légal, révèlent les tensions inhérentes au projet d'unification monétaire.

Le problème se pose en des termes différents selon qu'il s'agit des monnaies étrangères d'argent ou d'or ; la démonétisation des premières apparaît comme une priorité liée à la baisse du prix du métal argent sur le marché mondial, mais elle donne lieu à des objections de nature à la fois économique et politique. « La prohibition du Talari Marie-Thérèse, par exemple, serait désastreuse, les pays de la côte d'Afrique, toute l'Arabie ne reconnaissent pas d'autres monnaies d'échange, les transactions avec ces contrées seraient arrêtées complètement », met en garde le directeur du Crédit lyonnais[474]. Il propose, au lieu d'une interdiction absolue, la suppression du tarif de ces devises, qui ne seraient plus acceptées par les caisses de l'État, mais continueraient à être introduites dans le pays comme marchandises à prix variables.

D'un point de vue politique, par ailleurs, les limites posées à la souveraineté de l'Égypte s'opposent à une unification monétaire complète. Si le rédacteur du projet de loi monétaire, Schmidt, met en avant le droit pour le gouvernement de « créer le vide pour sa monnaie nationale », en invoquant le cas de l'Allemagne bismarckienne[475], la liberté de législation apparaît fortement limitée, en Égypte, par le régime des tribunaux mixtes. C'est de ce point de vue que Fahmī et Blum objectent à l'introduction, dans la loi monétaire, d'un article de loi interdisant l'introduction de monnaies d'argent étrangères. Bien qu'il n'existe pas, dans les traités de commerce de stipulation assurant la libre entrée des monnaies étrangères

---

[474] *Ibid.*, p. 64-65.

[475] Procès-verbaux de la commission monétaire, in *La réforme monétaire en Égypte, op. cit.*, p. 96.

en Égypte, leur interdiction pourrait susciter des « réclamations diplomatiques », souligne le ministre des Finances[476].

La loi monétaire, promulguée en novembre 1885 ne contiendra finalement pas de clauses relatives à la prohibition des monnaies d'argent étrangères. L'instrument mis à disposition du gouvernement pour en réduire la circulation est le tarif. Par une série de circulaires émises à partir de 1885, le gouvernement procède progressivement à la réduction du tarif officiel de ces monnaies ; en 1888, elles ne sont plus acceptées par les caisses de l'État[477]. Leur circulation s'en trouve par-là fortement limitée et les nouvelles pièces d'argent égyptiennes deviennent rapidement le principal instrument de transaction. Mais certaines devises, notamment les roupies, les francs et les francs roumains, se maintiennent dans la circulation monétaire ; du fait de leur faible valeur, elles font l'objet de pratiques spéculatives[478].

Ce sont cependant les discussions relatives à la circulation monétaire en or et au statut de la nouvelle livre égyptienne qui révèlent le plus clairement les tensions inhérentes au projet de standardisation monétaire. L'éventualité d'une exclusion des monnaies d'or étrangères – afin de laisser place à la circulation de la monnaie nationale – est rapidement écartée aux cours des travaux de la commission, pour des raisons principalement liées au règlement de la dette publique. « L'Angleterre et la France peuvent payer leurs dettes avec leurs propres monnaies, mais l'Égypte ne peut se passer des monnaies d'or étrangères », souligne le directeur du Crédit lyonnais, ajoutant qu'au lieu d'exclure la livre sterling et le napoléon, il faudrait, au contraire en « encourager la circulation »[479].

---

[476] *Ibid.,* p. 108-112.

[477] Gouvernement égyptien, *Rapport à son Altesse le khédive sur les opérations monétaires faites dans le premier semestre de l'année 1886,* Le Caire : Imprimerie nationale, 1886, p. 4-5 ; FO 407/58, Rapport du ministre des Finances au khédive sur les opérations monétaires effectuées à fin 1887, annexé à la dépêche de Baring à Salisbury, n°108, 10 mai 1888.

[478] Moins d'un an après l'adoption de la loi monétaire, le ministre de Finances propose ainsi le recours aux puissances européennes afin d'obtenir leur adhésion à une interdiction d'importation des monnaies d'argent étrangères en Égypte. DWA, MW, 0075-024997, Note du ministre des Finances au Conseil des ministres, 24 mars 1886.

[479] Procès-verbaux de la commission monétaire, in *La réforme monétaire en Egypte, op. cit*., p. 47.

Dans leur étude sur l'évolution du système monétaire égyptien, les deux économistes français, Pierre Arminjon et Bernard Michel, notent que la commission ne proposa le maintien des pièces d'or étrangères que de manière provisoire en attendant l'achèvement de la frappe de la nouvelle monnaie nationale[480]. Le juriste et économiste égyptien Fu'ād Ṣulṭān note pareillement, que les membres de la commission « ont cru nécessaire de permettre, à titre transitoire, la circulation des trois pièces en or en leur laissant aussi leur cours légal et leur taux, d'après le tarif de Mohamed Aly. Ces trois pièces devaient être chassées par le seul jeu de la loi de Gresham lorsqu'il y aurait assez de livres égyptiennes pour alimenter le marché »[481]. Cette interprétation de la loi monétaire de 1885, que l'on rencontre dans la plupart des études consacrées à la question, ne résiste pourtant pas à l'examen attentif des procès-verbaux de la commission et des modalités d'application de la loi. En réalité, il ne semble y avoir aucune intention, de la part de la commission d'exclure, à terme, la livre sterling, le napoléon et la livre turque de la circulation monétaire. Ces devises sont admises comme partie intégrante du système monétaire, et cela de manière permanente[482]. Plus encore, il semblerait que le maintien de la circulation d'or étrangère n'ait été possible que par la suspension de la frappe de la livre égyptienne et de ses subdivisions en or. Ce n'est qu'en 1889, que le Trésor commence à émettre la monnaie d'or nationale, en faible quantité. Après cette date, la frappe de ces pièces est arrêtée et le gouvernement retire celles qui sont en circulation.

La réforme de 1884 tend ainsi à dissocier la monnaie de compte officielle (livre égyptienne) – unité qui devient fictive – de la monnaie réelle (livre sterling). Elle institutionnalise deux circuits différenciés de circulation monétaire. La monnaie d'argent nationale que fait frapper le Trésor est limitée aux petites transactions à l'échelle nationale[483]. La circulation en or est quant à elle assurée

---

[480]Arminjon et Michel, « La circulation, le crédit », *art. cité.*, p. 440-441.

[481] Sultan, *La monnaie égyptienne, op. cit*., p. 86-87.

[482] Les trois principales monnaies d'or étrangères sont maintenues, par la commission, comme monnaies légales, selon le tarif fixé par la réforme de 1836 : la livre sterling est fixée à 97,50 piastres, la livre turque à 87,75 piastres, et le napoléon à 77,15 piastres[482].

[483] En raison de l'absence d'instruments de précision à l'Hôtel des monnaies du Caire, le gouvernement fait frapper sa monnaie à Berlin. Gouvernement égyptien, *Rapport sur les opérations monétaires, op. cit*.

par les importations périodiques, par les banques, de livres sterling. Le système monétaire égyptien se trouve par ce biais, entièrement intégré à celui de l'Empire.

Notons que si le choix de la livre égyptienne, au lieu de la piastre, comme unité monétaire visait initialement à simplifier les écritures comptables, la dissociation entre monnaie de compte et monnaie réelle engendre à son tour des complications dans les comptabilités des administrations et des établissements privés, en obligeant les comptables et caissiers à effectuer fréquemment des conversions. Au niveau des transactions courantes par ailleurs, et comme le soulignent Arminjon et Michel, on note l'usage d'un quadruple instrument monétaire : « les transactions peuvent être réglées légalement en piastres, en souverains, en napoléons, ou en livres turques, les prix sont couramment établis en piastres, en shillings ou en pence et en francs. Pratiquement le paiement est presque toujours effectué en billets de la *National Bank*[484], en livres sterling et en piastres. Précédé d'une évaluation plutôt laborieuse, il impose des calculs assez compliqués et ne peut guère se faire sans un crayon et du papier »[485].

II – Poids et mesures : Intégration économique, espace national et contraintes locales

1. Transactions internationales et usages locaux

C'est dans le prolongement de la réforme monétaire qu'est entamée, en juin 1886, l'unification des poids et mesures. Il s'agit dans les deux cas de mettre en place des unités de compte et de mesures stables et standardisées, non susceptibles de variations à l'échelle spatiale ou temporelle. C'est en premier lieu la facilitation des transactions commerciales dans le secteur du coton qui est visée par la

---

[484] Créée en 1898 à l'initiative du groupe londonien E. Cassel avec la participation de banquiers français et locaux, la *National Bank of Egypt* est un établissement commercial et un organisme d'émission. Ses billets sont acceptés par les caisses publiques, mais n'ont cependant pas un cours légal. Jusqu'à la Grande guerre, l'émission de ces billets est, par conséquent, faible. Thobie, « Banques européennes », *op. cit.*, p. 185.

[485] Pierre Arminjon et Bernard Michel, « La circulation, le crédit et leurs instruments en Egypte (suite) », *Revue d'Economie Politique*, vol. 22, n°7, p. 521.

réforme métrologique, comme le souligne d'ailleurs Vincent qui est à l'origine de la mise en place des deux commissions, sur la monnaie et les poids et mesures[486].

Le constat de départ est celui d'une grande diversité métrologique, la valeur des unités de mesure variant à la fois selon les lieux et les marchandises. En ce qui concerne la mesure de longueur – la coudée – il en existe cinq types différents en fonction de l'usage : le *dhirāʿ miʿmārī* est la coudée d'architecture, tandis que le *dhirāʿnīlī* est une unité de mesure servant à chiffrer les hauteurs de l'eau ; quant aux *dhirāʿ baladī*, *hindāsa*, *isṭanbūlī,* ils sont notamment utilisés pour mesurer différents types de tissus (tissus égyptiens, indiens et européens). La mesure de capacité pour les grains est l'*ardab* ; mais la valeur de celle-ci varie en fonction des localités. Il en est de même pour le *qanṭār*, unité de poids utilisée notamment pour les graines de coton, le coton égrené, le café et le poivre. La question de l'hétérogénéité des systèmes de mesure avait, en réalité, déjà été soulevée par les missions d'enquête européennes des années 1870 : dans son rapport sur les finances égyptiennes, Cave fait ainsi état des difficultés rencontrées dans l'examen des données relatives au commerce extérieur, étant donnée l'absence d'un système métrologique unifié.

Il est possible que le « désordre » du système des poids et mesures, dénoncé par les responsables britanniques, cache en réalité un fonctionnement différent de l'échange et des négociations marchandes. S'il n'existe pas d'études consacrées aux usages des poids et mesures dans l'Égypte du 19e siècle, des travaux de métrologie historique se sont intéressés aux significations sociales et aux rationalités qui sous-tendent les anciennes mesures en Europe ; ces travaux ont notamment montré comment le passage au système métrique, loin de se réduire à un simple jeu d'équivalences, impliquait une transformation de la notion même de mesure, les anciennes mesures étant validées par des critères entièrement différents de ceux présupposés par le système métrique[487].

---

[486] FO 407/55, n°16, Vincent, Report on the Budget of 1887, annexé à la dépêche de Baring à Iddesleigh, 31 décembre 1886.

[487] Voir notamment Kula, *Les mesures et les hommes*, *op. cit.*, 304 p. ; Bernard Garnier, Jean-Claude Hocquet et Denis Woronoff (dir.), *Introduction à la métrologie historique,* Paris : Economia, 1989, 376 p. ; Granier et Hocquet (dir.), *Genèse et diffusion du système métrique, op. cit.*, 191 p.

L'évolution des systèmes de mesure en Égypte au cours du 19e siècle ne peut, quant à elle, être réduite à la réforme entreprise sous l'occupation britannique ; elle s'inscrit dans une temporalité plus longue, celle de l'intégration du pays dans les circuits mondiaux de production et d'échange, cette évolution participant par ailleurs des processus de construction territoriale, avec le développement endogène d'un appareil d'État qui s'émancipe du cadre impérial.

Les opérations cadastrales entreprises sous le règne de Muḥammadʿ Alī et de Saʿīd contribuent, dans une certaine mesure, à normaliser les systèmes de mesure de la superficie agricole. Le cadastre de 1813 modifie la valeur officielle du feddan – l'unité de mesure de la terre agricole – et permet de réduire les variations de cette unité entre les différentes régions, sans pour autant les faire entièrement disparaître : le feddan officiel est fixé à 333,3 *qaṣabas* carrées, la *qaṣaba* étant la canne d'arpenteur. Les variations constatées dans la mesure territoriale sont partiellement liées, notons-le, au mode de prélèvement de l'impôt foncier : dans les communautés villageoises où l'impôt est prélevé en nature, il était d'usage de maintenir un prélèvement fiscal fixe et de faire varier l'unité de mesure, en fonction de la qualité des terres, plutôt que de fixer une mesure unique en faisant varier la quantité des produits agricoles à percevoir à titre d'impôt[488].

Dans le cadre des opérations d'arpentage entreprises au cours des années 1860, on tente également d'établir une uniformité dans la longueur de la *qaṣaba*, dont la mesure linéaire variait d'une province à l'autre ; cette uniformisation passe par l'établissement d'une équivalence avec le système métrique. Un décret, daté du 15 *dhū l-qiʿda* 1277 (25 mai 1861) fixe la longueur de la *qaṣaba* à 3,55 mètres et stipule que les *qaṣabas* utilisées par les arpenteurs soient arrêtées aux deux bouts par une plaque de fer blanc, poinçonnée par l'État[489]. En ce sens, les

---

[488] H. G. Lyons, *The Cadastral Survey of Egypt 1892-1907,* Cairo : National Printing Department, 1908, p. 40.

[489] Rapport de Boutros Ghali, membre de la commission d'enquête de l'impôt foncier, présenté à cette commission le 18 février 1880, Gelat, *Répertoire de la législation et de l'administration égyptiennes 1840-1908*, vol. 3, *op. cit.*, p. 11 ; Yacoub Artin, *La propriété foncière en Egypte,* Le Caire : Imprimerie nationale, 1883, p. 303-324

opérations cadastrales, entreprises à des fins fiscales, contribuent à uniformiser la mesure territoriale[490].

Dans sa description de l'évolution des systèmes de mesure sous le règne de Muḥammad ʿAlī, Yaʿqūb Artīn souligne que « le monopole du commerce concentré dans les mains de l'État, a eu pour effet immédiat d'introduire l'unité de mesure de capacité dans toute la vallée, comme le cadastre avait introduit l'unité de mesure de superficie »[491]. Cette observation n'est en réalité que partiellement exacte, dans la mesure où le monopole a porté uniquement sur le commerce d'exportation, principalement le coton et les grains ; la standardisation des mesures de capacité n'a par conséquent concerné que ce secteur. Si les magasins d'État à Alexandrie (*shūnas*) adoptent une valeur fixe pour la mesure des grains, la capacité de l'*ardab* continue à varier dans les transactions journalières. On voit ainsi coexister une mesure propre au commerce d'exportation et une mesure variable, régulée localement en fonction des marchés.

La question de la standardisation métrologique se pose à la fois au niveau national et international, les deux dimensions apparaissant étroitement imbriquées. Les expositions universelles sont notamment le lieu d'une réflexion sur la standardisation internationale des systèmes de mesure, elles deviennent rapidement le principal moteur de diffusion du système métrique à l'échelle internationale. Si ces expositions offrent un espace de comparaison et de compétition entre marchandises nationales, un obstacle majeur réside dans la diversité des étalons de mesures auxquels sont rapportés les produits des différents pays exposants[492]. À l'occasion de l'exposition universelle de Paris de 1867, un comité spécial sur les poids et mesures est ainsi formé, à l'initiative de la *British Association for the Advancement of Science* et de l'Association internationale pour l'établissement d'un

---

[490] Porter, *Trust in Numbers, op. cit.*, p. 26 ; Hocquet, « Introduction » in Granier et Hocquet, *Genèse et diffusion, op. cit.,* p. 17.

[491] Artin, *La propriété foncière, op. cit.,* p. 329-330 ; Lyons, *The Cadastral Survey, op. cit.,* p. 38-41.

[492] Terry Quinn, *From Artefacts to Atoms : The BIPM and the Search for Ultimate Measurement Standards,* Oxford : Oxford University Press, 2012, p. 6-12 ; Robert P. Crease, *World in the Balance : The Historic Quest for an Absolute System of Measurement,* New-York : W.W Norton & Company, 2011, 126-149.

système décimal uniforme de mesures, créée quelques années plus tôt, par le banquier français James de Rothschild[493].

Les représentants de l'Égypte à l'exposition parisienne, et qui prennent part aux travaux du comité sur les poids et mesures, encouragent fortement l'introduction du système métrique dans le pays. « Cette réforme tout la réclame : aussi bien les nouvelles conditions économiques dans lesquelles la crise cotonnière a placé l'Égypte, le développement de son commerce intérieur et l'extension rapide de ses relations avec l'Europe, que la nécessité, pour les indigènes et les étrangers de sortir d'une confusion qui est source de contestations et de fraudes », souligne Charles Edmond Chojecki[494], commissaire du pavillon égyptien, dans la notice sur les poids et mesures préparée pour les travaux du comité[495]. La participation de l'Égypte aux expositions universelles accompagne, en effet, la spécialisation de l'économie égyptienne comme exportateur de coton pour les industries textiles d'Europe ; l'adoption de mesures standardisées vise, dans ce cadre, à économiser les calculs de réduction et de conversion, qu'implique le passage du système égyptien, basé sur une division en 24 des unités de mesures, au système décimal.

Au comité des poids et mesures de 1867, succède trois ans plus tard, la commission du mètre, prélude à l'internationalisation du système métrique décimal. Réunie à Paris, la commission aboutit à l'adoption par les représentants de 18 gouvernements, de la convention de du mètre. Ce traité international, signé en mai 1875, décide de la construction de nouveaux prototypes du mètre et du kilogramme ; il consacre la création du Bureau international des poids et mesures, dont le rôle est d'assurer la diffusion du système métrique, de conserver les nouveaux prototypes du mètre et du kilogramme et de vérifier les étalons

---

[493] *Report of the International Conference on Weights, Measures and Coins held in Paris June 1867,* London : Harrison and Sons, 1867, p. 3-8 ; Anne Rasmussen, « Les Congrès internationaux liés aux Expositions universelles de Paris (1867-1900) », *Mil neuf cent*, n°7, 1889, p. 23-44.

[494] Écrivain et journaliste nationaliste polonais, Charles-Edmond Chojecki (1822-1899) séjourne en Égypte dans les années 1850, après s'être fait expulsé de Pologne puis de France, où il s'était exilé. De retour en France en 1857, il devient bibliothécaire pour le ministère de l'Algérie et des colonies, avant d'occuper ce même poste au Sénat. Jean-Claude Polet (dir.), *Patrimoine littéraire européen : index général,* Bruxelles : De Boeck université, 2000, p. 333.

[495] Chojecki, *L'Égypte à l'exposition universelle*, *op. cit.,* p. 323.

nationaux[496]. Parmi les signataires de la convention figure l'Empire ottoman, qui avait officiellement adopté, quelques années plus tôt, le système métrique décimal[497].

Si le gouvernement égyptien n'est pas partie prenante de la convention, l'année même de son adoption l'on assiste à une première tentative d'introduction du système métrique dans les administrations de l'État. Un rapport présenté en août 1875 par le ministre du Commerce, Sharīf pacha, au khédive Ismāʿīl, met en avant l'importance de cette mesure pour « imprimer un mouvement ascensionnel aux relations avec l'Europe »[498]. Les administrations liées au commerce international, comme les douanes ou les chemins de fer, disposent en réalité déjà, à cette date, d'un système d'équivalences stables entre unités de mesures locales et le système métrique ; mais ce système manque d'homogénéité et les équivalences utilisées par les différentes administrations diffèrent entre elles : les douanes, en l'occurrence, fixent le *qanṭār* à 0,4449312 kilogrammes, tandis que les chemins de fer l'établissent à 0,4446720 kilogrammes. Il s'agit donc de mettre fin à ces variations et le gouvernement commande de Berlin une série de poids et mesures, conformes aux étalons fixés par la Commission internationale du mètre. La crise financière interrompt cependant la mise en place de la réforme. Le projet de loi sur le système métrique, préparé par Sharīf, reste à l'état d'ébauche et l'application du nouveau système dans les services administratifs est suspendue. Cette première tentative inaboutie de transformation des mesures physiques s'accompagne, notons-le, d'une réforme dans la mesure du temps. On passe en effet, à partir de 1875, du calendrier copte (égyptien) – base de l'année agricole et financière – au calendrier grégorien dans la comptabilité de l'État ; de telle sorte

---

[496] Les 18 signataires sont l'Argentine, l'Autriche-Hongrie, la Belgique, le Brésil, le Danemark, la France, l'Allemagne, l'Italie, le Pérou, le Portugal, la Russie, l'Espagne, la Suède et la Norvège, la Suisse, la Turquie, les États-Unis et le Venezuela. La Grande-Bretagne n'adhère à la convention qu'en 1884. Quinn, *From artefacts to atoms*, *op. cit.*, p. 3 ; Aimé Pommier, « Quelques échanges d'étalons de mesure entre la France et d'autres pays au XIXe siècle » in Granier et Hocquet (dir.), *Genèse et diffusion, op. cit.,*p. 173-178.

[497] Sur les difficultés de mise en place du système métrique dans l'Empire, voir Feza Günergun, « Du 'zira' au 'mètre' : une transformation métrologique dans l'Empire Ottoman » in Patrick Petitjan, Catherine Jami and Anne-Marie Moulin (eds.), *Science and Empires : Historical Studies about Scientific Development and European Expansion*, Dordrecht-Boston-London : Kluwer AcademicPublishers, 1992, p. 103-110.

[498] DWQ, MW, 0075-017204, Khédive à Sharīf, 2 août 1875.

que, dans la pratique, trois calendriers différents coexistent en fonction des usages, dans le pays (calendrier de l'hégire, copte et grégorien)[499].

C'est dans le cadre des tentatives de réforme monétaire qu'est ouverte à nouveau la question de l'unification des poids et mesures, en 1881. Le gouvernement décide cette année-là de démonétiser les piastres en circulation, en raison de l'abondance des fausses pièces, en les remplaçant par de nouvelles piastres, frappées en Europe. La fixation du poids des pièces à frapper, en unité métrique, pose cependant des difficultés en raison de l'absence d'équivalence établie entre le *dirham* – unité de poids pour les métaux précieux – et le gramme. Si une commission spéciale, composée de ʿAbdu l-ʿAzīz bey, directeur de l'Hôtel des monnaies, Albert Ismalun, directeur du laboratoire de chimie du Caire et Eloi Guigon, ancien directeur de l'École des arts et métiers, est ainsi formée en septembre 1881, avec pour mission de déterminer le rapport du *dirham* au gramme, ses travaux ne dureront que deux mois, à l'issue desquels elle conclut à l'impossibilité de « prouver d'une façon absolument rigoureuse le rapport mathématique de ces deux poids »[500]. La commission fait état de la diversité des résultats obtenus par les recherches antérieures sur la question : les travaux de l'Expédition française avaient établi le *dirham* à 3,078904 grammes, la commission monétaire de 1836 l'avait fixé à 3,0898 grammes ; enfin, le gouvernement indique dans le catalogue du pavillon égyptien à l'exposition universelle de Vienne (1873), comme poids officiel du *dirham,* 3,093 grammes. Quant aux étalons disponibles à l'Hôtel des monnaies, la commission note qu'ils diffèrent entre eux dans des proportions relativement fortes. C'est finalement sur la base d'une série d'essai faits sur d'anciens poids en verres issus de la collection de l'archéologue E. J Rogers, que la commission fixe le poids du drachme à 3,088 grammes. Elle recommande l'adoption officielle de cette équivalence, mais aucune suite n'est donnée à ses travaux. Le même problème se pose, notons-le, quelques années plus tard, lorsqu'est repris le projet de réforme monétaire. Si la commission de 1884 décide de maintenir la valeur intrinsèque de la livre égyptienne sans modifications – son poids légal avait été fixé en

---

[499] Décret du 1er jamādī al-awwal 1292 (5 juin 1875), Amīn Sāmī, *Taqwīm al-Nīl,* vol. 3, *op. cit.,* p. 1251. Sur ce point, voir aussi On Barak, *On Time : Technology and Temporality in Modern Egypt,* Berkley, Los-Angeles : University of California Press, 2013, 116-120.

[500] DWQ, MW, 0075-017202, Note présentée par Albert Ismalun à la commission chargée de déterminer le rapport du dirham au gramme, 18 novembre 1881.

1836, à $43^{7}/_{8}$ *qirāṭs* (carats) – la conversion de ce poids en grammes pose des difficultés en raison de l'absence d'équivalences établies et de l'hétérogénéité des pièces en circulation. Devant l'impossibilité de déterminer le « poids mathématique » de la livre égyptienne, le Crédit lyonnais procède, à la demande de la commission, au pesage de 4400 livres égyptiennes afin de déterminer le poids moyen des pièces en circulation[501].

2. Une réforme incomplète : les obstacles juridiques à la standardisation métrologique

Le projet lancé en 1886 semble différer de nature et d'échelle par rapport aux tentatives antérieures de standardisation métrologique. Il ne s'agit, en effet, plus uniquement d'établir des équivalences dans les transactions officielles ou dans les secteurs liés aux échanges internationaux, mais d'étendre le système métrique à l'ensemble du territoire. Les deux projets, d'unification monétaire et métrologique, participent, nous l'avons déjà souligné, d'une même entreprise d' « adunation »[502] : en tentant de mettre un terme aux variations temporelles et spatiales dans les valeurs des monnaies, poids et mesures, il s'agit de construire l'espace territorial égyptien comme un seul espace d'équivalence.

On retrouve, dans la nouvelle commission des poids et mesures plusieurs membres qui avaient pris part, un an plus tôt, aux travaux de la commission monétaire, ce qui témoigne de la structuration à travers ces instances d'un milieu de l'expertise. Outre le ministre des Finances, Muṣṭafā Fahmī, y siègent le conseiller financier, Vincent, son délégué français, Boinet, le sous-directeur des douanes Schmidt et le directeur du Crédit lyonnais, Kleinmann. Prennent également part aux travaux de la commission Yaʿqūb Artīn pacha, ainsi que trois ingénieurs des Travaux publics et des chemins de fer et enfin le chef des marchands (*sir-tujjār*) du Caire, Maḥmūd al-ʿAṭṭār. La commission consulte par ailleurs *l'Alexandria General Produce Association* – principal groupe de négociants exportateurs de co-

---

[501] Procès-verbaux de la commission monétaire, in *La réforme monétaire en Egypte, op. cit.*, p. 50-53.

[502] Repris par Desrosières à Siyès, le terme d'adunation renvoie au processus d' « unification voulue des systèmes de références ». Desrosières, *La politique des grands nombres, op. cit.,* p. 45 ; voir aussi Porter, *Trust in numbers, op. cit.,* p. 22-25.

ton, fondé en 1883 –, ainsi que l'Association des négociants importateurs d'Alexandrie[503].

Il est à noter qu'au moment même où l'administration britannique entreprend le projet d'unification des poids et mesures en Égypte, l'introduction des mesures métriques reste contestée en Grande-Bretagne. Le pays avait réussi précocement la standardisation de ses poids et mesures et la campagne menée par les sociétés savantes et les chambres de commerce en faveur du système métrique bute sur de nombreuses résistances. En 1864 est adoptée une loi rendant l'usage de ce système facultatif, mais son application reste limitée ; il ne devient autorisé dans le commerce qu'en 1897[504].

Si la commission mise en place par les Britanniques en Égypte affiche une ambition nouvelle, elle prend appui sur les recherches antérieures entreprises sur les poids et mesures. L'une de ses principales références est le mémoire du savant égyptien Maḥmūd al-Falakī[505], intitulé, *Le système métrique actuel d'Égypte, comparé au système français, les nilomètres tant anciens que modernes et les antiques coudées de l'Égypte*[506]. Dans ce travail, publié en 1872, l'ingénieur et astronome – qui avait pris part, rappelons-le au premier congrès international de statistique – s'efforce d'élaborer un système général reliant les différentes unités de mesures égyptiennes. Il établit la coudée indigène (*dhirā' baladī*) comme base du système des poids et mesures égyptiens, montre le rapport mathématique des autres unités avec cette coudée et fixe les équivalences avec le système métrique :

---

[503] DWQ, MW, 0075-017204, Note sur les travaux de la commission des poids et mesures, 7 novembre 1888.

[504] Quinn, *From Artefacts to Atoms, op. cit.,* p. 9 ; Edward Franklin Cox, "The Metric System : A Quarter-Century of Acceptance (1851-1876)", *Osiris*, vol. 13, 1958, p. 358-379.

[505] Archéologue et astronome, Maḥmūd al-Falakī (1815-1885) poursuit ses études à l'École polytechnique de Bulāq avant de partir en France pour compléter sa formation en astronomie, à l'Observatoire de Paris. De retour en Égypte en 1859, il établit la triangulation générale du pays avant de devenir directeur de l'École polytechnique et de l'Observatoire. Membre de plusieurs sociétés savantes, Falakī est l'auteur d'études sur des domaines aussi variés que l'astronomie, la métrologie, la météorologie, la géographie ou l'histoire. Voir Ghislaine Alleaume, « Mahmûd al-Falakî » in François Pouillon (éd.), *Dictionnaire des orientalistes de langue française,* Paris : IISMM – Karthala, 2008, p. 396.

[506] Mahmoud bey, *Le système métrique actuel d'Égypte comparé au système français. Les nilomètres tant anciens que modernes et les antiques coudées de l'Égypte,* Copenhague : Muhle, 1872, 44 p.

« L'on voit en usage en Égypte, mais sans pouvoir en comprendre le principe, un système métrique grossier en apparence, mais, au fond, le plus exact de tous les systèmes qu'on connaisse. La coudée indigène ou le Dhirâa baladī de 0,5826 m en est la base, sans que personne ne s'en doute. L'unité de poids ou le dirham est la millième partie du poids du cube d'eau, dont le côté est le quart de cette coudée, sans qu'on le sache ; le poids du cube d'eau de la coudée même est de 64000 dirham, comme celui du mètre est d'un million de grammes. Le volume de la même coudée cube est la capacité de l'ardab ou unité principale des mesures de capacité, comme celui du mètre, dans le système français, est celle d'un kilolitre ou de mille litres »[507].

Le modèle théorique de Falakī est testé à l'aune des données empiriques collectées par la commission : celle-ci fait mesurer et peser parallèlement les différents instruments de pesage et de mesurage dans six chefs-lieux de provinces de la Basse Égypte : Ṭanṭā, Damanhūr, Shibīn al-kūm, Banhā, al-Manṣūra et Zaqāzīq[508] ; comme pour le cas de la réforme monétaire, ce sont les valeurs mesurées sur les places cotonnières qui sont prises comme références. Pour mener ses expériences, la commission se sert des étalons métriques importés quelques années plus tôt de Berlin. Les expériences font apparaître des variations, dans chacune des localités visitées, entre les poids et mesures de valeur identique, ainsi que des variations notables d'une localité à l'autre. Les tableaux figurant dans le premier rapport de la commission donnent le résumé et la moyenne de ces opérations ; ils indiquent la moyenne des résultats de pesage et mesurage pour chaque localité, ainsi qu'une moyenne générale, au niveau de la Basse Égypte.

---

[507] *Ibid.,* p. 3.

[508] DWQ, MW, 0075-017216, Rapport de la commission des poids et mesures, février 1887.

Figure 5 - Mesures de capacité. Rapport de l'ardeb au litre

Bandars	Mesure de capacité égyptienne (Ardab)	Valeur pratique en litres	Valeur théorique en litres (Falakī)
Ṭanṭā	1	194,90	197,75
Damanhūr	1	195,65	197,75
Shibīn al-kūm	1	196,28	197,75
Banhā	1	199,47	197,75
al-Manṣūra	1	198,32	197,75
al-Manṣūra	1	198,07	197,75
al-Zaqāzīq	1	199,09	197,75
Total	7	1381,78	197,75
Moyenne	1	197,40	197,75

Source : Rapport de la commission des poids et mesures, février 1887.

Les données rassemblées par la commission font, par ailleurs, apparaître des différences entre la valeur « théorique » des poids et mesures égyptiens, établie par Falakī, et les moyennes calculées dans les six localités :

> « Selon Falakī, le dhirāʿ baladī, base du système des poids et mesures égyptien, équivaut à 0,5826 mètres, mais sa longueur moyenne dans les bandars (chefs-lieux) est de 0,58243 mètres. Quant à la kīla, subdivision de l'ardab, elle équivaut en théorie à 16,48 litres, mais sa valeur moyenne dans les bandars est de 16,65 litres ; le dirham, dont le poids devait être de 3,898 grammes, a donné en moyenne 3,1137 grammes »[509].

L'écart entre les valeurs indiquées par Falakī et celles constatées sur le terrain étant minime, la commission décide d'adopter les premières comme base d'équivalence. Les résultats obtenus par le savant égyptien offrent en effet l'avantage, par rapport aux expériences empiriques, de former un système d'ensemble et d'être basés sur une construction théorique, conférant ainsi une caution scientifique au travail de la commission.

Le rapport d'avril 1887, qui clôt la première partie des travaux de la commission, expose le résultat des expériences et propose l'adoption du système

[509] *Ibid.*

d'équivalences établi par Falakī : le *dhirāʿ baladī* est fixé à 0,5826 mètres, le *dirham* à 0,003,0898 kilogrammes et l'*ardab* à 197,74,7700 litres. Les mesures agraires sont quant à elles maintenues sans modification, et exclues du système d'équivalence, étant donné leur relative homogénéité. Le rapport est soumis au Conseil des ministres, accompagné d'un projet de décret, qui rend obligatoire l'utilisation des poids et mesures métriques dans les administrations de l'État à partir de 1888 et dans l'ensemble du pays à partir de 1893. Il prévoit ainsi une période transitoire de cinq ans au cours de laquelle les poids et mesures égyptiens et le système métrique seraient utilisés simultanément. La commission souligne en effet qu'il serait « dangereux pour les intérêts économiques du pays de proscrire brusquement les poids et mesures actuellement usités »[510].

Mais l'adoption du texte législatif est ajournée à plusieurs reprises et les résultats de la commission font l'objet de critiques, d'ordre à la fois scientifique et empirique. Dans une note adressée au Conseil des ministres, datée de mars 1889, l'ingénieur et ministre de l'Instruction publique, ʿAlī Mubārak recommande que la question soit soumise à un nouvel examen[511]. La critique qu'il fait du système d'équivalences proposé est double : d'une part, le ministre réfute les calculs opérés par Falakī, qui constituent la base du travail de la commission ; de l'autre, il met en cause, d'un point de vue empirique, ses résultats. Mubārak reproche en particulier à la commission d'avoir limité ses observations à certaines localités, sans tenir compte des variations sur l'ensemble du territoire :

> « La commission n'a fait ses opérations que dans les provinces de la Basse Egypte en négligeant celles de la Haute Égypte ; cependant il est nécessaire pour la valeur de cette expérience qu'elle soit générale, le résultat des opérations devant s'appliquer à la contrée toute entière.
>
> Je ne vois pas non plus que ces expériences aient été faites au Caire ni à Alexandrie ; cependant ces deux villes sont les centres les plus importants des transactions commerciales en Égypte »[512].

Un consensus s'établit finalement, en janvier 1890, sur une nouvelle base de conversion, différente de celle proposée trois ans plus tôt, à partir d'expériences

---

[510] *Ibid.*

[511] DWQ, MW, 0075-017210, Moubarak, Mémoire sur les mesures usitées en Égypte, 6 mars 1889.

[512] *Ibid.*

supplémentaires entreprises par et la commission au Caire, à Alexandrie et dans les principaux centres urbains de la Haute Égypte. Dans la fixation des nouvelles équivalences, on tente de se rapprocher, dans la mesure du possible de celles adoptées à Constantinople[513].

Mais le décret adopté le 28 avril 1891 ne réalise que très partiellement l'unification souhaitée. Le texte fixe les équivalences entre les poids et mesures égyptiens et métriques, mais il limite l'application du nouveau système aux administrations de l'État[514]. La clause relative à la généralisation du système métrique, au cours d'un délai de cinq ans, est supprimée de la rédaction finale du décret et reportée à une date indéterminée. Si, comme le souligne A. Desrosières, « postuler et construire un espace d'équivalence permettant la quantification, et donc la mesure, est un acte tout à la fois politique et technique »[515], dans le cas égyptien, la disparité des statuts légaux des habitants semble précisément aller à l'encontre de la possibilité d'une commune mesure. Comme pour la question de l'unification monétaire, celle de la standardisation des poids et mesures se heurte en effet à des obstacles légaux, liés au fonctionnement des tribunaux mixtes. L'application générale du système métrique implique la réglementation et le contrôle de la fabrication des instruments de pesage et de mesurage, pour l'ensemble des habitants. Or, la mise en place d'un tel dispositif requiert le recours préalable aux juridictions mixtes, voire aux puissances capitulaires. Ce processus devant entraîner de longs délais, la commission décide de restreindre dans un premier temps l'application du système métrique aux services gouvernementaux[516]. Outre la simplification qu'elle est censée introduire dans les transactions officielles et dans le système de compilation statistique des administrations, la commission estime

---

[513] DWQ, MW, 0075-017203, Moubarak et Palmer, Note pour le Conseil des ministres, 6 janvier 1890.

[514] Décret du 19 ramaḍān 1308 (28 avril 1891), *Répertoire de la législation et de l'administration égyptiennes 1840-1908,* vol. 3, *op. cit.,* p. 804.

[515] Desrosières, *Pour une sociologie historique*, *op. cit.*. p. 13. Sur les liens entre unification métrologique et égalité juridique, voir Kula, *Les mesures et les hommes*, op. cit., 304 p.

[516] DWQ, MW, 0075-017203, Commission des poids et mesures au président du Conseil des ministres, Riyāḍ, 9 février 1891.

que cette première introduction des mesures métriques aurait une vertu pédagogique et permettrait de familiariser la population avec le nouveau système[517].

Dans les années qui suivent l'adoption du système métrique dans l'administration publique, on voit ainsi se multiplier la publication d'ouvrages de conversion des mesures, monnaies et poids, destinés aux employés du gouvernement ainsi qu'aux négociants et aux banquiers. Le directeur italien du service de statistique des douanes égyptiennes, Guiseppe Randone, en fait paraître deux éditions successives en 1896 et en1902[518].

3. Réactions des milieux commerciaux

Si les restrictions imposées au gouvernement égyptien en matière de législation semblent compromettre le projet d'unification des poids et mesures, un autre obstacle tient à la résistance d'une partie des négociants engagés dans le commerce international. Cette opposition pourrait paraître paradoxale dans la mesure où la réforme visait précisément à faciliter les transactions commerciales, en particulier internationales ; mais de nombreuses maisons de commerce craignent les perturbations qu'une telle mutation engendrerait, à court terme, dans les échanges. La première réaction émane de *l'Alexandria General Produce Association*, qui demande en octobre 1891 le report de l'application du décret sur le système métrique, initialement prévue au 1er janvier 1892. « Cette époque se trouve au milieu et au plus fort de la saison où l'Égypte vend son importante récolte de coton et plusieurs autres produits, et le mouvement des affaires est en janvier, tellement développé et étendu à tout le pays, qu'il en résultera forcément des entraves et des troubles sérieux dans les transactions, et dans les rapports constants et nombreux que le commerce entretient journellement avec les administrations de l'État surtout avec les chemins de fer et la douane », souligne le directeur de l'association, Antonio Ralli, dans une lettre adressée à Nubar, à l'époque président du Conseil

---

[517] *Ibid.*

[518] Direction générale des douanes, *Poids et mesures métriques, égyptiens et anglais. Tableaux de conversion*, Le Caire, Imprimerie nationale : 1896, 10 p. ; Guiseppe Randone*, Monnaies, poids et mesures métriques, anglais et égyptiens avec tableaux de conversion*, 2e édition, Alexandrie : Imprimerie générale A. Mourès et Cie, 1902, 58 p.

des ministres[519]. À sa demande, l'adoption du système métrique dans les administrations de l'État est reportée au 1er mai 1892, période qui correspond à la fin de la saison cotonnière[520]. L'association exprime par ailleurs ses craintes quant à la perspective d'une généralisation du système métrique dans l'ensemble du pays. Dans une seconde lettre adressée à Nubar, elle affirme que *« l'opinion unanime du commerce d'Alexandrie »* serait en faveur du maintien du système existant[521].

L'attitude des milieux commerciaux apparaît pourtant moins unifiée que ne laisse entendre *l'Alexandria Produce Association*. Par l'intermédiaire de son bulletin mensuel, la Chambre de commerce française d'Alexandrie mène, au contraire, une campagne en faveur de la réforme métrologique. *«* L'adoption de la progression décimale, faite peu à peu par un grand nombre de gouvernements, constituerait certainement un progrès sérieux dont l'utilité n'est pas à démontrer. Il suffit de jeter les yeux sur la nomenclature des poids et mesures en usage dans le pays, pour être frappé des inconvénients qu'offre un système manquant d'unité fondamentale, basé, le plus souvent, sur des progressions bizarres et dépourvues de toute logique, *»* souligne le bulletin, dans un article publié en 1895[522]. Dans un second article, paru quelques années plus tard, la Chambre note l'obstacle que représente la diversité locale des poids et mesures pour la publication de mercuriales, qui permettraient de comparer les prix des produits agricoles sur les différents marchés[523]. Le passage au système métrique est vu à la fois comme un moyen de sécuriser les transactions commerciales et de moraliser les pratiques marchandes, en limitant les possibilités de fraude.

---

[519] DWQ, MW, 0075-017222, Ralli à Nubar, 12 octobre 1891.

[520] Décret du 5 décembre 1891. Gelat, *Répertoire de la législation et de l'administration égyptiennes*, vol. 3, *op. cit.,* p. 806.

[521] DWQ, MW, 0075-017222, Ralli à Nubar, 22 octobre 1891.

[522] « Une réforme urgente. Des poids et mesures en Égypte », *Bulletin de la Chambre de commerce française d'Alexandrie*, vol. 4, n°29, mars 1895, p. 1-4.

[523] « La réforme des poids et mesures », *Bulletin de la Chambre de commerce française d'Alexandrie*, vol. 13, n°260, juin 1914, p. 14-15.

III – De la production de la norme à l'uniformisation de la fiscalité

1. Dette publique et impôt foncier : à la recherche de l'impossible moyenne

A l'instar du projet de standardisation monétaire, l'uniformisation de la fiscalité foncière est étroitement liée à la question de la dette publique. La principale difficulté à laquelle font face les experts financiers européens, au cours de la seconde moitié des années 1870, tient en effet à la production d'une estimation des « ressources normales de l'Égypte ». La difficulté à définir cet état « normal » est rattachée à une série d'incertitudes – d'une part au manque de confiance par rapport aux données statistiques produites par l'administration égyptienne, et de l'autre à des facteurs plus systémiques, considérés comme inhérents à un pays « essentiellement agricole », comme l'Égypte. La commission d'enquête sur les finances de l'Égypte conclut précisément à l'impossibilité d'établir cette norme et renvoie cette impossibilité au « désordre » administratif. Ce constat devient le point de départ d'une révision du système comptable et fiscal.

Si la politique fiscale adoptée par les contrôleurs européens, à la fin des années 1870 consiste à concentrer la fiscalité sur l'impôt foncier[524], un obstacle majeur réside dans l'inégalité de sa répartition qui rend impossible l'augmentation, dans une même proportion, de l'impôt de toutes les terres. De même, lorsque, au milieu des années 1880, l'administration britannique envisage, à son tour, de remplacer la charge de la corvée par un impôt supplémentaire sur la terre agricole, le projet est abandonné, en raison de l'absence d'uniformité dans la classification fiscale des terres.

C'est dans le cadre de la politique visant à réorganiser l'impôt foncier qu'est lancé le cadastre, en 1879. Conçu à des fins fiscales, le cadastre doit permettre une uniformisation de la fiscalité foncière sur l'ensemble du territoire. L'objectif est de mettre fin aux fortes inégalités dans la répartition de l'impôt, inégalités liées

[524] En 1880, le gouvernement supprime une série d'impôts et droits, dont l'assiette est défectueuse ou le produit minime : impôt personnel, impôt des patentes pour les personnes exerçant une activité agricole, droits de voirie, de pesage, de marché et d'octroi dans les villages ; dans les villes, un certain nombre d'articles est également exempté de droits d'octrois. L'autre volet de la réforme fiscale vise à accroître le revenu de l'impôt foncier et à en améliorer la perception : la *muqābala* est abrogée et une surtaxe de 150 000 L.E, imposée sur les terrains *ʿushūrī*.

d'une part à la différence d'imposition entre les terrains *ʿushūrī* et les terrains *kharājī*[525], et de l'autre aux modes de classification des terres de chacune des deux catégories.

Le nouveau cadastre, lancé en 1879 diffère des opérations d'arpentage entreprises au cours des décennies précédentes. Ces dernières consistaient, en effet, en opérations de mesurage des parcelles ensemencées de chaque village, suivies par l'enregistrement, dans les registres, des superficies des parcelles et du montant de l'impôt, sans élaboration de cartes[526]. Le cadastre, débuté dans le cadre du condominium franco-britannique, est quant à lui basé sur l'élaboration de plans à grande échelle de l'ensemble des terres cultivées d'Égypte ; l'opération est cependant ralentie pour des raisons financières, à la suite de l'occupation du pays. Les difficultés budgétaires imposent une réduction des crédits alloués au cadastre et la vague de choléra qui frappe le pays en 1883 entrave les opérations cadastrales, entamées dans les provinces de Gharbiyya, Qalyūbiyya, Fayyūm et Minūfiyya. Et lorsque le service du cadastre est supprimé, en 1889, l'étendue des terres cartographiées ne dépasse pas le sixième des terres agricoles d'Égypte[527].

Si la standardisation fiscale reste conditionnée par l'achèvement des travaux du cadastre, la question de la réévaluation de l'impôt foncier – dont une part importante est allouée au service la dette publique– se trouve posée de manière urgente, dès les premières années de l'occupation. L'insuffisance des rentrées financières conduit en effet le gouvernement britannique à envisager, dès 1884, une modification de la loi de liquidation, qui règlemente la répartition des revenus de l'État entre le service de la dette et les services administratifs. Toute modification de cette loi requiert cependant l'accord des puissances européennes y ayant adhéré (France, Italie, Autriche, Allemagne, Russie). La conférence de Londres, tenue en

---

[525] A la différence de l'impôt foncier régulier, le *kharāj*, le *ʿushr* représente, comme nous l'avons souligné, un impôt foncier préférentiel, s'appliquant essentiellement à des terres initialement accordées sous forme de dons de la part des souverains d'Égypte aux grands notables et hauts-fonctionnaires. Kenneth M. Cuno, *The Pasha's Peasants : Land, Society and Economy in Lower Egypt 1740-1858,* Cambridge : Cambridge University Press, 1992., p. 164-165.

[526] Un premier cadastre cartographié du territoire est, il est vrai, entamé dans les années 1850, mais l'entreprise est rapidement abandonnée et l'on revient à l'ancienne méthode consistant à compiler dans les registres, les listes de tenanciers/propriétaires et leurs charges fiscales. Lyons, *The Cadastral Survey, op. cit.,* p. 77 ; Mitchell, *Rule of Experts, op. cit.,* p. 87.

[527] Lyons, *The cadastral Survey, op. cit.,* p. 9, 77-101

1884, place ainsi à nouveau au centre des discussions internationales la question de l'évaluation des « revenus normaux » de l'Égypte.

La principale incertitude concerne l'évaluation du rendement moyen des terres agricoles, évaluation devant servir de base à la fixation du niveau « normal » d'imposition foncière. La première mission d'investigation lancée au lendemain de l'occupation, et conduite par l'ambassadeur britannique à Constantinople, Lord Dufferin, aborde le problème sans être en mesure d'y apporter de réponse satisfaisante. Dufferin est accompagné, dans sa mission, par un membre de la Chambre des communes, Villiers Stuart, qui mène des investigations sur les conditions des populations agricoles. Entre décembre et mars 1883, Stuart, qui avait déjà visité le pays à plusieurs reprises, conduit près de cent entretiens avec des propriétaires, exploitants et chefs de village en Haute et en Basse Égypte. Les informations qu'il rassemble sont directement reprises dans le rapport que produit Dufferin à l'issue de sa mission. Celui-ci contient une évaluation du rendement moyen d'un feddan de première qualité en Basse Égypte, comparé à son taux d'imposition :

> *« The land tax of Egypt varies from 16 s. to 1 l. 12 s.*[528] *a feddan, which may be roughly considered as the equivalent of an acre. In the Delta the soil is capable of producing two and sometimes three crops in the year, and the net profits from land of a first-rate quality have been estimated by Mr. Villiers Stuart, M.P., at from 15 l. to 25 l. a feddan when under cotton ; at 5 l. when under wheat ; at 15 l. when under rice ; and 4 l. when under maize. As a cotton and a wheat crop, or a wheat, maize, bean or fodder crop can be taken off the same land in the same year, the value of the annual crop raised in these circumstances may be taken at for 15 l. to 30 l. a feddan. A tax, therefore, which is sometimes as low as 16 s., and seldom rises above 1 l. 14 s., a feddan cannot be considered excessive.*
>
> *In Upper Egypt, the case is different. There, in many parts, not more than one crop can be raised in the year, the value of which Mr. Stuart estimates at from about 4 l. to 5 l. an acre »*[529].

Selon Dufferin, c'est en réalité moins la surévaluation globale de l'impôt foncier que sa mauvaise répartition qui pose problème. Outre les inexactitudes concernant les délimitations des parcelles dans les registres, l'auteur mentionne

---

[528] Les montants sont indiqués ici en livres sterling.

[529] FO 407/31, n°118, Dufferin à Granville, 6 février 1883.

les grandes disparités dans la classification des terrains, classification qui sert de base à la fixation de leur taux d'imposition[530].

Mais les chiffres figurant dans le rapport font l'objet de critiques et de nouvelles recherches sont lancées, à l'initiative de Dufferin, qui souligne l'importance de parvenir à une évaluation juste de « la valeur productive des terres » en Égypte[531]. Il s'agit en effet de trancher sur la question de l'évaluation globale de l'impôt foncier, posée dans le rapport de l'émissaire britannique : dans quelle proportion les différentes catégories de terres sont-elles imposées, par rapport à leur rendement moyen ? L'étude menée par le secrétaire privé de Dufferin, Nicolson, ne permet, en réalité, que de répondre très partiellement à la question. Nicolson souligne, dans un premier temps, l'impossibilité de produire une moyenne globale du rendement des terres, à l'échelle du pays, étant donnée la grande variabilité dans la fertilité des terres et dans les moyens de culture. Si l'auteur tente de limiter son travail à l'évaluation du rendement moyen net d'un feddan de première qualité en Basse Égypte sur une période de trois ans et sur la base d'une rotation des cultures, la disparité des chiffres fournis par les différentes autorités consultées l'empêche d'aboutir à des résultats concluants. Ces sources produisent des estimations relativement concordantes du rendement brut d'un feddan ; mais elles divergent dans l'estimation des frais de culture, qui permettrait de déterminer son rendement net. Nicolson s'appuie, en particulier, sur une étude préparée par Suarès, directeur du Crédit foncier égyptien, où l'auteur montre que le rendement net d'un même domaine varie sensiblement en fonction de son mode d'exploitation[532].

Si l'existence de ces fortes variations rend peu opératoire le recours à la moyenne, la production d'une estimation unique, représentant cette moyenne, s'impose comme une nécessité liée au règlement de la dette. En vue de la conférence de Londres, le gouvernement britannique doit produire une estimation des ressources « normales » de l'Égypte et proposer des évaluations budgétaires pour

---

[530] *Ibid.*

[531] FO 407/31, n°204, Dufferin à Granville, 28 avril 1883.

[532] FO 407/31, n°204, Memorandum by Nicolson, annexé à la dépêche de Dufferin à Granville, 28 avril 1884.

servir de base aux discussions. Dans un contexte marqué par la chute des prix des principaux produits d'exportation (coton, blé, sucre) et l'accumulation de forts arriérés dans la perception de l'impôt foncier, le *Foreign Office* urge les autorités au Caire de produire une évaluation des recettes de l'impôt foncier « pour une année normale » ; des estimations chiffrées contradictoires sont alors produites par les hauts-fonctionnaires britanniques de divers services (finances, cadastre, irrigation, Domaines de l'État[533]) et par les autorités égyptiennes.

Le Conseil législatif, nouvelle instance consultative mise en place par les Britanniques pour remplacer le Chambre des délégués[534], dresse au printemps 1884, une statistique des rendements et des taux d'imposition d'une série d'exploitations agricoles, prises dans diverses localités d'Égypte. Les calculs portent sur des exploitations de 100 feddans de première, deuxième et troisième qualité en Haute et en Basse Égypte pendant un an. Un tableau synthétique expose, pour chaque province, le taux moyen d'imposition par catégorie de terre, ainsi que les profits ou les pertes réalisés[535]. Les chiffres produits par le Conseil font apparaître l'importance des déficits dans les exploitations agricoles, surtout en Haute Égypte et pour les terrains de qualité inférieure dans le Delta, déficits qui rendent l'agriculture improductive. Sur la base de ces données, le président du Conseil des ministres, Nubar, plaide ainsi pour un dégrèvement à hauteur de 20% sur le montant global de l'impôt foncier, initialement fixé, pour l'année 1884, à 5 118 000 L.E [536].

---

[533] Il s'agit des domaines cédés en 1878 par la famille khédiviale à l'État, domaines gérés par des administrateurs britanniques et français et dont les revenus sont entièrement versés aux créanciers de l'Égypte.

[534] Le Conseil législatif est créé en vertu de la loi organique du 1er mai 1883. Sa mise en place participe de la réorganisation des institutions politiques du pays qui accompagne l'occupation britannique. Instance uniquement consultative, le Conseil législatif est composé à moitié d'élus et à moitié de membres nommés. Il se réunit six fois dans l'année. Une Assemblée générale élue lui est adjointe, convoquée une fois tous les deux ans et dotée également de pouvoirs consultatifs. Tignor, *Modernization and British Colonial Rule, op. cit.,* p. 54-55.

[535] PP, Egypt, n°31 (1884), n°4, Tableaux statistiques annexées à la dépêche d'Egerton à Granville, 8 juin 1884.

[536] PP, Egypt, n°31 (1884), n°4, Nubar à Egerton, annexé à la dépêche d'Egerton à Granville, 8 juin 1884.

Figure 6 : Résumé des huit états démontrant les profits et pertes de la culture de 100 feddans de chaque province de la Haute Egypte, et d'un état pour la Basse Egypte, selon leur classe (1e, 2e, 3e), au taux moyen de l'impôt respectif (en piastres (P.T) et paras (p.))

Provinces	1e Classe			2e classe			3e classe		
Haute-Egypte	Impôt par feddan P.T	Profit P.T p.	Perte P.T p.	Impôt P.T	Profit P.T	Perte P.T p	Impôt P.T	Profit P.T	Perte P.T p.
Ghizeh	163		587,04	142		3 175,36	122		3 607,36
Béni-Souef	133		2 061,00	112		3 735,00	95		3 143.00
Minieh	132		120,00	112		5 413,00	100		7 819,05
Assiout	140		2 614,00	120		691,14	106		1 495,14
Ghirgeh				127		4 277,00			
Kena	132	984,39		110		1 824,24	95		4 292,27
Esna	132	187,20		110		2 762,20	95		4 111,10
Basse-Egypte	163	783,34							

Source : PP, Egypt, n°31 (1884), n°4.

Mais ces chiffres sont immédiatement contestés par le conseiller financier, Vincent, qui souligne, encore une fois, la grande variabilité dans la qualité des terres et la multiplicité des facteurs agissant sur la valeur des cultures, qui rendent peu opératoire le recours à la moyenne. L'expert met en cause, par ailleurs, la compétence et l'impartialité des notables provinciaux, membres du Conseil :

> *« The tables drawn up by the Legislative Council have a certain value in showing the manner in which the question is regarded by educative native opinion, but I would rather draw attention to the general conclusion they arrive at than to the figures upon which it is based. In giving a figure to represent the productiveness of an acre of first-class or third class land the greatest precision and impartiality are required, and I doubt whether it is possible for those intimately connected with the cultivation, and without scientific training, to get rid of all subjective bias. The figures given have the ordinary defect of proving too much »*[537].

La production d'une évaluation des revenus « normaux » de l'impôt foncier apparaît en réalité avant tout comme une opération politique et les chiffres que présente Vincent à l'appui de sa démonstration ne semblent pas offrir plus de cer-

[537] PP, Egypt, n°31 (1884), n°5, Memorandum by Mr. Vincent on the land tax in Egypt, annexé à la dépêche d'Egerton à Granville, 27 juin 1884.

titude que ceux proposés par le Conseil législatif. Le Conseiller financier fait appel à l'expertise de plusieurs hauts-fonctionnaires britanniques de l'administration égyptienne – Gibson du cadastre, Roswell des Domaines de l'État et Scott-Moncrieff du service de l'irrigation – et consulte par ailleurs un expert des impôts et du cadastre en Inde, W. E. Pedder. Dans son mémorandum, Pedder expose les taux maximaux et moyens d'imposition dans les régions du Sind, de Madras et dans diverses provinces de l'ouest de l'Inde[538]. La comparaison avec l'Égypte fait apparaître des taux moyens d'imposition sur les terrains *kharāj* nettement supérieurs à ceux appliqués aux terres de bonne qualité, en Inde[539]. Vincent se montre lui-même favorable à un certain allègement fiscal, quoique nettement inférieur aux réductions proposées par le Conseil législatif (20% en Haute Égypte et seulement 5% en Basse Égypte) ; mais il admet cependant le caractère contestable de ses propres estimations étant donnée l'incertitude entourant l'évolution future des prix des produits agricoles sur le marché mondial.

Si aucun consensus ne semble se former au Caire, c'est directement à Londres que le débat autour la réévaluation de l'impôt foncier est tranché. Un comité est nommé par le chancelier de l'Échiquier, Hugh Childers, au printemps 1884, pour élaborer un rapport sur la situation financière qui devait servir de base aux négociations avec les représentants des puissances. Le Comité financier est composé de Rivers Wilson, revenu à son poste à la *National Debt office*, Reginald Welby, secrétaire du Trésor britannique, James Carmichael, et enfin Evelyn Baring, devenu agent et consul général au Caire.

Le rapport produit par le comité, à l'issue de ses travaux, reflète à la fois la connaissance lacunaire qu'ont les responsables britanniques des conditions de la production agricole en Égypte et les impératifs contradictoires dans lesquels se trouve prise la puissance d'occupation lorsqu'il s'agit de renégocier les conditions de la dette : de ce point de vue, si une figure comme Vincent, directement en prise avec les difficultés budgétaires, apparaît favorable à un certain allègement des charges fiscales, les négociateurs britanniques doivent tenir compte d'autres con-

---

[538] PP, Egypt, n°31 (1884), n°6, Note by W. E. Pedder, annexé à la dépêche de Baring à Salisbury, 25 juillet 1884.
[539] PP, Egypt, n°31 (1884), n°6, Baring à Salisbury, 25 juillet 1884.

sidérations : le maintien de la prééminence britannique dépend lui-même de la capacité de la puissance d'occupation à assurer le service régulier de la dette et à en préserver les conditions et garanties. L'enjeu des pourparlers dépasse en réalité la question financière : il concerne l'avenir de l'Égypte et le partage d'influence entre l'Angleterre et la France.

Les divergences entre autorités en métropole et agents coloniaux peuvent par ailleurs être perçues dans les débats relatifs à l'uniformisation de la fiscalité. Les représentants du *Treasury* au sein du comité de Londres se montrent, en l'occurrence, favorables à l'adoption de mesures immédiates visant à retirer les privilèges fiscaux dont bénéficient les terrains *ʿushūrī* par rapport aux terrains *kharājī* ; mais cette proposition rencontre l'opposition catégorique de Baring : celui-ci craint en effet que l'augmentation de l'impôt *ʿushr* ne provoque l'hostilité des élites foncières, dont la puissance d'occupation cherche à gagner la coopération. Les discussions autour de cette question sont l'occasion pour le consul-général de réaffirmer, face à ses supérieurs à Londres, la centralité du savoir local des agents de l'occupation: *« The mere fact that such impolitic and unjust measure as the raising of the oushoury land tax should have been thought at all possible shows how very dangerous it is to deal with these matters at a distance from Egypt »*, souligne-t-il dans une dépêche au secrétaire aux affaires étrangères, Granville[540].

Le rapport produit par le comité financier et soumis aux représentants des puissances, en juillet 1884, contient un long développement sur la question de l'évaluation de l'impôt foncier : il s'agit en effet du principal chapitre de recettes où une réduction significative est envisagée. Le texte expose les arguments en faveur d'une telle réduction dans le budget, en s'appuyant sur les estimations différentes produites par Vincent et par les autorités égyptiennes. Il met en avant la nécessité que le taux d'imposition soit modéré, dans l'intérêt à la fois du cultivateur et des créanciers européens ; de ce point de vue, l'impôt moyen prélevé sur les terrains *kharājī* (128,18 P.T) apparaît trop élevé, selon le comité. Les auteurs soulignent par ailleurs la chute du prix du blé, principale culture en Haute Egypte,

---

[540] FO 407/46, n°378, Baring à Granville, 31 décembre 1884.

sur les marchés mondiaux, ainsi que l'épuisement des terres cultivées en coton à cause de la surproduction, et enfin la nécessité de dégrever les terres qui ne sont plus cultivables. Le rapport n'en conclut pourtant pas à la nécessité d'une réduction significative et permanente de l'imposition :

> *« As we have already said, figures have been placed before us by the Egyptian government which are intended to show that the cultivators cannot pay the land tax as at present assessed. We think, however that these calculations require further examination and confirmation before the conclusions which have been drawn from them by the Egyptian government can be accepted.*
>
> *The evidence given by European officers employed in Egypt is more weighty, inasmuch as it is impartial, and is given by men whose knowledge and experience qualify them, as far as Europeans can be qualified, to form an opinion. But we must, nevertheless, point out that it is not conclusive. According to estimates framed by a trustworthy witness who came before us, the gross product per acre in Upper Egypt is in ordinary seasons, and at the average prices of wheat which has prevailed in the past years, about three times the amount of the land tax. This calculation represents, of course, only a rough average, but upon it we ask a question to which we have received no thoroughly satisfactory answer, and which, we submit, should be answered before it is decided to make any permanent reduction in the assessments to the land revenue : Are there circumstances which make the ordinary operations of agriculture so expensive in Egypt that the cultivator cannot pay on an average one-third of his gross produce to the State? »*[541]

Notons que « le témoin fiable » auquel fait référence le rapport n'est autre que Carver, qui avait fourni des informations aux diverses commissions financières des années 1870 ainsi qu'à la commission monétaire en 1884 – par l'intermédiaire de ses agents dans les provinces. On le voit, les mêmes réseaux de banquiers, propriétaires et commerçants qui sont mobilisés pour les questions monétaires ou celles relatives aux poids et mesures, sont également consultés sur les questions d'imposition.

In fine, l'absence de connaissance approfondie des conditions de la production agricole devient l'argument principal justifiant le maintien du montant et de la structure d'imposition sans modifications fondamentales. Le comité écarte, a priori les estimations produites par le gouvernement égyptien ; s'il accorde plus de crédibilité à l'expertise des fonctionnaires européens, dont il souligne « l'impar-

---

[541] PP, Egypt, n°28 (1884), Report by Sir Evelyn Baring, Sir R. E Welby, Sir C. Rivers Wilson and Sir J. Carmichael on the Financial Situation of Egypt, 28 juin 1884.

tialité » et les compétences, il refuse d'endosser leurs estimations, soulignant qu'elles ne sont pas « conclusives ».

D'ailleurs, bien que maintenant dans une très large mesure le *statut-quo* – il propose une très légère révision à la baisse des estimations budgétaires contenues dans la loi le liquidation – le rapport sur la situation financière, soumis par les délégués britanniques à l'ouverture de la conférence de Londres, ne reçoit pas un accueil favorable auprès des représentants des puissances. Les projets de budget présentés simultanément par Childers et le délégué français Blignères ne concordent pas, le principal point de divergence portant sur l'évaluation de l'impôt foncier[542]. Le chiffre soumis par le gouvernement britannique aux puissances comme représentant le revenu normal de l'impôt foncier (4 918 000 L.E.) correspond en effet à la moyenne des revenus de l'impôt foncier pour les années 1880, 1881 et 1882, déduction faite de 100 000 L.E. d'impôts perçus à tort sur des terres prises pour des travaux publics. Le gouvernement français, qui s'efforce de démontrer la solvabilité de l'Égypte et refuse d'admettre tout allègement fiscal, prend pour sa part comme point de départ de ses prévisions le montant des rôles ; il s'oppose au dégrèvement proposé par le comité britannique, soulignant que « la somme de 100 000 L.E représente l'impôt foncier d'une étendue de terres beaucoup plus grande que celle qui a pu être employée à des canaux ou des chemins de fer ». Les délégués allemand, autrichien et russe appuient la position française et mettent en avant « l'absence de données suffisantes pour procéder à la réduction de l'impôt foncier »[543]. L'idée d'une réduction mineure du taux d'intérêt de la dette est également rejetée.

Ajournée à l'été 1884, la conférence se réunit à nouveau en mars 1885 ; entre temps, la situation financière continue à se détériorer et de nouveaux déficits se creusent dans les recettes fiscales. Londres brandit la menace d'une banqueroute pour obliger les puissances à céder. Le premier lord de l'Amirauté et cousin de Baring, Northbrook, est envoyé en mission au Caire, à l'automne 1884 pour enquêter sur les finances. Sur la question de l'impôt foncier, l'émissaire britannique

---

[542] FO 407/46, n°21, Granville à Lyons, 16 juillet 1884.
[543] Commission financière, séance du 12 juillet 1884, *Livres Bleus Egypte, divers 1884.*

admet la nécessité d'un dégrèvement urgent en Haute-Égypte[544] ; ses évaluations de revenus constitueront la base des arrangements financiers conclus en mars 1885 : le budget sur lequel s'accordent les puissances prévoit une réduction d'environ 9% (450 000 L.E.) sur le montant des rôles de l'impôt foncier[545]. Dans les faits, moins de la moitié de cette somme sera effectivement allouée à l'allègement fiscal, le reste étant réservé à l'abolition partielle de la corvée.

2. Vers une standardisation de la fiscalité ? Les enjeux de la péréquation foncière

C'est dans le cadre des négociations entre puissances qu'est tranchée, en 1885, la question de l'évaluation du produit normal de l'impôt foncier. Si le compromis scellé à Londres permet de maintenir les conditions de la dette quasiment inchangées – il consacre un impôt provisoire et remboursable de 5% sur le montant des coupons des dettes privilégiée et unifiée[546] – c'est précisément en écartant la possibilité d'un allègement fiscal significatif, exigé par les Égyptiens. Les dégrèvements effectués à partir de 1885 sont nettement inférieurs aux montants demandés par le Conseil législatif et par Nubar. Ils touchent uniquement certaines provinces de la Moyenne et de la Haute Égypte (Jīza, Qinā, Asyūt, Miniya, Banī Suwayf et Fayyūm), et consistent principalement en des suppressions d'arriérés d'impôts, arriérés qui figuraient sur les comptes *mudīriyyas*, mais qui restaient, dans les faits, en grande partie impayés[547].

Avec l'amélioration de la situation des finances publiques, au début des années 1890, la réduction de l'impôt foncier devient une revendication majeure, exprimée aussi bien dans la presse que dans les débats du Conseil législatif et de l'Assemblée générale. Dans leurs échanges avec le gouvernement, les deux instances consultatives demandent que le dégrèvement, déjà appliqué à certaines

---

[544] FO 407/46, n°277, Extracts from the Earl of Northbrook's report dated November 20, 1884, annexé à la dépêche de Granville à Lyons, 6 décembre 1884

[545] FO 407/51, n°74, Baring à Salisbury, 6 février 1886.

[546] La convention de Londres (18 mars 1885) prévoit par ailleurs la contraction d'un nouvel emprunt, garanti par les puissances. Saul, *La France et L'Égypte, op. cit.,* p. 584-591.

[547] Ḥunayn, *Al-Aṭiān wa l-ḍarā'ib, op. cit.,* p. 102-105 ; Tignor, *Modernization and British Colonial Rule, op. cit.,* p. 109 ; Theodore Rothstein, *Egypt's Ruin : A Financial and Administrative Record,* London : A. C. Fifield, 1910, p. 294.

provinces de la Haute Égypte, soit étendu à l'ensemble du territoire. Elles mettent en avant l'existence d'un excédent budgétaire, contrôlé par la Caisse de la dette[548] ; les réserves à disposition de la Caisse, souligne-t-on, pourraient être utilisées à l'allègement de l'impôt dans les villages les plus surtaxés de Basse Égypte, notamment dans les provinces de Buḥayra, Daqaḥliyya et Gharbiyya. Ces appels butent sur une fin de non-recevoir : le gouvernement invoque l'insuffisance des ressources financières pour effectuer les réductions demandées ; quant à l'usage des excédents des recettes en dépôt à la Caisse de la dette, il reste conditionné à l'accord des puissances[549].

A la revendication persistante d'un allègement de la fiscalité foncière, l'administration britannique répond en relançant le projet de péréquation de l'impôt foncier. L'objectif affiché est « de faire disparaître les inégalités reprochées au régime de l'imposition foncière »[550] sans toucher au montant global de l'impôt. Le projet n'est en réalité pas neuf : si l'uniformisation de l'impôt foncier par la mise en place d'un cadastre constituait l'une des principales recommandations de la commission d'enquête de 1878-1879, les restrictions budgétaires et des considérations d'ordre politique, avaient empêché que l'opération soit menée à son terme.

Lorsque le projet de péréquation est repris au milieu des années 1890, la démarche diffère cependant de celle adoptée quinze ans plus tôt ; avant de procéder aux opérations cadastrales, une commission est mise en place en 1895, visant à établir un nouveau standard national pour l'estimation du sol et une nouvelle base de classification de la valeur des terres. Placée sous la direction de l'ingénieur hydraulique britannique, William Willcocks[551], la commission entreprend

---

[548] DWQ, MW, 0075-022536, Président du Conseil législatif au président du Conseil des ministres, 30 août 1893 ; DWQ, MW, 0075-022539, Président du Conseil législatif au président du Conseil des Ministres, 17 décembre 1893 ; Procès-verbal de la séance du 11 février de l'Assemblée générale, *Recueil des documents officiels du gouvernement égyptien 1896,* Le Caire : Imprimerie Nationale, 1897, p. 104-114.

[549] Président du Conseil des ministres au président de l'Assemblée générale, 1er mars 1896. *Ibid.,* p. 135-138.

[550] DWQ, MW, 0075-022230, Arrêté ministériel relatif à la péréquation de l'impôt foncier, 18 avril 1895.

[551] Ingénieur de formation, William Willcocks (1852-1932) débute sa carrière au sein du service des irrigations dans les provinces Nord-ouest de l'Inde. Il arrive en Égypte en 1883 et devient inspecteur des irrigations dans les provinces centrales du Delta. Promu au poste de directeur-général

l'estimation générale de la valeur locative des terres agricoles d'Égypte, devant servir de base à une nouvelle répartition de l'impôt foncier[552].

En établissant comme base de l'homogénéisation de la fiscalité, la valeur locative des terres, la commission mise en place en 1895 introduit en réalité une modification fondamentale dans le mode d'évaluation des terres agricoles. La classification des terres de chaque village, qui accompagnait les opérations cadastrales depuis le règne de Muḥammadʿ Alī, était basée sur une évaluation de leur rendement ; on tenait compte de la qualité du sol, du type d'irrigation, du type d'ensemencement, des prix des produits agricoles ainsi que d'autres facteurs locaux influant sur la production[553]. Comme le souligne Artīn, dans son étude sur la propriété foncière, les opérations de classification étaient sources d'inégalités au niveau de chaque village ainsi que d'une localité à l'autre, inégalités partiellement liées à la « fraude » et aux « injustices » commises par les notables locaux chargés de ces opérations : les *ʿumdas et shaykhs al-balad* tendaient à favoriser les terres qui leur appartenaient ainsi qu'à leurs proches, au détriment des terres peu productives[554].

Les inégalités qui apparaissent, sur la durée, dans la répartition de l'impôt peuvent être renvoyées, par ailleurs, à l'évolution des conditions de la production agricole, du point de vue démographique, écologique et technique : comme le souligne Willcocks, « l'assiette actuelle de l'impôt foncier date de 1864[555]. Depuis lors les conditions d'irrigation, de drainage, de transport et de population ont subi des changements matériels : ces changements de conditions ont eu graduellement pour résultat d'alléger l'impôt en certains endroits dans une grande mesure et de le rendre très lourd en certains autres »[556]. À l'échelle même du village,

---

des réservoirs, Willcocks met au point les études et les plans du premier barrage d'Assouan. William Willcocks and J. I. Craig, *Egyptian Irrigation,* vol. 1, London : E & F. N. Spon, 1913, p. xii-xiii.

[552] DWQ, MW, 0075-022230, Arrêté ministériel relatif à la péréquation de l'impôt foncier, 18 avril 1895.

[553] Artin, *La propriété foncière, op. cit.,* p. 135-136, 146.

[554] *Ibid.,* p. 140, 146.

[555] La dernière classification, avant l'occupation britannique, date en réalité de 1868 et non de 1864. *Ibid.,* p. 147.

[556] DWQ, MW, 0075-022260, W. Willcocks, Rapport sur les opérations de péréquation de l'impôt foncier en 1895-1896, décembre 1896.

l'apparition d'inégalités dans la répartition de l'impôt est partiellement liée à des facteurs d'ordre écologique : sur la durée, l'irrigation ne touche pas de la même manière toutes les parcelles du *ḥawḍ* – bassin qui constitue l'unité d'évaluation de l'impôt au niveau de chaque village –, d'où certaines inégalités dans la répartition de l'impôt[557].

Si la révision de l'impôt foncier, à partir de 1895, vise précisément à mettre fin à ces disparités, elle transforme, dans le même temps les critères qui sous-tendent la classification des terres : selon le nouveau procédé, l'établissement de la valeur des terres n'est plus simplement basé sur l'évaluation de leur rendement mais sur l'estimation de leur valeur locative. L'uniformisation de l'imposition foncière passe ainsi par son alignement sur les règles de l'agriculture de marché : la terre d'un agriculteur qui exploite en faire-valoir direct est évaluée selon les critères appliqués à une grande exploitation dont la récolte est destinée au commerce d'exportation.

Notons que les années 1890 marquent un double processus de hausse de la valeur des terres et de monétarisation des relations foncières, avec le remplacement progressif du système de métayage par celui du fermage[558], en particulier dans les régions de culture cotonnière dans le Delta. En adoptant la valeur locative marchande comme base d'évaluation, la commission s'aligne, en réalité, sur ce processus. Il est très probable, par ailleurs que Willcocks s'inspire directement du mode d'évaluation de la *land-tax* en Grande-Bretagne, où le propriétaire est imposé sur le loyer théorique de sa terre, c'est-à-dire sur le montant correspondant au revenu que son bien lui aurait rapporté s'il en avait tiré le loyer maximum[559].

---

[557] Lyons, *The Cadastral Survey, op. cit.,* p. 64-65 ; Cuno, *The Pasha's Peasants, op. cit.,* p. 129-130.

[558] Il s'agit de deux types différents de baux ruraux : dans le cas d'une exploitation en fermage, l'exploitant verse au propriétaire un loyer, appelé fermage, fixé à l'avance ; dans le cas du métayage, le propriétaire est rémunéré par partage des produits de l'exploitation. Sa rémunération n'est donc pas fixe, mais varie en fonction de la production de l'année. Sur cette évolution, voir Owen, *Cotton and the Egyptian Economy, op. cit.,* p. 241-243.

[559] Roger J. P. Kain, Elizabeth Baigent, David Fletcher, « Relevé cadastral en Angleterre et au Pays de Galles : La propriété privée, l'État et les plans manquants » in Florence Bourillon, Pierre Clergeot et Nadine Vivier (dir.), *De l'estime au cadastre en Europe. Les systèmes cadastraux au XIXe et XXe siècle,* Paris : Comité pour l'histoire économique et financière de la France, 2008, p. 21-46 ; Roy Douglas, *Taxation in Britain since 1660,* Basingstoke : Macmillan Press Ltd, 1999, 174 p.

Un enjeu majeur, dans toute opération d'évaluation des biens fonciers à des fins de taxation, réside dans le choix du personnel : dans la composition des commissions d'évaluation se négocient en effet les rapports de force entre représentants de l'administration centrale et notables locaux[560]. La commission de péréquation, présidée par Willcocks répartit le travail d'évaluation entre dix sous-commissions, chacune d'entre-elles comprenant un délégué du ministère des Finances, un délégué du ministère des Travaux publics de nationalité européenne et deux *ʿumdas* ou *shaykhs al-balad* choisis par le *mudīr,* l'un appartenant à la province où la commission fonctionne et l'autre, à une province voisine[561]. Bien qu'elle reste indispensable aux travaux d'évaluation, l'expertise locale semble ainsi reléguée à un statut secondaire. Les *ʿumdas* et *shaykhs al-balad*, qui, avec les agents comptables (*ṣarrāfs*), étaient entièrement responsables de l'inspection des terres en vue de leur imposition, sont marginalisés : leur savoir est dévalué, au profit de celui des experts financiers et ingénieurs, issus de l'administration centrale. Outre leurs compétences techniques, c'est l'impartialité de ces agents qui est mise en avant. Étant étrangers à la communauté, leur savoir est considéré comme désintéressé.

En ce sens, plus que les aspects techniques du processus, ce sont les qualités morales supposées des nouveaux agents d'évaluation qui fondent l' « objectivité » de leur savoir[562]. Et c'est principalement en termes moraux que Willcocks justifie la présence d'agents européens au sein des commissions de péréquation :

> « La grande difficulté qui se présenta au début des opérations consistait dans le choix judicieux des délégués des commissions. Conformément au désir manifesté par de nombreux propriétaires fonciers, un Européen, libéralement appointé, fut placé dans chaque commission (…). Le succès final des opérations doit en grande partie être attribué à ce fait. Les délégués européens ne

---

[560] Florence Bourillon et Nadine Vivier, « Introduction » in Florence Bourillon, Pierre Clergeot et Nadine Vivier (dir.), *De l'estime au cadastre en Europe, op. cit.,* p. 11 ; Huri Islamoglu, "Politics of Administering Property : Law and Statistics in Nineteenth-century Ottoman Empire" in Huri Islamoglu (ed.), *Constituting Modernity : Private Property in the East and West,* London : I.B. Tauris, 2004, p. 276-320.

[561] DWQ, MW, 0075-022230, Arrêté ministériel relatif à la péréquation de l'impôt foncier, 18 avril 1895.

[562] Sur la dimension morale de la notion d'objectivité au 19e siècle, voir Theodore Porter, "Statistics and the Career of Public Reason : Engagement and Detachment in a Quantified World" in Tom Crook, Glen O'Hara, *Statistics and the Public Sphere : Numbers and the People in Modern Britain, c. 1800-2000,* New York, London : Routledge, 2011, p. 38-39.

devaient pas nécessairement être experts en terres, quoique, par la pratique des deux années de travaux, beaucoup acquirent cette qualité. Leur bon sens joint à leur honnêteté donna du poids aux commissions, et leur présence impliqua le respect des règlements et l'examen soigneux des terres »[563].

Le recours à une nouvelle forme d'expertise tend, en réalité, à transformer la nature même de l'opération d'évaluation. D'une opération locale, basée sur le savoir des notables et comptables et intimement liée à la configuration des rapports sociaux au sein de chaque village, on passe à une tentative d'uniformisation des modes d'évaluation, sur l'ensemble du territoire, selon les critères du marché.

Les travaux des commissions d'évaluation se déroulent sur plus d'une année, entre avril 1895 et décembre 1896. Notons que les évaluations sont d'abord faites dans les provinces les plus fertiles de Basse Égypte, où les loyers sont les plus élevés et c'est par référence à ces valeurs locatives que les évaluations dans les autres régions du pays sont par la suite effectuées[564].

A leur arrivée dans chaque village, les commissions sont chargées de dresser, d'après les indications des autorités locales, un croquis indiquant la situation respective des *ḥawḍs* ; à travers cette procédure, le savoir détenu par les notables et validé localement, prend la forme d'un objet extérieur : le plan croquis[565]. Le *ḥawḍ* constitue l'unité d'évaluation ; et le travail des commissions consiste à inspecter séparément chaque *ḥawḍ* pour estimer la valeur locative moyenne des terres qu'il comprend[566].

En ce qui concerne les baux agricoles, le prix réel de fermage constitue la base d'évaluation de la valeur locative ; mais cette évaluation tient également compte d'autres facteurs. La valeur locative estimée n'est en effet pas identique au prix du marché : certains éléments, qui affectent à la hausse ou à la baisse le prix de location, sont écartés de l'évaluation. Si par exemple des terres sont affermées à un

---

[563] DWQ, MW, 0075-022260, W. Willcocks, Rapport sur les opérations de péréquation de l'impôt foncier en 1895-1896, décembre 1896.

[564] Arthur McKillop, *Note on the Readjustment of the Land-tax in Egypt,* Cairo : National Printing Department, 1907, 13 p.

[565] Sur ce processus d'externalisation et d'objectivation du savoir, voir l'étude de T. Mitchell sur le cadastre égyptien. Mitchell, *Rule of Experts, op. cit*., p. 80-119.

[566] DWQ, MW, 0075-022230, Arrêté ministériel relatif à la péréquation de l'impôt foncier, 18 avril 1895.

prix « anormal », ce prix n'étant pas exclusivement dû à une bonne irrigation, au drainage, à la nature du sol et à son entretien, mais à la densité de sa population, la valeur locative est révisée à la baisse ; elle est fixée comme pour les terres similaires de conditions « normales », situées dans le voisinage immédiat. Inversement, si des propriétés sont dépréciées, à cause de l'épuisement des terres, ou de la négligence du propriétaire, la valeur locative de ces terres est également fixée au « taux normal », c'est-à-dire celui des terres d'une classe similaire et jouissant des mêmes avantages de drainage ou d'irrigation, sans tenir compte de la dépréciation[567]. Enfin, en ce qui concerne les terrains cultivés en faire-valoir direct, et qui forment une proportion importante des exploitations agricoles[568], leur valeur locative est établie en comparaison avec les terrains de qualité similaire, soumis à des contrats de location. Les instructions données aux sous-commissions démontrent, de manière générale, la volonté d'écarter, dans le processus d'évaluation, les conditions locales qui affectent les populations agricoles[569].

Le travail des sous-commissions, sur le terrain, ne se déroule pas sans difficultés et heurts. Première étape de l'opération d'évaluation, l'identification des limites des *ḥawḍs* au niveau du village, fait l'objet de contestations entre les commissions et les villageois, ces subdivisions n'étant pas décrites dans les registres du gouvernement[570]. « Dans certains cas, souligne Willcocks, (les villageois) s'efforçaient d'induire les commissions en erreur ». La délimitation même des unités d'évaluation devient ainsi un enjeu de lutte, sur le terrain. Les commissions accordent, par ailleurs, peu de confiance aux déclarations des pro-

---

[567] *Ibid.*

[568] Nous ne disposons pas d'estimation précise de la proportion des terrains cultivés en faire-valoir direct par rapport aux terrains soumis à des contrats de location. Nous disposons cependant de données concernant la répartition de la propriété foncière. En 1907 – année qui marque la fin du cadastre – on compte 12 624 domaines de 50 feddans ou plus, 13 988 domaines dont la taille varie entre 5 à 50 feddans (ces deux catégories représentant 75,6 % des terres en propriété privée) et 1 120 791 propriétés dont taille varie entre 1 et 6 feddans. La tendance générale, au cours des années 1890 est à la fois à la concentration et à l'émiettement de la propriété foncière. Owen, *Cotton and the Egyptian Economy*, *op. cit.,* p. 240-244.

[569] Dans son étude de la statistique coloniale dans l'Inde britannique, A. Appadurai souligne que la standardisation de la fiscalité foncière, au milieu du 19e siècle, passe précisément par un processus de dissociation, dans les opérations d'évaluation, entre les conditions de la production agricole et le contexte humain et social dans lequel elles s'inscrivent. Arjun Appadurai, "Number in the Colonial Imagination" in *Modernity at Large : Cultural Dimensions of Globalization,* Minneapolis : University of Minnesota Press, p. 114-135.

[570] DWQ, MW, 0075-022260, W. Willcocks, Rapport sur les opérations de péréquation de l'impôt foncier en 1895-1896, décembre 1896 ; Lyons, *The Cadastral Survey, op. cit.,* p. 64.

priétaires, quant aux prix de locations de leurs terrains. Les documents qu'elles sollicitent à titre de preuves, notamment les copies de baux de fermage, ne sont que très rarement produits par les propriétaires[571]. Si les commissions soupçonnent les propriétaires et exploitants de cacher les contrats, dans de nombreux cas ces documents n'avaient probablement pas d'existence, les baux étant fréquemment basés sur une entente orale entre propriétaires et exploitants.

Une autre difficulté réside dans l'instabilité des valeurs de marché, sur lesquelles les commissions basent leurs évaluations, instabilité qui rend les résultats peu homogènes. Comme l'indique Willcocks lui-même, les prix de location et les prix de produits agricoles connaissent de fortes variations, au cours des deux années où sont menées les opérations :

> « Au commencement des opérations, en avril 1895, les prix des cotons et des céréales étaient très bas et les valeurs locatives en grande dépression, mais il se produisit au mois d'octobre une hausse considérable qui se maintint jusqu'à l'achèvement de nos travaux. Ces fluctuations de valeurs locatives influèrent sur les travaux de toutes les commissions à l'exception des plus capables et nécessitèrent la révision de beaucoup de travaux de la première heure. Les terres dont la valeur locative dépassait 550 piastres par feddan furent particulièrement affectées ; et jusqu'à la fin des travaux, il était impossible d'obtenir un parfait accord entre les différentes commissions sur ces valeurs locatives très élevées »[572].

Les incertitudes proviennent, par ailleurs, de la difficulté à homogénéiser les méthodes de travail entre les différentes sous-commissions ; les instructions générales données par Willcocks ne permettent en effet pas de mettre entièrement fin aux différences entre les sous-commissions, dans la manière d'évaluer les valeurs locatives[573].

Une fois achevées les opérations d'évaluation sur le terrain, le ministère des Finances procède au calcul de la valeur locative totale de chaque village, en multipliant sa superficie, telle qu'enregistrée sur les registres fonciers, par la valeur

---

[571] FO 407/136, n°7, Cromer, Annual Report on the progress made in the various Administrative Departments of the Egyptian Government during the year 1895, annexé à la dépêche de Cromer à Salisbury, 3 février 1896.

[572] DWQ, MW, 0075-022260, W. Willcocks, Rapport sur les opérations de péréquation de l'impôt foncier en 1895-1896, décembre 1896.

[573] *Ibid.*

locative moyenne, fixée par les commissions. À partir de ces calculs, est établie la proportion de l'impôt foncier par rapport à la valeur locative des terres, sur l'ensemble du territoire. De l'échelle du *ḥawḍ*, à celle du village, à celle du territoire national, le processus d'évaluation procède ainsi par montée en généralité et en abstraction. Le montant des valeurs locatives des 4 687 024 feddans payant l'impôt foncier est calculé à 16 642 328 L.E. par an, tandis que l'impôt perçu sur la même superficie s'élève, à cette date, à 4 723 666 L.E. par an ; la proportion de l'impôt à la valeur locative est donc chiffrée à 28%[574].

Les résultats généraux de l'enquête sur les valeurs locatives sont consignés par Willcocks dans un rapport, publié en décembre 1896[575]. Après un bref historique de l'impôt foncier, l'auteur revient sur le déroulement des opérations : il décrit les méthodes d'évaluation ainsi que les principales difficultés rencontrées sur le terrain. À partir du travail des sous-commissions, Willcocks tire par ailleurs des informations générales sur l'état de la production agricole : la dernière partie du rapport, intitulée « Renseignements recueillis par les commissions sur l'agriculture », est consacrée à l'analyse des facteurs qui influent sur la valeur des terres dans les différentes régions (modes d'irrigation, proximité d'engrais, machines et modes d'exploitation). Enfin, les dix tableaux qui forment les annexes du rapport indiquent les résultats des travaux d'évaluation et fournissent également des données en ce qui concerne la distribution de la propriété foncière. Le dernier tableau donne ainsi les détails et le pourcentage des terres appartenant à diverses catégories de propriétaires, classés ainsi : « Domaines de l'État », « Dairah Sanieh », « Wakf » (biens de mainmorte), « Banques, étrangers, etc. », « Égyptiens ne résidant pas sur leurs terres », « Égyptiens résidant sur les propriétés et fellahs » (paysans). Il est à noter par ailleurs que l'enquête sur les valeurs locatives coïncide avec la mise en place, par l'administration des contributions directes, d'une statistique annuelle de la superficie des terres consacrées aux différentes cultures[576]. En ce sens, l'entreprise de péréquation foncière

---

[574] *Ibid ;* McKillop, *Note on the readjustment of the land-tax in Egypt*, *op. cit.,* 13 p.

[575] DWQ, MW, 0075-022260, W. Willcocks, Rapport sur les opérations de péréquation de l'impôt foncier en 1895-1896.

[576] L'administration des contributions directes commence à produire cette statistique annuelle à partir de 1894. Owen, *Cotton and the Egyptian Economy, op. cit.,* p. 183.

s’accompagne de la production d’informations statistiques sur l’agriculture qui dépassent la simple question fiscale.

Figure 7 : Impôts et valeurs locatives des terres en Basse et en Haute Égypte.

Impôts et valeurs locatives des terres « Nihai »[577] de la Basse Égypte par Moudirieh (en L.E.)

Moudirieh	Feddans 'Nihai'	Valeur locative L.E.	Valeur locative par feddan	Taxe	Taxe par feddan	Pourcentage
Menoufieh	349 293	2 039 084	5,83	533 782	1,53	26
Garbieh	769 503	2 969 916	3,86	873 354	1,13	29
Galioubieh	182 580	1 020 717	5,60	261 520	1,43	26
Charkieh	424 803	1 539 475	3,62	402 454	0,95	26
Dakahlieh	433 352	1 580 356	3,65	477 222	1,11	30
Béhérah	388 974	1 399 149	3,60	355 501	0,91	26
Total	2 548 505	10 548 697	4,20	2 903 833	1,14	27

Impôts et valeurs locatives des terres « Nihai » de la Haute Égypte par Moudirieh

Moudirieh	Feddans 'Nihai'	Valeur locative L.E.	Valeur locative par feddan	Taxe	Taxe par feddan	Pourcentage
Nubie	69 526	113 426	1,63	30 911	0,44	27
Kenéh	331 979	847 400	2,55	224 168	0,67	27
Guirgueh	320 197	932 135	2,91	298 152	0,93	32
Assiout	412 166	1 333 125	3,23	436 433	1,06	32
Minieh	378 867	1 124 919	2,91	301 943	0,80	27
Béni-Souéf	233 457	712 011	3,05	217 485	0,93	31
Fayoum	220 191	494 013	2,24	129 173	0,59	26
Guizeh	172 136	536 602	3,12	181 568	1,05	34
Total	2 138 519	6 093 631	2,86	1 819 833	0,85	30

Source : Willcocks, Rapport sur les opérations de péréquation de l'impôt foncier en 1895-1896.

[577] Les terres *Nihā'ī* sont les terres payant l'impôt au taux définitif, par opposition aux terres payant l'impôt temporaire.

3. Redistribution de l'impôt foncier et nouvelles disparités

Le travail conduit au cours des années 1895-1896, ne constitue en réalité que la première étape de la péréquation de l'impôt foncier. La fixation des nouveaux taux d'imposition reste conditionnée à l'avancement du nouveau cadastre, compte-tenu de l'existence d'inexactitudes dans l'enregistrement des superficies dans les anciens registres cadastraux (*mukallafas*), et de contestations sur les délimitations des villages et des *ḥawḍs*[578].

C'est à partir de 1899 que l'on procède à la nouvelle répartition de l'impôt foncier. Les travaux débutent dans les deux provinces où les opérations cadastrales sont les plus avancées, Sharqiyya, et Buḥayra. Un projet de décret, soumis au Conseil législatif et à l'Assemblée générale, fixe les règles à suivre pour l'exécution de la péréquation[579] : la moyenne de l'impôt dans chaque village est établie à 28,64% de sa valeur locative moyenne, telle qu'estimée par les commissions d'évaluation ; le travail de répartition est confié à des commissions composées d'un représentant du ministère des Finances et de deux notables locaux, sur la base d'un nouveau tracé des *ḥawḍs*[580]. À une période marquée par une forte hausse de la valeur des terres et un fort développement du marché foncier, le texte législatif vise par ailleurs à sécuriser les transactions foncières, en interdisant toute modification de l'assiette foncière avant l'expiration d'un délai de 30 ans.

---

[578] Lyons, *The Cadastral Survey, op. cit.,* p. 123.

[579] DWQ, MW, 0075-022261, Note présentée par le ministère des Finances au Conseil des ministres, 2 mars 1899 ; Procès-verbal de la séance du 5 avril 1899 du Conseil législatif, *Recueil des documents officiels du gouvernement égyptien 1899,* Le Caire : Imprimerie Nationale, 1900, p. 220-230.

[580] Avant le début des travaux des commissions de répartition, des commissions préparatoires sont formées, appelées commissions de divisions des *ḥawḍs* (*Lijān taqsīm al-ḥiyāḍs).* Composées d'un employé de la *mudīriyy*a, d'un employé du cadastre, du *ʿumda* et du percepteur du village, ces commissions sont chargées d'opérer, s'il y a lieu, des subdivisions à l'intérieur des *ḥawḍs* de chaque village. Les commissions reçoivent pour instructions d'effectuer ces modifications uniquement dans les cas où elles constateraient des différences importantes entre les différentes parties d'un *ḥawḍ*. Si les différences des valeurs locatives à l'intérieur d'un *ḥawḍ* sont peu importantes (moins de 50 piastres), ou que les superficies concernées sont minimes (moins de 20 feddans), les délimitations du *ḥawḍ* sont maintenues sans modifications. Ḥunayn, *al-Aṭiān wa l-ḍarā'ib, op. cit.,* p. 279-82.

Les propositions émises par le gouvernement, quant à la nouvelle classification des terres, donnent lieu à diverses critiques, exprimées dans la presse et à travers les instances consultatives. Une commission est constituée, au sein de l'Assemblée générale – dont l'avis est, rappelons-le, uniquement consultatif[581] – pour examiner le projet de loi.

D'une part, les délégués protestent de n'avoir pas été consultés sur les modalités d'évaluation, en violation des dispositions de la loi organique[582], et se plaignent de la marginalisation des notables locaux dans les processus d'évaluation et répartition de l'impôt. Sur ce point, ils réussissent d'ailleurs à faire céder le gouvernement : selon le projet de loi initial, la répartition de l'impôt dans chaque village était confiée à un expert du ministère des Finances, accompagné de deux *ʿumdas*. Le texte définitif modifie cette composition : les commissions comptent désormais, outre l'expert envoyé du Caire et le *ʿumda* du village, deux autres *ʿumdas* issus du même *markaz* (subdivision du gouvernorat), ainsi que deux cultivateurs désignés par les *ʿumdas*[583].

Mais la principale objection des notables, et qui reste d'ailleurs sans effet, tourne autour du caractère « inéquitable » de la péréquation. Dans son rapport sur le projet de décret relatif à la péréquation, la commission formée par l'Assemblée générale souligne :

> « La Commission a remarqué que l'évaluation de l'impôt à raison de 28.64% ne cesse pas d'être une charge assez lourde pour les contribuables, considérant l'énormité des taxes originairement établies, la succession des changements atmosphériques affectant la culture et l'avilissement des prix des produits, ainsi que l'élévation dans la plupart des estimations de la valeur locative. Cependant, si l'estimation de la valeur locative des terres des Domaines avait été faite sur le même pied que celle des terres des habitants, il aurait été facile au gouvernement de donner aux impôts une évaluation inférieure à celle

---

[581] L'article 35 de la loi organique stipule : « L'Assemblée générale doit être consultée pour avis : 1. Sur tout emprunt public ; 2. Sur la construction ou la suppression de tout canal et de toute ligne de chemin de fer traversant plusieurs moudirieh ; 3 : sur la classification générale des terres du pays, du point de vue de l'impôt foncier. Le gouvernement devra faire connaître à l'Assemblée les motifs pour lesquels, le cas échéant, il n'aurait pas tenu compte de son avis. L'exposition de ces motifs ne peut donner lieu à aucune discussion ». Loi organique du 1er mai 1883. Henri Lamba, *Code administratif égyptien,* Paris : Librairie de la société du recueil Sirey, 1911, p. 309-324.

[582] Procès-verbal de la séance du 11 février 1896 de l'Assemblée générale, *Recueil des documents officiels du gouvernement égyptien 1896*, *op. cit*., p. 104-114.

[583] McKillop, *Note on the readjustment of the land-tax in Egypt, op. cit.,* p. 10.

qui est actuellement établie ; dans ce cas, il y aurait eu une égalité générale, et un allègement des charges pesant sur la population. Il en eut été de même si l'on eut établi la valeur locative des terres de la Daïra Sanieh sur la même base que celle des terres des villageois »[584].

L'examen des résultats des évaluations des valeurs locatives fait ainsi apparaître une différence de traitement entre les terres exploitées par les particuliers d'une part, et celles appartenant aux Domaines de l'État et aux *Dā'iras*, de l'autre. Si les premières avaient été évaluées par les commissions Willcocks, les secondes – qui sont entièrement exploitées au bénéfice des créanciers de l'Égypte – font l'objet d'une évaluation séparée, par les administrateurs britanniques et français de ces domaines. Or la base de l'évaluation semble avoir été différente pour les deux catégories de terres : les chiffres examinés par la commission montrent que les valeurs locatives des terres appartenant aux Domaines et aux *Dā'iras,* et qui forment environ un cinquième des terres cultivées d'Égypte, sont comparativement plus faibles que celles évaluées par les commissions de péréquation, ayant travaillé au cours des années 1895-1896[585]. Selon une évaluation a posteriori effectuée par les commissions Willcocks, le montant des valeurs locatives des terrains *Dā'iras* s'élèverait à 718 000 L.E, tandis que les administrateurs de ces domaines les avaient évalués à 462 000 L.E. Ces domaines fonctionnent en réalité comme des zones d'exception, ou selon l'expression de T. Mitchell, comme des « zones de souveraineté distincte »[586], constituées en dehors du domaine de régulation étatique. De ce point de vue, si c'est la question de la dette publique qui avait été à l'origine du projet d'homogénéisation de l'impôt foncier, les modalités de gestion de la dette donnent elles-mêmes naissance, sur le terrain, à de nouvelles disparités et inégalités.

Tant en ce qui concerne la monnaie, que les poids et mesures et la fiscalité, la standardisation passe, nous avons tenté de le montrer, par un alignement des mesures diverses sur l'économie de marché, et plus particulièrement sur le secteur internationalisé de cette économie. Si la validité conférée aux nouvelles mesures

---

[584] Procès-verbal de la séance du 27 avril 1899 de l'Assemblée générale, *Recueil des documents officiels du gouvernement égyptien 1899, op. cit.,* p. 319.

[585] Rapport présenté par Muḥḥamad Shawārbī, président de la commission nommée par l'Assemblée générale pour examiner le projet de décret relatif à la péréquation de l'impôt foncier. *Ibid.,* p. 257-262.

[586] Mitchell, *Rule of Experts, op. cit.,* p. 76.

et procédures de quantification repose sur leur dissociation par rapport aux configurations sociales desquelles elles dépendaient, cette transformation est elle-même sous tendue par des choix techniques et politiques qui sont loin d'être « neutres ». Dans ces différents secteurs, les efforts de standardisation restent *in fine,* sous-tendus par des tensions et des contradictions internes, liés à la gestion de la dette publique et plus largement au statut colonial de l'Égypte. C'est en effet que, loin de constituer un processus uniquement technique, la construction d'un « espace de commune mesure » est un acte éminemment politique, lié à la fois à la notion d'égalité des statuts et de souveraineté politique.

Chapitre 4 - Mesurer l'État : savoirs statistiques et contrôle de l'appareil administratif

Dans le présent chapitre nous poursuivons l'analyse de la statistique coloniale dans ses liens avec les finances publiques. En prenant comme point de départ les instruments du contrôle financier, tels qu'ils se développent au tournant des années 1880, il s'agit d'explorer comment la statistique administrative se développe comme « forme de comptabilité des activités de l'État »[587], et comment la mise en place d'un dispositif de quantification de l'action publique participe d'une tentative de mise sous-tutelle coloniale de l'appareil administratif et de « disciplinarisation » de ses agents. À travers l'exploration de deux domaines de mesure – la statistique de la fonction publique et la statistique judiciaire – ce chapitre se propose ainsi d'examiner comment l'administration est simultanément constituée en objet de connaissance et d'intervention, au cours des deux premières décennies de l'occupation britannique.

Le débat autour de l'efficience de l'appareil d'État émerge d'abord dans un contexte de lutte autour de son contrôle. Le développement d'une statistique de la fonction publique, au cours des années 1881-1882, s'inscrit, de ce point de vue, dans le cadre d'une lutte politique entre le mouvement national d'une part, et le contrôle européen, de l'autre. Cette production statistique, essentiellement axée sur le coût de l'administration, évolue progressivement vers un savoir plus global sur le fonctionnement de l'administration publique.

I – L'émergence d'une statistique de la fonction publique

1. Comment comptabiliser les agents de l'État ? la construction d'un objet statistique.

La seconde moitié des années 1870 est marquée par l'émergence d'un débat autour de la rationalité de l'appareil administratif et de son efficacité ; elle voit dans le même temps l'administration devenir un objet d'investigation et d'inter-

[587] Desrosières, *Pour une sociologie historique, op. cit.,* p. 110.

vention. La succession des commissions d'enquêtes financières, qui étendent leurs recherches à divers aspects du fonctionnement administratif, accompagne la mise sous-tutelle européenne du gouvernement égyptien. La dernière de ces commissions, rappelons-le, conclut ses travaux sur l'impossibilité d'établir les « revenus normaux » du pays en même temps qu'elle pose la nécessité d'une « réorganisation administrative » comme condition au rétablissement de l'équilibre financier. Et c'est précisément autour des modalités de cette réforme que se cristallise la lutte entre les agents du contrôle franco-britannique et le mouvement national.

Issue d'un débat sur les proportions et coûts des diverses catégories de personnels au sein de l'administration égyptienne, la statistique de la fonction publique participe du développement de discours concurrents sur le thème de la rationalisation gouvernementale, au tournant des années 1880. L'un des principaux aspects de la réorganisation administrative, qui accompagne la mise en place du ministère européen en 1878, réside en effet dans un remplacement du personnel, plus particulièrement dans les services sous direction franco-britannique. Si la nécessité d'une réduction des dépenses est avancée pour justifier le licenciement de plusieurs centaines d'employés égyptiens ou la réduction de leurs salaires, l'on assiste, en parallèle, à un recrutement accru d'experts britanniques et français, en particulier dans les ministères des Finances et des Travaux publics[588].

La politique de gestion du personnel, suivie par les ministres et contrôleurs français et britanniques, constitue l'une des principales cibles des attaques du mouvement national, dont les revendications se cristallisent notamment autour de la question de l'accès au service public. Les pétitions adressées à la commission de liquidation, en 1880, pointent la discrimination exercée à l'encontre du personnel égyptien, tant dans l'administration civile que militaire. Ce thème est également relayé par la presse nationaliste émergente, dans les années 1880-1882. Un article paru dans l'hebdomadaire *al-Maḥrūsa* en février 1882 dénonce ainsi la présence de centaines d'employés européens, payés à des salaires incomparablement plus élevés que leurs pairs égyptiens, engendrant des dépenses « considérables et inutiles » ; les services du cadastre et de la comptabilité, nou-

[588] Hunter, *Egypt Under the Khedive, op. cit.,* p. 208-211.

vellement crées, sont particulièrement pointés du doigt[589]. En mars de la même année, le journal *al-Ṭā'if,* publié par l'écrivain et poète nationaliste ʿAbdallah al-Nadīm, revient à la charge, reproduisant une lettre adressée du Caire au *Times,* par William Gregory, ancien membre de la Chambre des communes et proche du mouvement ʿurabiste :

> « Les étrangers employés dans les diverses administrations ne font pas régulièrement leur service. Ils ont fait employer plusieurs de leurs compatriotes à de gros traitements. On voit dans un poste qui n'exige qu'un seul employé, deux employés, dont l'un Anglais et l'autre Français, et cela par suite de la rivalité qui règne entre les représentants des Puissances (…). On peut bien juger d'après cela que les Égyptiens sont dans leur droit en demandant la réorganisation des services administratifs, et le renvoi des gens qui ne sont pas nécessaires.
>
> L'Europe (et notamment l'Angleterre et la France), qui tout en cherchant à rentrer dans leurs fonds en organisant les administrations de manière à garantir aux créanciers le recouvrement de leurs créances, doivent aider les Égyptiens à diminuer les traitements et à licencier ceux qui ne rendent aucun service, afin que les habitants de ce pays aient confiance en ces deux Puissances, et qu'ils leur conservent leurs droits »[590].

Attribuée à la compétition politique entre les deux puissances dominantes, l'augmentation du nombre des agents européens paraît en contradiction directe avec la discipline budgétaire prônée par le Contrôle. L'argument budgétaire est en réalité tour à tour mobilisé par les Européens et le mouvement national dans une lutte à caractère avant tout politique. Et l'accusation de « mauvaise administration » brandie par les contrôleurs franco-britanniques, pour justifier leur mainmise sur l'appareil d'État est retournée contre ces derniers.

Reconstituée sous le second ministère Sharīf (1881-1882), la Chambre des délégués soulève la question du coût et de la productivité des services contrôlés par les Européens. Sa critique est double : elle porte à la fois sur le nombre d'employés étrangers recrutés depuis l'établissement du double-contrôle et sur le montant de leurs traitements. Le *Majlis* interpelle le ministre des Finances, ʿAlī Ṣāddīq sur le coût du cadastre, l'état d'avancement des travaux, et leur utilité pour

---

[589] FO 407/19, n°271, Précis of an article from the journal « El Mahroussa » of February 7, 1882, annexé à la dépêche de Malet à Granville, 13 février 1882.

[590] FO 407/19, n°271, Extract from « El Taif » of March 9, annexé à la dépêche de Cookson à Granville, 13 mars 1882.

les habitants[591]. Il exige par ailleurs la mise en place d'une enquête sur la direction de la comptabilité, placée sous direction britannique : Fitzgerald est sollicité de soumettre un état indiquant l'évolution du nombre des employés européens et leur coût, depuis la mise en place du service[592]. Les deux cibles ne sont pas anodines : les services du cadastre et de la comptabilité publique avaient été précisément établis en 1878-1879, pour permettre l'emprise européenne sur les finances du pays. La lutte autour du contrôle de ces administrations passe en partie par la mise en place d'investigations sur leur fonctionnement. Et, on le voit, au-delà de la stricte lutte autour du contrôle du budget, la pratique parlementaire se constitue par la réalisation d'enquêtes sur le fonctionnement de l'appareil administratif.

C'est dans le cadre de ce débat, essentiellement à caractère politique, autour de la réorganisation administrative, que la question des effectifs de l'État émerge comme un objet d'investigation statistique. En mai 1881, à la requête du Contrôle général, le bureau de statistique du ministère de l'Intérieur, dirigé par l'Italien Frederico Amici[593], demande aux administrations la liste des employés européens se trouvant à leur service. Les instructions données manquent cependant de précision et les informations transmises en retour restent peu homogènes ; un certain flou entoure, en particulier, la question de la nationalité des employés comptabilisés. Certaines administrations incluent dans leurs listes les employés locaux jouissant d'une protection étrangère, tandis que d'autres excluent cette catégorie d'employés. Dans une circulaire ultérieure, la direction de la statistique demande l'envoi de nouvelles listes, précisant que « l'administration doit mentionner si (l'employé) est sujet étranger et sinon, sa nationalité d'origine et la protection

---

[591] *Al-Waqāʾiʿ al-miṣriyya*, n°1343, 26 février 1882 ; *al-Waqāʾiʿ al-misriyya*, n°1353, 9 mars 1882.

[592] FO 407/19, n°342, État de comparaison entre le personnel européen existant à la direction générale de la comptabilité sous le ministère européen (1879) et sous le ministère actuel (février 1882), annexé à la dépêche de Malet à Granville, 27 février 1882 ; FO 407/19, n°342, État de comparaison entre le personnel de la direction général de la comptabilité existant au 1er janvier 1880 et au 1er janvier 1882, annexé à la dépêche de Malet à Granville, 27 février 1882.

[593] Ce bureau de statistique n'aura qu'une courte existence. Créé en 1878, il est supprimé en 1883 par suite de réductions budgétaires.

dont il jouit ». Il semblerait cependant, d'après les archives disponibles, que les nouvelles listes n'aient pas été produites[594].

L'investigation est relancée, quelques mois plus tard, à l'initiative des autorités consulaires britanniques. En mars 1882, le *Foreign Office* charge son consul à Alexandrie, Cookson de comptabiliser les agents étrangers employés au sein de l'administration égyptienne. Les statistiques qu'il produit, à l'issue de son enquête, classent le personnel étranger[595] selon plusieurs critères : nationalité, tranche de traitement, date d'entrée en service et type d'administration. Selon ce dernier critère, une distinction est établie entre les services soumis à une gestion internationalisée (Caisse de la dette, tribunaux mixtes, administrations de la *Dā'ira saniyya* et des Domaines de l'État) et « les administrations de l'État proprement dites »[596].

Loin de clore la controverse, les chiffres fournis par le personnel diplomatique britannique – évaluant le nombre des employés étrangers à 1324 et leurs traitements annuels à 373 704 L.E. – ne font en réalité que l'élargir. Soumis à la Chambre des communes dans le cadre des discussions sur les affaires égyptiennes, les états du personnel étranger suscitent interrogations et critiques[597] ; le député irlandais, Frank O'Donnell s'interroge : *« Whether Her Majesty's Government, with a view to peace and tranquility in Egypt, will set the example of diminishing the number of Foreign functionaries as much as possible, and choosing as functionaries a less expensive class of officials ? »* Les débats parlementaires, qui s'étendent au sein même du cabinet Gladstone, reflètent les divisions de la classe politique britannique au sujet de l'Égypte.

---

[594] DWQ, MW, 0075-020302, Contrôle général au président du Conseil des ministres, 31 octobre 1881.

[595] La catégorie d' « étrangers », est utilisée par opposition à « Ottomans » et non pas par opposition à « Égyptiens ». En Égypte, les sujets ottomans, quelle que soit leur origine, sont en effet soumis à la juridiction territoriale égyptienne. Le statut des étrangers est quant à lui régi par le système capitulaire. Voir Frédéric Abécassis et Anne Kazazian, « L'identité au miroir du droit. Le statut des personnes en Égypte, fin du XIXe- milieu du XXe siècle », *Égypte-Monde Arabe*, n°11, 1992, p. 11-38.

[596] PP, Egypt n° 4 (1882), Cookson à Granville, 13 mars 1882 ; PP, Egypt n°6 (1882), État nominatif des fonctionnaires européens au service du gouvernement égyptien, annexé à la dépêche de Malet à Granville, 18 mai 1882.

[597] Hansard, HC, Debate, vol. 271, cc. 26-8, 22 juin 1882.

Au Caire, Malet continue pourtant à défendre la politique de recrutement suivie depuis la mise en place du double-contrôle. Déplorant l' « impression fausse » produite à Londres par les statistiques du personnel étranger, le consul charge Fitzgerald de comptabiliser l'ensemble des agents de l'État. L'argument est en effet que la seule comptabilisation du personnel étranger, à l'exclusion de la grande masse des employés égyptiens, ne peut conduire qu'à des conclusions incomplètes et erronées. Il s'agit donc cette fois d'évaluer la proportion du personnel étranger par rapport à la totalité des employés[598].

C'est à la mi-septembre 1882, c'est-à-dire un mois après le débarquement des troupes britanniques, que Fitzgerald soumet son rapport l'administration égyptienne. Au delà de la question à l'étude, à savoir celle de la proportion et du coût du personnel européen, on peut considérer ce rapport comme un premier état des lieux du fonctionnement de l'appareil administratif, au lendemain de l'occupation. Le document précise la sphère de compétence de chaque administration, le nombre respectif d'employés égyptiens et européens et les fonctions remplies par les Européens au sein de chaque administration. Les chiffres sont tirés, comme l'indique Fitzgerald, de sources budgétaires, ainsi que des estimations antérieures produites par Malet et Cookson[599].

L'auteur divise les personnels de l'État en deux catégories principales : ceux employés au sein des services gouvernementaux, d'une part et ceux engagés au sein des « administrations internationales », de l'autre. La catégorie même d'« employés » n'est cependant pas définie par l'auteur ; celui-ci ne précise pas s'il comptabilise uniquement les employés permanents ou également ceux recrutés à titre provisoire, et s'il s'intéresse uniquement au personnel civil ou également militaire. On peut d'ailleurs se demander si le flou entretenu autour de la notion d' « employés » n'est pas délibéré. Il permet en effet au directeur de la comptabilité d'inclure dans cette catégorie l'ensemble des soldats et officiers de

---

[598] PP, Egypt n°3 (1883), n°1, Malet à Granville, 11 septembre 1882.

[599] PP, Egypt n°3 (1883), n°1, Report by Mr. Fitzgerald on the Administrations in Egypt, annexé à la dépêche de Malet à Granville, 11 septembre 1882. Une série de trois tableaux sont joints au rapport. Le premier indique le nombre respectifs d'employés locaux et européens dans chaque service ainsi que le montant global de leurs traitements ; le second indique le nombre respectif d'employés européens entrés au service du gouvernement égyptien avant 1877 et ceux engagés depuis cette date ; le dernier tableau expose enfin les nationalités respectives des employés européens.

l'armée mobilisés à cette date, à savoir 30 421 hommes ; la proportion du personnel européen au sein de l'appareil administratif s'en trouve par conséquent nettement réduite. Le parti pris de Fitzgerald, lui-même haut-fonctionnaire britannique, est clair et les statistiques affichées par le rapport – comptabilisant les employés égyptiens à 51 404 agents contre 648 étrangers – se veulent la preuve du mal-fondé de la rhétorique nationaliste.

Figure 8 : Statistique du personnel administratif

Comparative statement showing the Number of Native and European Employés in each of the Departments of Government, with the Aggregate Salaries paid to each class of Employé.

	Natives		Europeans	
Departments	Number	Annual salaries (L.E)	Number	Annual salaries (L.E)
The Khedive's household	150	27 660	4	3 000
The yachts of H. H. the Khedive	167	3 967	4	696
The Council of Ministers	18	6 939	2	453
The Ministry of Foreign Affairs	39	7 974	7	2 088
The Minister of Finance –				
Office of under-secretary	99	16 031	20	6 452
Office of D-G of accounts	186	27 211	11	5 264
Office of D-G of Legal Affairs	16	4 027	7	2 832
Office of Director of revenues	66	9 126	4	948
Messengers, Porters and others	82	2 224	…	…
Office of the Controllers-General	10	2 598	15	14 102
Land survey	780	32 211	111	26 788
Financial service in the provinces	2662	131 990	…	…
Octroi Department	1416	42 766	9	3 311
Administration of the Light-houses	173	7 422	35	10 240
The Mint	40	3 057	1	144
Miscellaneous Service	58	13 636	3	1 575
Pallaces of Guizeh and Guezira	72	5 755	3	436
Ministry of War	20 407	293 322	14	8 351
Marine Department	1698	33 744	7	2 691
Ministry of public Instruction	501	38 758	29	7 906
Ministry of Interior	113	26 971	13	3 978
Chamber of Notables	18	2 759	…	…
Civil administration of provinces	2844	112 028	5	1 033
Police	4957	111 911	28	4 950
Fire brigade	659	6 452	…	…
Adm for Suppression of Slavery	432	8 984	3	2 052
Board of Health	842	43 360	33	6 360
Rouznameh	271	8 026	…	…
Government Archives	38	2 389	…	…
Ministry of Justice	80	12 907	20	6 849
Mixed Tribunals	188	39 219	203	63 483
Native Tribunals	1321	84 305	…	…
Ministry of Public Works	3046	140 204	101	26 217
Railways	5801	188 556	93	29 761
Telegraphs	499	25 233	42	6 193
Port of Alexandria	92	3 727	13	3 682
Customs and Coastguard	839	37 191	53	16 648
Post office	602	28 741	105	19 509
Packet Service	1119	34 558	67	16 942
Salt Department	548	19 251	2	162
Government Storehouses	25	1 313	…	…
Total	52 974	1 648 503	1 067	305 096

(Salaire moyen. Égyptiens : 31,1 L.E. Étrangers : 285,9 L.E.)

Administrations created in pursuance of Special and International Conventions and Agreements

Administrations	Annual Salaries paid to Natives (L.E.)	Annual Salaries paid to Europeans (L.E.)	Total (L.E.)	Percentage for Europeans on the total Salaries
Treasury of the Public Debt	3 235	16 228	19 463	85
State Domains	199 193	25 042	224 235	11,25
Daïra Sanieh	182 750	19 673	202 423	9,75
Sanitary and Quarantine Board	12 194	5 290	17 484	30
Total	397 372	66 233	463 605	

Source : PP, Egypt n°3 (1883)

La comptabilisation des agents administratifs pose, on le voit, le problème éminemment politique des limites de l'État ; et la lutte entre le contrôle européen et le mouvement national se joue en partie sur cette question. De ce point de vue, la distinction opérée, tant par Cookson que par Fitzgerald, entre « les services de l'État à proprement parler » et les administrations soumises à une gestion internationalisée – distinction d'ailleurs à géométrie variable –, n'est pas anodine. Elle vise à contrer les critiques émises par le Conseil législatif et par la presse, quant à l'emploi excessif d'Européens, au sein de l'administration égyptienne.

Dans un mémorandum préparé en octobre 1882, suite à la publication du rapport Fitzgerald, le contrôleur général Colvin reprend le même raisonnement, en le poussant à son extrême. Il établit une classification des services de l'État en fonction des ressources qui en financent les activités :

> *« Employés in Egypt are divided into two classes – those who are paid by the Egyptian taxpayer : those who are paid by revenues derived in whole or in part from Europeans.*
>
> *Under the first head fall the State employés, as a body. But there are notable exceptions here also. The Customs, The Port, the Telegraph, the Railways, the Post Office, the Octrois, derive their revenues in very large measure from Europeans, the native taxpayer contributing a quota, which, in some cases, is little more than that of the European. The International Tribunals employ a very large number of Europeans, and are mainly supported by fees paid by European litigants. The above Administrations employ in all 465 Europeans, or more than a third of the whole number employed in Egypt.*
>
> *In the second class come the numerous employés of the Daïra and the Domains. These are paid from lands which were formerly the private property of the Khedive or his family. Their salaries now come out of the pockets of the bondholders, on whose behalf the Daïra and the Domain lands are adminis-*

tered. More than half the European employés in Egypt fall in these two classes. I do not for a moment wish to question the preferential claim of Egyptians to employment in Egypt. I wish only to point out that European employés are very largely paid either by European capital, or from funds hypothecated to Europeans »[600].

Selon cette perspective, l'appareil d'État n'est plus considéré comme une entité homogène ; ses différents services sont classés en fonction de l'origine des fonds qui en financent les activités. Et le coût élevé des services employant des Européens – coût évalué dans le rapport Fitzgerald à 15% du poids salarial total – se trouve justifié par le fait que ces services sont eux-mêmes, partiellement ou en totalité, financés par des capitaux européens ou exploités au bénéfice des créanciers.

2. Réduire les fonctionnaires ? De la mission Dufferin à la commission de révision des budgets de l'État

Si le début des années 1880 voit la question du nombre des agents de l'État intégrer un débat politique autour de l'efficacité de l'appareil administratif, cette production statistique devient, au lendemain de l'occupation, le point de départ d'une politique de réduction des effectifs, conduite sous direction britannique. La première mission d'investigation lancée au lendemain de l'occupation, et conduite par Lord Dufferin, contribue en réalité à modifier les termes du débat sur le personnel administratif. Le diplomate britannique n'entreprend pas de nouvelles recherches sur la question ; il s'appuie cependant sur le rapport Fitzgerald pour en conclure à la nécessité de réduire les effectifs de l'administration égyptienne, considérée comme pléthorique. Si l'attention portée à la « population administrative »[601] résidait à l'origine dans un débat autour de la proportion des employés étrangers, c'est désormais le nombre et le coût du personnel égyptien qui est visé. *« The total number of natives at this moment in the Egyptian Civil Service is 53 000, their united salaries amounting to 1 648 503 L.E. If one third of*

---

[600] PP Egypt, n°3 (1883), n°3, Memorandum by Sir A. Colvin, 15 octobre 1882.

[601] L'expression est empruntée au politologue Phillippe Bezes qui établit une analogie entre l'attention accrue accordée à la « population administrative » en France à partir des années 1950, et celle accordée à la population tout court, qui marque la mise en place de l'État national à partir du XVIIe siècle. Phillipe *Bezes, Réinventer l'Etat : les réformes de l'administration française (1962-2006)*, Paris : Presses universitaires de France, 2009, p. 82. Voir aussi Emilien Ruiz, « Trop de fonctionnaires ? », *op. cit*., p. 45-46.

these men were dismissed tomorrow, the work of the Ministries they encumber would be all the more efficiently performed », souligne le diplomate dans son rapport[602], préconisant ainsi la mise en place d'une commission pour étudier les besoins de chaque administration, la fixation de règles strictes concernant les promotions et enfin la révision du code des pensions, jugé trop libéral. Le diplomate britannique revient sur la question, quelques mois plus tard, admettant avoir nettement surévalué le nombre du personnel civil égyptien : lors de la préparation de son rapport, il n'avait en effet pas retranché des statistiques les effectifs militaires que Fitzgerald avait inclus, sous le vocable ambigu d' « employés »[603]. Ses recommandations finales, quant à la nécessité d'une rationalisation de la gestion du personnel, n'en sont pas pour autant modifiées.

C'est au lendemain de la publication du rapport Dufferin sur la réorganisation de l'Égypte que l'administration britannique procède à une première vague de licenciements : en mars 1883, le Conseil des ministres opère une réduction de 148 252 L.E. sur les prévisions de dépenses pour l'année en cours. Les économies sont principalement réalisées par la suppression de certains bureaux ainsi que par des licenciements de personnel dans diverses administrations (Finances, Intérieur, Cadastre) ; la plus grande partie des employés licenciés sont égyptiens, même si d'autres nationalités sont également, dans une moindre mesure concernées, notamment les Italiens, présents en grand nombre dans le service du cadastre[604].

En parallèle, est adopté un nouveau règlement relatif aux conditions d'admission, d'avancement et de licenciement des employés des administrations civiles[605]. Le texte, qui vient remplacer la série de lois organiques ayant jusque là régi les différents corps de la fonction publique, vise à apporter une cohérence d'ensemble à un système administratif hybride, où les personnels de l'État

---

[602] FO 407/31, n°118, Dufferin à Granville, 6 février 1883.

[603] FO 407/31, n°173, Dufferin à Granville, 3 avril 1883.

[604] FO 407/31, n°172, Tableau démontrant l'économie à effectuer sur l'ensemble des prévisions budgétaires de l'État, annexé à la dépêche de Dufferin à Granville, 3 avril 1883 ; FO 407/31, n°199, Tabular Statement of Dismissed Employés from the Egyptian Civil Service, annexé à la dépêche de Dufferin à Granville, 25 avril 1883.

[605] Décret du 10 avril 1883, Gélat, *Répertoire de législation et d'administration 1840-1908*, vol. 2, *op. cit.*, p. 532-535.

avaient, selon leur cadre, des statuts hétéroclites[606] ; il répartit l'ensemble du personnel administratif en deux cadres (inférieur et supérieur) et conditionne l'accès à la fonction publique à une procédure d'examen. Le règlement introduit par ailleurs certaines procédures visant à instituer un contrôle disciplinaire sur le personnel administratif : tenue d'un dossier individuel pour chaque agent mentionnant les divers emplois successivement occupés, mise en place de conseils d'administration et de discipline au sein de chaque administration, etc. Il fixe enfin les conditions générales d'indemnisation pour les employés renvoyés à la suite de suppressions d'emplois.

C'est dans un contexte de détérioration continue de la situation financière qu'est soulevée à nouveau la question du nombre des fonctionnaires, en 1884, c'est-à-dire moins de deux ans après l'enquête Fitzgerald. Le constat est celui d'une forte augmentation des dépenses publiques depuis l'adoption de la loi de liquidation, dans un contexte marqué par ailleurs par la chute des prix des principaux produits d'exportation et l'accumulation d'arriérés importants dans la perception de l'impôt foncier. *« The additional expense is wholly in the Civil administration, and proceeds mainly from the increase of salaries and the large grant from pensions. Economy is to the Egyptian government at present a matter of life and death ; as far as possible it should revert to the lines laid down in 1880 »*, souligne le commissaire britannique de la Caisse de la dette, Alonzo Money dans un rapport de décembre 1883 sur la situation financière[607]. Selon lui, seule une étude approfondie du fonctionnement des différents services administratifs permettrait d'évaluer les économies possibles. C'est à cet effet qu'est mise en place, à l'initiative de Baring, la commission de révision des budgets de l'État. Composée de hauts-responsables européens du ministère des Finances, notam-

---

[606] La mise en place des premiers règlements relatifs aux personnels de l'État remonte aux années 1830. Mais comme le démontre Ghislaine Alleaume, dans son étude sur la naissance de la fonction publique en Égypte, la mutation est lente et sectorielle. Si les secteurs nouvellement mis en place, comme la Santé publique ou le Génie public, sont dès l'origine dotés de cadres réformés, dans d'autres secteurs, où le poids de la tradition indigène était le plus fort (l'arpentage ou le fisc), l'évolution est beaucoup plus lente et il faudra attendre la fin du siècle pour que ces secteurs soient alignés sur le même modèle. Ghislaine Alleaume, « La naissance du fonctionnaire », *Peuples Méditerranéens,* n°41-42, 1987-1988, p. 72. Sur l'évolution de l'appareil bureaucratique, voir aussi Hunter, *Egypt under the Khedives, op. cit.,* p. 41-79.

[607] FO 407/45, n°6, Memorandum by Mr. Money, annexé à la dépêche de Baring à Granville, 21 décembre 1883.

ment Edgard Vincent, Gerald Fitzgerald, Félix Mazuc et Blum, la commission entreprend l'étude du fonctionnement des différentes branches de l'appareil administratif. Au cours de ses trois mois de travail, elle produit trois rapports successifs, le premier portant exclusivement sur le ministère des Finances, le second sur les ministères des Travaux-publics, de la Guerre, de la Marine, de la Justice ainsi que sur les administrations des paquebots, des postes et des douanes ; le dernier porte enfin sur le ministère de l'Intérieur, de l'Instruction publique et des Affaires étrangères[608]. L'investigation est menée dans l'urgence ; le *Foreign Office* attend en effet des autorités au Caire un projet de budget pour servir de base aux négociations avec les puissances. À la différence de l'enquête menée deux ans plus tôt, la question du nombre et du coût des effectifs ne fait ainsi pas l'objet d'une investigation séparée ; elle est abordée dans le cadre l'analyse des budgets des administrations diverses. Les sources budgétaires sont complétées par une correspondance avec les ministres et chefs d'administrations[609].

Les données collectées sur les employés servent de base à diverses propositions tendant à « rationnaliser » l'organisation administrative : suppression d'emplois, fusionnement de bureaux, transfert de certains services d'une administration à l'autre, etc. En ce qui concerne les *mudīriyyas* (provinces), en l'occurrence, la commission décide de fusionner les services administratif et financier, qui avaient été séparés avec la mise en place du Contrôle général, en 1876[610] ; pour l'administration de la justice, l'économie de personnel est effectuée par une diminution du nombre des nouveaux tribunaux à créer, dans le cadre de la réforme des juridictions nationales[611]. Au total, la commission recommande le renvoi de près d'un millier d'employés issus des divers services. Ces mesures n'ont cependant qu'un caractère provisoire ; à plus long terme, elle préconise la

---

[608] *Commission de révision des budgets de l'État*, Le Caire : Imprimerie Nationale, 1884, 3 volumes.

[609] Les archives consultées contiennent uniquement les rapports finaux de la commission et non pas le détail de la correspondance avec les diverses administrations.

[610] *Commission de révision des budgets de l'État,* vol. 1, Le Caire : Imprimerie Nationale, 1884, p. 9-10.

[611] Établis en 1883, les tribunaux indigènes (*Maḥākim ahliyya)* sont chargés de trancher dans les affaires civiles et criminelles mettant aux prises des sujets locaux, à la différence des tribunaux mixtes qui restent compétents dans les affaires civiles et commerciales impliquant sujet locaux et étrangers, ou bien des étrangers de nationalités différentes. Botiveau, *Loi islamique et droit*, *op. cit.,* p. 139-165

nomination de comités chargés d'étudier sur place l'organisation du travail de chaque service et d'examiner dans quelle mesure ce travail pourrait être exécuté par un nombre d'employés moins important :

> « L'urgence de cette mesure est d'autant plus grande que, par suite du nouvel état de choses, depuis la fin de 1876, tout un personnel nouveau a été engagé sans que l'ancien ait subi une réduction correspondante ; souvent ce double personnel effectue le même travail. Si l'on veut réussir à imprimer à tous les services une marche active et régulière, il faut se débarrasser de tous les rouages inutiles qui ne servent qu'à compliquer, sinon à entraver, l'action dirigeante administrative »[612].

Cette dernière recommandation ne verra jamais le jour ; et la question du « surpeuplement » de l'administration publique continuera à être régulièrement soulevée par les hauts-responsables britanniques, et cela en dépit des vagues successives de licenciement à partir du début des années 1880. En 1885, Baring dénonce encore le « nombre excessif d'employés par rapport aux besoins du service public », et les pratiques de corruption, très répandues parmi le personnel subalterne[613]. Un constat similaire est fait par le premier lord de l'Amirauté, Northbrook, envoyé la même année en mission au Caire pour évaluer la situation financière[614].

3. « Caractère national » et compétences techniques

La critique du nombre d'employés reste en réalité indissociable des représentations coloniales autour de l'apathie, l'incompétence et la corruption des agents locaux. Et, dans les divers rapports qu'ils produisent sur la question, les hauts-fonctionnaires britanniques avancent autant d'arguments liés à la taille de la fonction publique et à son coût, qu'à sa qualité et son intégrité. De ce point de vue, si la question de la réduction du personnel égyptien est envisagée sous l'angle double de son nombre et de son poids salarial, c'est à l'aune d'autres critères qu'est traitée celle des experts et autres agents européens :

---

[612] *Commission de révision des budgets de l'État,* vol. 3, Le Caire : Imprimerie Nationale, 1884, p. 30-31.

[613] FO 407/64, n°234, Baring à Granville, 8 février 1885.

[614] FO 407/63, n°186, Northbrook à Granville, 20 novembre 1884.

« I would here allude to the advantages which Egypt has derived from the introduction of European officials in the service of government. It is owing to their presence and exertions that numerous and very salutary reforms have been executed in the public Departments, where not only the current work is done with greater efficiency and simplicity, but the receipts have largely increased as compared with the time when these Departments were administered by natives. European officials have also, by the publication of accurate estimates and financial statements, succeeded in making known the real position of the country and the progress Egypt has made in material prosperity up to a recent date. These publications had directly tended to raise the national credit, and to bring the country in fair comparison with the well-governed countries in Europe »[615].

L'argument avancé par Fitzgerald dans son rapport de 1882 sur l'administration égyptienne, est repris et développé par Dufferin, l'année suivante :

« But, apart from the material benefits conferred by European assistance, we must remember that it is establishing a standard of integrity, zeal and efficiency, which we may hope will eventually be permanently consolidated in all the Departments of the State, at the same time that it is teaching the native members of the Civil service the mode in which public business should be conducted, accounts tabulated, audited, checked, and inspected, which when once it shall have become an habitual tradition, will enable the Egyptians themselves to conduct routine affairs without further guidance, until that which is now denounced as an injustice will prove to have been the best remedy for the very abuses it was accused of illustrating »[616].

Notons que c'est sur les compétences des agents européens en matière de finances publiques et de comptabilité, que se focalisent les discours des deux experts britanniques. Fitzgerald met l'accent sur les progrès financiers réalisés par le pays grâce au recrutement d'employés européens ; les nouvelles méthodes statistiques et comptables introduites par ces derniers auraient, selon son raisonnement, largement contribué au rétablissement du crédit de l'Égypte. Quant à Dufferin, il insiste à la fois sur l'éthique de service public – intégrité, zèle, efficacité – qui distinguerait le personnel administratif européen, et sur l'importance d'une transmission de ces compétences et qualités aux employés égyptiens. C'est encore une fois le domaine des finances publiques qui est évoqué : pour le diplo-

---

[615] PP, Egypt n°3 (1883), n°1, Report by Mr. Fitzgerald on the Administrations in Egypt, annexé à la dépêche de Malet à Granville, 11 septembre 1882.

[616] FO 407/31, n°173, Dufferin à Granville, 3 avril 1883.

mate britannique, la disciplinarisation du personnel local doit notamment passer par l'inculcation de nouvelles pratiques de comptabilité et de statistique[617].

Mais alors même que le discours colonial sur le personnel administratif se structure autour de cette série d'oppositions binaires, il est intéressant de noter que, dans les tentatives successives de comptabilisation des employés de l'État, la distinction entre « Égyptiens » et « Européens » apparaît dans une certaine mesure incertaine. Lorsque la direction de la statistique du ministère de l'Intérieur tente, en 1881, de comptabiliser les employés européens dans le service public, l'un des obstacles auxquels elle se heurte réside précisément dans le flou qui entoure la notion d' « étrangers ». Le travail mené par Fitzgerald, l'année suivante, soulève des difficultés similaires. Dans son rapport, le directeur de la comptabilité note que, parmi le personnel comptabilisé comme « britannique », figurent des employés « égyptiens » et « syriens » et « maltais » protégés ; leur nombre s'élève, selon le rapport, à 100 personnes, parmi les 240 employés classés comme « britanniques ». Si d'un point de vue légal, ces personnes jouissent des mêmes droits que les sujets de la Couronne, la prise en compte des aspects culturel et linguistique contribue à brouiller les lignes de classement : *« Almost all the employés of this class speak Arabic, their mother tongue, fluently »*, souligne Fitzgerald à propos des Égyptiens et Syriens jouissant d'une protection diplomatique[618]. Ces incertitudes de classification contrastent avec le discours confiant, que l'on retrouve dans d'autres parties du rapport sur les différences fondamentales entre employés européens et égyptiens[619].

II – Quantifier l'action publique et « rationnaliser » l'administration : le cas de la statistique judiciaire

C'est en partie à travers la question du nombre de fonctionnaires que l'administration émerge comme « problème » ; le développement d'une statistique

---

[617] Sur ce point, voir Appadurai, « Number in colonial imagination », *art. cité*, p. 121.

[618] PP, Egypt n°3 (1883), n°1, Report by Mr. Fitzgerald on the Administrations in Egypt, annexé à la dépêche de Malet à Granville, 11 septembre 1882.

[619] Sur les enjeux qui sous-tendent la construction et l'usage des catégories de « local » et d' « étranger » dans l'Égypte coloniale, voir Will Hanley, "Foreignness and Localness in Alexandria, 1880-1914", PhD dissertation, Princeton University, 2007, 460 p.

administrative, au cours des années 1880, participe du même processus. Si ce sont d'abord les administrations dont les revenus sont alloués à la dette (douanes, chemins de fer, *Dā'iras*) qui voient la mise en place de dispositifs d'information statistique en leur sein, et cela avant même la prise en main du pays par les Britanniques, la première décennie de l'occupation est quant à elle marquée par l'extension de la production statistique à d'autres sphères de l'action gouvernementale, notamment la justice, la police, les voies de communications. La quanti-quantification de l'action publique est en réalité indissociable de la politique de réduction du personnel et des coûts de l'administration, suivie par la puissance d'occupation, à partir de 1882. Si le discours de la « réforme administrative » se construit autour des thèmes de l'inefficacité, du désordre et du coût excessif de l'administration, la statistique se développe précisément comme mesure de la productivité des divers secteurs de l'action gouvernementale.

L'analyse de la mise en place d'un dispositif de production statistique, au sein du ministère de la Justice, permettra ici d'illustrer cette construction simultanée de l'administration comme enjeu de savoir et objet d'intervention, dans le cadre de luttes autour du contrôle de l'appareil d'État.

1. Information statistique et contrôle de l'appareil judiciaire

Lorsque les Britanniques occupent le pays en 1882, un processus de réorganisation de la justice est à l'œuvre ; débutée en 1875, la refonte du système judiciaire donne d'abord lieu à la création des tribunaux mixtes, exerçant leur compétence dans toutes les affaires civiles et commerciales mettant aux prises sujets locaux et étrangers, ou bien des étrangers de nationalités différentes. La réforme de juin 1883 dote quant à elle les tribunaux indigènes (*maḥākim ahliyya*)[620] d'un nouveau code civil et criminel inspiré du droit latin, et met par ailleurs en place une nouvelle hiérarchie de tribunaux[621]. Comme l'ont montré les

---

[620] *Maḥākim ahliyya* a parfois été traduit par « tribunaux nationaux », mais l'appellation officielle de ces instances est « tribunaux indigènes ».

[621] Pour une analyse de l'évolution du système judiciaire en Égypte au 19e siècle, voir notamment Rudolph Peters, "The Codification of Criminal Law in 19th century Egypt : Tradition or Modernization ?" in Jamil Abu-Nasr (ed.), *Law, Society and National Identity in Africa,* Hamburg : Buske, 1991, p. 211-225 ; du même auteur, "Islamic and Secular Criminal Law in 19th-century Egypt : The Role and Function of the qadi", *Islamic Law and Society,* vol. 4, n° 1, 1997, p. 70-90 ; Khaled

travaux de N. Brown, la réforme de ces juridictions – chargées de connaître les affaires civiles et criminelles impliquant des sujets locaux – s'inscrit dans le cadre de la centralisation croissante du système judiciaire, entreprise sous le règne du khédive Ismā'īl[622].

« The new tribunals were cumbrous, overmanned, and costly »[623] ; ce constat émis par le Auckland Colvin reflète bien la manière dont les responsables britanniques perçoivent le fonctionnement des tribunaux indigènes, au lendemain de l'occupation. C'est d'ailleurs dans le cadre d'investigations à caractère essentiellement financier que les Britanniques commencent à s'intéresser à l'administration judiciaire locale. La mission Northbrook de 1884, lancée à l'occasion des négociations internationales sur les finances égyptiennes, compte parmi ses membres un juge indien, Moulvi Samiullah Khan ; *« one of the best of the Judges in the North-western provinces of India »*, selon les termes de l'émissaire britannique. Chargé de dresser un premier état des lieux des tribunaux indigènes, Samiullah Khan entreprend notamment la visite des tribunaux du Caire, de Banhā et de Zaqāzīq (Basse Égypte), et établit les premières statistiques sur leur fonctionnement :

> *« In all the Tribunals the number of judges is far beyond that fixed in the new codes. In the Cairo Tribunal there are 14 judges, and there are only 14 sittings in the week, out of which there are 8 Benches of the 'Juge sommaire', and the remaining 6 of 3 judges each. I shall here briefly indicate how many of the 14 judges are engaged every day:*
>
> | | | | | | |
> |---|---|---|---|---|---|
> | *Saturday :* | *2* | *Monday :* | *7* | *Wednesday :* | *4* |
> | *Sunday :* | *2* | *Tuesday :* | *5* | *Thursday :* | *6* |
>
> *The consequence of this leisurely way of working is what every reasonable man might expect. The old arrears have not yet been cleared off, and the new cases are swelling up the number. I have had some difficulty in obtaining correct statistics, but from a list which has been supplied to me through the kindness of the Procureur, I gather that there were 652 old cases in February last, and that the arrears at the end of August amounted to 989 »*[624].

Fahmy, "The Anatomy of Justice : Forensic Medicine and Criminal Law in Nineteenth-Century Egypt", *Islamic Law and Society*, vol. 6, n°2, 1999, p. 224-271.

[622] Nathan Brown, "Brigands and State Building : the Invention of Banditry in Modern Egypt", *Comparative Studies in Society and History*, vol. 32, n° 2, 1990, p. 267-270.

[623] Colvin, *The Making of Modern Egypt, op. cit.,* p. 204.

[624] FO 407/63, n°105, Samiullah Khan à Northbrook, annexé à la dépêche de Northbrook à Granville, 23 octobre 1884.

L'une des principales critiques émises par le juge indien porte ainsi sur l'inefficience de la nouvelle organisation judiciaire, qu'il mesure d'après plusieurs indicateurs : nombre de juges engagés dans chaque tribunal, temps de travail rempli par chaque juge, et chiffre des arriérés judiciaires. Les tableaux statistiques qu'il dresse, sur la base de registres fournis par le procureur général, exposent, pour chaque tribunal visité, la moyenne mensuelle des cas traités par chaque juge, ainsi que le total des arriérés.

Figure 9 : Statistique des tribunaux du Caire et de Banhā

Table showing the arrears in the Tribunal of Cairo to the end of September last, and the number of cases decided by each judge, on the average, in a month

	Total number of cases	Amount decided	Arrears	Monthly average per judge
Contravention	2 070	2 067	3	18
Decided by the "juge sommaire"	1536	1536	Nil	13
Crime and delict	1 070	1 005	65	9
Civil and Comercial	465	182	283	1,5

Table showing the arreas in the Tribunal of Benha to the end of September 1884, and the number of cases decided by each judge, on the average, in a month

	Old arrears	New cases	Total	Decided	New arrears	Monthly average per judge
Crime and delicts	8 655	850	9 505	310	9 195	3
Civil and commercial	452	590	1 042	752	290	8
Contraventions	…	546	546	530	16	6

Source : FO 407/53, n°105.

Parmi ses principales recommandations, Samiullah Khan propose notamment la réduction du nombre de juges, à cinq dans les tribunaux de première instance et à huit dans la Cour d'appel, ainsi que l'augmentation du nombre d'heures de travail journalières (à un minimum de cinq heures). L'organisation judiciaire de l'Inde britannique est érigée en modèle à suivre, et les statistiques font l'objet d'une comparaison inter-impériale : *« Punjab with a population of 23 millions has never more that four judges in its Chief Court, and the north-western provinces with a population of 33 millions have only five of six Judges in its high court »*,

souligne Khan, en conclusion de son rapport[625]. Ces recommandations sont reprises par Northbrook, dans ses communications au *Foreign Office*, l'envoyé britannique proposant, sur la base du rapport, une révision à la baisse du budget du ministère de la Justice pour 1885[626].

Plusieurs autres investigations sont lancées, à la même période, sur le fonctionnement de l'administration judiciaire, cette fois par des juges britanniques exerçant en Égypte ainsi que par des agents consulaires ; la réforme des tribunaux indigènes intervient, en effet, à un moment où les restrictions budgétaires sont les plus drastiques, d'où le souci d'une gestion économique de ce secteur. Le lancement de ces investigations est par ailleurs indissociable des luttes, qui se poursuivent tout au long des années 1880, autour du contrôle de l'appareil administratif.

Le premier compte rendu général dressé par Baring sur « le progrès des réformes administratives » en Égypte contient deux courts rapports sur le fonctionnement des tribunaux indigènes, le premier par Sheldon Amos, juge britannique de la Cour d'appel indigène du Caire, et le second par le procureur général britannique des tribunaux indigènes, Raymond West[627]. Le diagnostic que dresse Amos des déficiences de l'administration judiciaire se rapproche de celui établi, quelques mois plus tôt par le magistrat indien. S'il reconnaît le « progrès » que constitue la nouvelle organisation judiciaire par rapport à l'ancienne, il en dénonce également l'« inefficience » relative, qui se traduit par l'accumulation de forts arriérés dans les travaux des tribunaux[628]. Ces dysfonctionnements sont renvoyés à la fois au « gaspillage » du personnel judiciaire, à la lenteur des juges et la « complexité » des nouveaux codes de procédure civile et pénale, inspirés des codes français ; la procédure française, censée favoriser les retards et la répétition des audiences, est comparée au système plus rapide des *County courts* (juridictions de comté) britanniques. Des critiques similaires sont formulées dans le

---

[625] *Ibid.*

[626] FO 407/63, n°183, Northbrook à Granville, 20 novembre 1884 ; FO 407/63, n°186, Northbrook à Granville, 20 novembre 1884.

[627] PP, Egypt, n°15, Reports on the State of Egypt, and the Progress of Administrative Reforms, 1885.

[628] PP, Egypt, n°15 (1885), n°14, Amos à Baring, annexé à la dépêche de Baring à Granville, 7 février 1885.

mémorandum préparé par Raymond West, sur les tribunaux indigènes[629]. S'il se félicite de leur succès relatif dans l'expédition des affaires civiles, le procureur général met au contraire l'accent sur les déficiences de la justice pénale : les statistiques qu'il dresse des travaux des différents tribunaux en matière pénale démontrent l'accumulation d'importants arriérés au cours de la première année de leur fonctionnement[630]. *« In every court many cases are standing over for trial, and even after the adjudication, the process of execution is so laborious in proportion to the establishment that another long delay is sometimes interposed, and the moral effect of punishment following swiftly and certainly on crime is in a great measure lost »*, note-t-il dans son rapport. Outre la lenteur de la procédure, l'auteur met en cause l'inexpérience et le manque de formation des juges égyptiens[631]. À la différence de Samiullah Khan, le procureur général estime cependant que, loin de disposer d'un personnel trop nombreux, les tribunaux sont surchargés par rapport à leur capacité, puisqu'ils héritent, à leur fondation, d'une grande masse d'arriérés issus des anciens tribunaux. L'auteur préconise notamment une rationalisation de la gestion du personnel judiciaire, par une diminution du nombre de juges siégeant dans chaque procès.

Si le lancement d'investigations sur l'administration judiciaire, au cours de la première décennie de l'occupation, est indissociable des tentatives britanniques d'intervention dans ce secteur, celles-ci rencontrent une résistance au sein de l'élite administrative égyptienne. À la tête du gouvernement entre 1884 et 1888, Nubar pousse successivement à la démission le sous-secrétaire à l'Intérieur, Clifford Lloyd et le procureur général, Raymond West ; celui-ci est remplacé par un Égyptien, Shafīq Manṣūr. Mais la marginalisation des Britanniques n'est que de courte durée. Les manœuvres de Nubar interviennent, en effet, à une période où l'attention des Britanniques est en grande partie absorbée par les négociations de

---

[629] PP, Egypt, n°15 (1885), n°20, Note by Mr. R. West on the Working of the new Tribunals and Court of Appeal of Lower Egypt, annexé à la dépêche de Baring à Vivian, 9 février 1885.

[630] PP, Egypt n°15 (1885), n°20, Statistics of Tribunals of First Instance from the 1st February to the 31st December, 1884, in the Exercise of Criminal Jurisdiction ; Statistics of the Court of Appeal of Cairo from the 1st February to the 31st December, 1884, in the Exercise of Criminal Jurisdiction, annexés à la dépêche de Baring à Granville, 9 février 1885.

[631] La première institution destinée à former des professionnels du droit en Égypte est l'École d'administration et des langues, fondée en 1868. En 1882, elle se scinde en une École de langues et une École d'administration. Cette dernière prendra, en 1886 le nom d'École khédiviale de Droit 1886. Botiveau, *Loi islamique et droit, op. cit.,* p. 170-174.

Londres et la guerre au Soudan. L'allègement progressif des contraintes internationales après 1885 et le retour au pouvoir des conservateurs en Angleterre ouvrent progressivement la voie à une extension de leur contrôle sur la machine administrative[632]. Dès 1887, Baring prône auprès du *Foreign Office* une intervention britannique plus franche dans l'administration judiciaire :

> *« I have studiously avoided any interference in (the) Department (of Justice). It is a subject on which Nubar pasha has always been very sensitive. Moreover, so many complaints have been made, especially in England, of the alleged excessive employment of Europeans in Egypt, that I considered it very desirable to see what an Egyptian administration could do when left entirely to itself, without European aid or interference. The experiment has been on trial long enough for some judgment to be formed as to its success. The English element has for the last eighteen months been entirely eliminated, and the employment of European has been limited to a very small number of judges.*
>
> *I regret to say that the results attained so far have been most unsatisfactory. Complaints against the Tribunals have been growing in importance during the last two or three years, but I have never known them so loud or so universal as they are now »*[633].

En parallèle, Baring charge les agents consulaires de dresser des rapports sur le fonctionnement des tribunaux indigènes, sur la base d'un questionnaire qui leur est transmis : le questions portent notamment sur la compétence et de l'intégrité du personnel, sur la vitesse d'expédition des affaires, sur le degré de confiance accordé par la population aux tribunaux et sur les déficiences du système en place[634]. On le voit, c'est par le biais de la production d'une information – chiffrée ou factuelle – sur l'administration judiciaire que celle-ci est constituée en objet d'intervention.

Les dysfonctionnements de l'appareil judiciaire sont principalement attribués au fait qu'ils ont été laissés sous supervision égyptienne ; sous la pression de Baring, le procureur général égyptien, Manṣūr, est remplacé en 1887, par un Belge, Charles Le Grelle. Deux ans plus tard, John Scott, ancien juge britannique des tri-

---

[632] Tignor, *Modernization and British Colonial Rule, op. cit,* p. 88-89.

[633] FO 407/43, n°59, Baring à Salisbury, 23 octobre 1887.

[634] FO 407/44, n°22, Memorandum by Mr. Cookson on the working of the Native Tribunals of Egypt since the Reforms introduced in 1884 ; Confidential Report by Consul Borg upon the working of the Native Tribunals ; Mr. Carr to Consul Borg ; Mr. Kent to Consul Borg ; Mr. Felice to Consul Borg ; Mr. Murdoch to Consul Borg, annexés à la dépêche de Baring à Salisbury, 23 février 1888.

bunaux mixtes en poste en Inde, arrive en mission au Caire pour examiner le fonctionnement du système judiciaire. Parmi ses principales recommandations, il propose la nomination d'un inspecteur-général britannique, assisté par un corps d'inspecteurs européens[635]. C'est chose faite en 1891 : Scott devient conseiller judiciaire, et un comité de surveillance est mis en place au sein du ministère. Ces mesures, tendant à la prise en main britannique du secteur provoquent la démission du ministre de la Justice, Ḥusayn Fakhrī.

Composé de trois inspecteurs européens : J. Scott, C. Le Grelle, et le conseiller khédivial Moriondo, et assisté de trois membres égyptiens du Parquet, le comité est chargé de « surveiller la marche, en général des tribunaux de première instance et des délégations, et de faire à ce sujet des rapports au ministère de la Justice en lui signalant les irrégularités qu'il aura relevées ». Seul organe compétent pour émettre des avis sur la distribution du personnel ou les amendements à introduire dans l'appareil judiciaire, le comité de surveillance dépasse, dans les faits, rapidement le rôle consultatif qui lui était initialement assigné ; il empiète sur les fonctions réservées à la direction des tribunaux indigènes. Par la création de cet organe, les Britanniques cherchent à contourner la hiérarchie en place au sein du ministère[636].

Le nouveau dispositif de surveillance repose principalement sur la mise en place d'un système d'information statistique au sein de l'administration judiciaire : le comité reçoit des divers échelons judiciaires des états statistiques hebdomadaires et mensuels de leurs travaux, dressés selon des modèles préalablement transmis par les inspecteurs[637]. En ce qui concerne les tribunaux de première instance, en l'occurrence, ils sont chargés d'envoyer au comité un état hebdomadaire des travaux des audiences tenues pendant la semaine, un état mensuel des affaires civiles et pénales jugées et en suspens, et enfin un état des affaires pénales mises en instruction où il y a eu une ordonnance de non-lieu. Le

---

[635] DWQ, MW, 0075-042413, John Scott, Rapport sur l'administration de la justice, décembre 1890.

[636] Les prérogatives du comité sont fixées par deux arrêtés ministériels de février et juillet 1891. Arrêté du 16 février 1891 instituant un comité de surveillance judiciaire ; arrêté du 6 juillet 1891 du comité de surveillance des Tribunaux indigènes relatif aux états à lui adresser, Gelat, *Répertoire de législation et d'administration égyptiennes, 1840-1904,* vol. 4, *op. cit.*, p. 301-302.

[637] *Ibid,* p. 301-302.

contrôle des données est par ailleurs assuré par la tenue, au siège de chaque tribunal, d'un registre où sont inscrits les détails de chaque procès[638] et par une inspection, sur les lieux, du travail judiciaire, les inspecteurs étant chargés de visiter chaque mois et pendant une semaine un tribunal à tour de rôle.

La collecte des données statistiques constitue par ailleurs l'une des attributions du bureau du procureur général. La sphère de compétence du comité de surveillance judiciaire se limite en effet aux tribunaux sommaires et de première instance ; la surveillance du Parquet revient quant à elle au procureur général, qui reçoit mensuellement un relevé détaillé de ses travaux. Le procureur publie, par ailleurs, en fin d'année l'ensemble des statistiques recueillies auprès des tribunaux et du Parquet. Le premier *Rapport statistique sur les tribunaux indigènes* paraît en 1889. La collecte des données statistiques reste donc, dès l'origine partagée entre le comité de surveillance et le bureau du procureur général ; il faut attendre 1906 pour voir établi un « bureau des statistiques », centralisant les données relatives au fonctionnement de la justice[639].

C'est par l'examen détaillé de deux séries de rapports que nous abordons ici les modes de production et d'usage des statistiques judiciaires : le compte-rendu du procureur général regroupe, comme nous l'avons souligné, l'ensemble des statistiques collectées auprès des différentes juridictions ; essentiellement destinée à l'exposé des chiffres, cette publication se caractérise par l'aspect stéréotypé de son mode de présentation et par la quasi-absence de commentaires analytiques sur les résultats statistiques. Le second rapport est celui du conseiller judiciaire, qui s'appuie à la fois sur les statistiques du procureur général et celles produites par le comité de surveillance, pour établir un bilan annuel du fonctionnement de

---

[638] Les deux décrets relatifs à l'organisation des tribunaux de justice sommaire d'Al-'Arīsh et des Oasis, exposent le mode de tenue des registres. Décret du 28 avril relatif à l'organisation judiciaire dans le gouvernorat d'El Ariche ; décret du 29 juin 1900 portant réorganisation judiciaire pour les oasis de Bahariyeh, Dakhleh et Khargheh. *Ibid,* p. 446-449.

[639] Ministère de la Justice, *Rapport pour l'année 1906 présenté par le conseiller judiciaire,* Le Caire : Imprimerie Nationale, 1907, p. 1-3.

l'administration judiciaire et émettre des recommandations sur les réformes à accomplir[640].

2. Le comité de surveillance judiciaire : le contrôle par le chiffre

L'examen détaillé du rapport annuel produit par le procureur général permet de cerner l'orientation donnée à la production de l'information statistique au sein du ministère de la Justice. Ce rapport expose le résultat de l'activité des différents niveaux de juridictions en matière civile et pénale et permet de suivre le déroulement de la procédure, depuis la saisie du Parquet jusqu'à l'exécution des peines ; les statistiques couvrent l'ensemble des affaires traitées par la justice civile ou pénale, qu'elles soient jugées ou non.

Une première section est consacrée à la justice civile : les tableaux exposent, pour chaque niveau de juridiction, le nombre d'affaires reçues, terminées, et pendantes, ainsi que la nature des jugements par tribunal. Une seconde série de tableaux concerne les affaires pénales : elle débute par l'étude des Parquets et de l'instruction, pour passer ensuite aux travaux des tribunaux sommaires, ceux de première instance, de la cour d'appel et enfin à l'état d'exécution des peines ; les tableaux donnent les résultats des travaux de ces différentes instances par nature d'infraction (crime, délit, contravention). Si la section relative à la justice civile ne subit que très peu de changements jusqu'en 1905, année qui marque une modification du système de collecte des données, la statistique pénale se trouve, année après année, enrichie de nouveaux tableaux : à partir de 1892, les crimes les plus graves (meurtres, tentatives de meurtre et vols criminels) font l'objet de tableaux séparés, indiquant pour les divers tribunaux le résultat de l'instruction et des poursuites (acquittement/condamnation), ainsi que le nombre d'affaires pendantes ; en 1894, quatre nouveaux tableaux sont ajoutés, indiquant pour les crimes les plus graves, qualifiés de « crimes intéressant la sécurité publique », la nature des peines prononcées. On compte au total cette année-là, dans le rapport statistique du procureur général, 35 tableaux décrivant les rouages de l'administration judiciaire, mais leur nombre se trouve réduit, deux ans plus tard à 21 tableaux, cette

[640] Le rapport du procureur général paraît en trois langues : français, anglais et arabe. Celui du conseiller judiciaire paraît en anglais et en français.

réduction passant par une réorganisation des tableaux, sans réellement affecter le contenu de la publication. Dans le rapport de 1898, on relève l'ajout d'un tableau donnant, pour chaque *mudīriyya* et *muḥāfaẓa*, la proportion des crimes et délits par rapport à la population. Deux ans plus tard, la description des crimes est enrichie avec l'ajout d'un tableau décrivant les mobiles des meurtres et assassinats.

L'analyse de l'évolution de la production statistique dans le domaine judiciaire ne laisse pas de doutes quant à la finalité de l'entreprise : la production des données apparaît principalement orientée vers la mesure de l'activité judiciaire, dans ses aspects quantitatif et qualitatif ; en d'autres termes, le contrôle du travail fait par le personnel judiciaire et policier semble privilégié au détriment de la description des caractéristiques des justiciables. L'unité de compte est l'affaire et non pas l'individu, auteur de l'infraction[641]. Notons qu'avec la mise en place d'un service du casier judiciaire, en 1895, les greffiers des tribunaux deviennent chargés de dresser des bulletins individuels indiquant pour chaque condamné son âge, son sexe, son lieu de naissance, sa profession et son état civil[642]. Ces données ne sont cependant pas exploitées dans les rapports du procureur général. Les préoccupations statistiques sont ailleurs : le Parquet et tribunaux sont d'abord étudiés sous l'angle de l'arriéré judiciaire et de la durée d'expédition des affaires. Le facteur temps et le critère de productivité apparaissent d'autant plus importants que l'on assiste à une extension continue du réseau des tribunaux, accompagnée d'une réduction systématique du personnel siégeant dans chaque tribunal [643]. L'amélioration relative de l'état des finances publiques à partir du début des années 1890 n'est en effet pas suivie d'une augmentation significative du budget des

---

[641] La seule indication relative aux individus figure dans le tableau introduit dans le *Rapport statistique sur les tribunaux indigènes* à partir de 1894 et portant sur le nombre de personnes condamnées dans des affaires de crimes ou de délit, classées par sexe.

[642] Décret du 18 février 1895 instituant un bureau du casier judiciaire ; arrêté du 7 avril 1895 du ministère de la Justice portant règlement pour assurer le fonctionnement du bureau du casier judiciaire, Gélat, *Répertoire de législation et d'administration égyptiennes 1840-1904,* vol. 4, *op. cit.*, p. 428-429. Pour une généalogie des méthodes d'identification judiciaire des personnes en Egypte voir, Khaled Fahmy, "Identification, surveillance and Shari'a in modern Egypt", papier présenté à l'atelier "The Documentation of Individual Identity : Historical, Comparative and Transnational Perspectives since 1500", University of Oxford, 26-27 septembre 2008.

[643] La politique de décentralisation débute avec l'institution des tribunaux de justice sommaire (à juge unique) en 1890. Comprenant un ou plusieurs *markaz* (subdivision ou district d'une province), ces tribunaux sont chargés de connaître les affaires civiles et pénales dont la peine maximale n'excède pas un mois d'emprisonnement ou une amende de 2 L.E.

services administratifs et parmi lesquels le ministère de la Justice. Et si les responsables britanniques dénoncent, en 1884, le sureffectif du personnel des tribunaux indigènes réformés, le constat est inversé moins de deux décennies plus tard[644]. Dans son rapport de 1897, le conseiller judiciaire souligne, en l'occurrence, avec regret que le personnel des tribunaux inférieurs est obligé de travailler avec « trop de hâte » étant donné le grand nombre d'affaires présentées à chaque audience[645].

Notons par ailleurs que la mise en place du dispositif de production statistique est concomitante des premières réformes britanniques de l'administration judiciaire, avec la décentralisation des tribunaux et l'introduction de certaines modifications dans la procédure pénale, inspirées des codes britannique et indien[646]. La statistique judiciaire sert, dans ce cadre, comme principal outil d'évaluation des réformes introduites. C'est l'aspect administratif de la justice qui intéresse, avant tout, les producteurs de cette statistique et ses utilisateurs :

> « Tandis que l'usage que fait un juge, un membre du Parquet ou un officier de police, du pouvoir dont ils disposent, ne saurait être utilement apprécié d'après une simple donnée statistique, l'examen en bloc de diverses données réunies peut indiquer très clairement de quel côté une enquête serait désirable. Comme exemples, il me suffira de citer le cas où l'on relèverait des différences frappantes entre deux ou plusieurs localités, dans les délais moyens consacrés à l'instruction d'une affaire, dans la proportion des affaires classées faute de preuves suffisantes ; dans la sévérité ou la douceur des jugements rendus au sujet d'une infraction donnée, et ainsi de suite »[647].

A la surveillance individuelle qui s'exerce sur les membres du personnel judiciaire et policier par leurs supérieurs hiérarchiques, se superpose ainsi un contrôle « en série », par les outils statistiques. Si les comparaisons géographiques doivent

---

[644] Dans son rapport sur l'année 1899, le conseiller judiciaire, Malcom Mc Ilwraith, fait le constat de l'insuffisance du personnel judiciaire ; il note la diminution des juges siégeant dans les tribunaux d'Asyūṭ, Qinā et Zaqāzīq, à la suite de la mise en place de nouveaux tribunaux sommaires. Le même constat est fait par Cromer, dans son rapport annuel sur l'administration de l'Égypte en 1902 ; il souligne que l'une des principales difficultés auxquelles fait face le ministère de la Justice réside dans le manque de moyens financiers et la pénurie du personnel judiciaire. PP, Egypt n°1 (1903), n°1, Reports by His Majesty's Agent and Consul-General on the Finances, Administration, and Condition of Egypt and the Soudan in 1902.

[645] Rapport du conseiller judiciaire sur les tribunaux indigènes (1895-1896), *Recueil des documents officiels du gouvernement égyptien 1897,* Le Caire : Imprimerie nationale, 1897, p. 108-109.

[646] Robert Tignor, "The Indianization of the Egyptian Administration under British Rule", *The American Historical Review,* vol. 68, n°3, 1863, p. 636-661.

[647] Ministère de la Justice, *Rapport pour l'année 1906, op. cit*, p. 2-3.

permettre l'évaluation de la performance des instances judiciaires dans les différentes localités, une condition préalable à ce travail consiste, notons-le, dans l'homogénéisation des pratiques de comptage sur l'ensemble du territoire[648]. Cette condition n'est que partiellement réalisée au moment où le conseiller judiciaire qui succède à Scott, Malcom McIlwraith, établit un premier bilan du dispositif de production de la statistique judiciaire en 1906 :

> « Il a été impossible, l'année dernière, de recueillir au courant de l'année, dans les statistiques, toutes les informations qu'elles pourront vraisemblablement fournir plus tard, et ce à cause de la difficulté qu'il y a eu à obtenir de la précision de la part des employés qui remplissaient les états et de l'attention et des efforts qu'il a fallu consacrer à la formation du personnel dans les bureaux du ministère (…). On s'est posé la très intéressante question de savoir quel pouvait être le degré probable d'exactitude des états dressés dans les bureaux de provinces pour lesquels aucun contrôle n'était possible. Les états postérieurs accusaient un degré bien plus élevé de précision et il est déjà devenu possible d'y voir relevées (dans l'ensemble) un nombre considérable d'erreurs commises par des juges, qui n'auraient pu être naguère découvertes qu'à la suite de laborieux examens de dossiers par les inspecteurs du comité de surveillance »[649].

Cette observation nous renvoie à la question du type de formation dont dispose le personnel chargé de compiler les données statistiques. Jusqu'à la mise en place d'un bureau de statistique judiciaire, en 1905, il n'existe pas de personnel spécialisé dans les travaux de compilation des données ; la préparation des états est confiée aux petits employés des bureaux des greffes dans chaque tribunal, employés disposant de compétences générales en écriture, en lecture et en calcul élémentaire, mais peu habitués aux travaux statistiques. L'enjeu réside ici, on le voit, dans l'élaboration de règles standardisées de dénombrement, à l'échelle territoriale[650]. Seule l'analyse des états préparés par ce personnel subalterne aurait

---

[648] Sur les enjeux et difficultés liés à la standardisation de la statistique judiciaire en France au 19e siècle voir Bruno Aubusson de Cavarlay, « De la statistique criminelle apparente à la statistique judiciaire cachée », *Déviance et société,* vol. 22, n°2, 1998, p. 155-180.

[649] Ministère de la Justice, *Rapport pour l'année 1906*, *op. cit.,* p. 2.

[650] Ce problème n'est en réalité pas propre à l'Égypte ; on le voit formulé dans des termes similaires dans le traité de statistique administrative du statisticien français, Jacques Bertillon, en 1895 : « Aucune instruction n'est donnée aux procureurs pour leur expliquer comment ils doivent faire le travail (statistique) qui leur est confié ; chacun s'y prend comme il l'entend, se sert des documents (feuilles d'audiences, dossiers, etc.), qui lui paraissent les plus commodes, et les dépouille comme bon lui semble. Il en résulte qu'à cet égard, chaque Parquet a ses traditions. Peut-être y aurait-il lieu de choisir entre tant de méthodes différentes quelle est la meilleure à recommander spécialement ». Jacques Bertillon, *Cours élémentaire de statistique administrative*, Paris : Société d'éditions scientifiques, 1895, p. 295.

permis d'explorer, de manière plus approfondie, cet aspect du développement d'une pratique statistique ; ces documents n'ont cependant pas pu être trouvés dans les archives.

Mais l'effort de standardisation dépasse en réalité la question du mode de collecte de l'information statistique. L'évaluation statistique de la performance des juridictions sur l'ensemble du territoire participe elle-même d'une normalisation par l'autorité centrale de la mise en œuvre de la procédure civile et pénale au niveau local ; les chiffres fonctionnent en ce sens comme un instrument de contrôle à distance ou comme des « techniques de fidélité », selon l'expression du sociologue britannique Nikolas Rose[651]. L'établissement de standards en matière de politique judiciaire passe notamment par la mise en regard des résultats des tribunaux dans les différentes localités – en ce qui concerne, par exemple, leur arriéré ou la proportion des condamnations – et le calcul de moyennes au niveau national.

Notons par ailleurs que la variable géographique s'impose progressivement comme une dimension propre d'analyse : les rapports du procureur général s'attachent à comparer les variations du nombre de crimes enregistrés dans les différentes *mudīriyyas* ; à partir de 1898, c'est la proportion des crimes et des délits par rapport à la population de chaque gouvernorat, qui fait l'objet d'une comparaison[652]. La notion de « criminalité », qui fait son apparition dans l'édition française du rapport à partir de cette date, désigne précisément ce taux ou cette proportion que l'on s'efforce de mesurer[653]. Et, pour les producteurs de cette statistique, la question se pose alors de savoir jusqu'à quel point ces indicateurs reflètent l'activité de l'appareil répressif ou celle des malfaiteurs. C'est bien la question de « l'extériorité (épistémologique et sociale) de la description par rapport à l'action », selon l'expression d'A. Desrosières, qui se trouve posée[654].

---

[651] Nikolas Rose, *Powers of Freedom : Reframing Political Thought,* Cambridge : Cambridge University Press, 1999, p. 212.

[652] Les chiffres de la population de chaque *mudīriyya* sont tirés du recensement général de la population, conduit en 1897.

[653] Il n'existe pas d'équivalent arabe au terme de criminalité. Le rapport en langue arabe utilise indistinctement le terme *jarīma* pour désigner le crime comme acte et la criminalité, comme taux global.

[654] Desrosières, *Gouverner par les nombres*, *op. cit.,* p. 98.

3. Littérature de rapport et rhétorique de progrès

Dans son rapport sur le « progrès » des tribunaux en 1905, le conseiller judiciaire note : « De l'examen des statistiques mensuelles, il ressort que les chiffres de fin d'année sont le résultats d'efforts spéciaux de la part des fonctionnaires intéressés pour terminer le plus grand nombre possible d'affaires en retard en vue des statistiques (…) ; dans la majorité des cas, on est arrivé, pour l'expédition des affaires, à une célérité moyenne qu'on ne pourrait guère dépasser sans s'exposer aux défectuosités d'un travail fait trop hâtivement »[655]. Si l'outil statistique permet ainsi une surveillance continue du personnel judiciaire, la publication mensuelle et annuelle de chiffres sur la justice et le crime participe d'un effort plus large tendant à rendre visible et transparente l'activité gouvernementale.

Limitée dans un premier temps au domaine des finances publiques, la logique de publicité tend à s'étendre progressivement aux autres sphères du gouvernement. En ce qui concerne le judiciaire, en l'occurrence, les statistiques annuelles du procureur général paraissent à partir de 1896 au *Journal officiel* tandis que le rapport du conseiller judiciaire est publié dans le recueil annuel des documents officiels du gouvernement égyptien, qui comprend par ailleurs des états mensuels sommaires des affaires jugées par les tribunaux indigènes. Le compte rendu du conseiller britannique, ou des extraits qui en sont issus, figure enfin dans le rapport annuel de Cromer[656] sur l'administration de l'Égypte, soumis à la Chambre des communes et publié annuellement à Londres. La circulation de l'information statistique sous une forme imprimée mérite une attention particulière dans la mesure où elle est révélatrice des liens complexes entre publicité et représentation dans le cadre colonial.

Si la publication par la Chambre des communes des rapports annuels sur l'administration de l'Égypte, comme de ceux relatifs aux autres parties de l'Empire britannique, reflète l'importance accrue accordée en Grande-Bretagne aux questions de publicité et de transparence dans l'exercice du pouvoir poli-

---

[655] Ministère de la Justice, *Rapport pour l'année 1906, op. cit.,* p. 6.
[656] Evelyn Baring prend le titre de Lord Cromer en 1892.

tique[657], la logique de publicité opère de manière différente à l'échelle impériale ; elle est en effet séparée de tout mécanisme de représentation politique et de contrôle démocratique. À propos de la politique de diffusion et de publication des statistiques officielles dans l'Inde britannique, l'historienne Manu Goswami note : *« The modernist logic of visualization mandated the making public, rendering visible the claims of moral and material progress. (...) Yet given the fact that subjects not citizens inhabited colonial state space and that the colonial state continually attested to a nonidentity with the people, the logic of visualization worked as a simulacrum of political consensus »*[658]. Une même logique paraît à l'œuvre dans la publication régulière des rapports statistiques sur les différents secteurs de l'administration égyptienne : la visibilité donnée à l'action gouvernementale semble en partie fonctionner comme substitut à un contrôle politique par des institutions représentatives ; en ce qui concerne l'administration judiciaire, en l'occurrence, les rapports annuels doivent précisément donner à voir « le progrès » réalisé par les tribunaux depuis leur mise sous surveillance par l'inspectorat britannique.

Ce progrès est d'abord affiché en termes quantitatifs ; si la prise en main britannique de l'administration judiciaire s'était donnée pour légitimité l'inefficience de sa gestion aux mains des Égyptiens, le conseiller judiciaire s'efforce, année après année, de démontrer à la fois l'accélération du travail des tribunaux et l'augmentation du nombre des affaires traitées. À la différence des rapports du procureur général, presque entièrement composés de tableaux, ceux du conseiller judiciaire accordent une priorité au texte, l'usage du chiffre restant très sélectif. C'est comme mesure du « progrès » réalisé par les tribunaux, que les statistiques sont intégrées au rapport. Pour conclure son rapport de 1897, Scott souligne ainsi :

---

[657] Dans son ouvrage sur la culture de l'imprimé aux États-Unis et en Grande-Bretagne au 19e siècle, Oz Frankel montre notamment comment l'enquête officielle, comme pratique, et le rapport comme genre participent à créer une nouvelle forme d'exercice du politique, étroitement liée à la notion de représentation. Sur les liens étroits entre représentation et publicité, Frankel souligne : *« A plethora of representational tasks surrounded the official report and its distribution. Reports described in great minutia the social strata or the institutions under inspection. State publications in general were also expected to represent government descriptively (by detailing the courses of the investigation) or symbolically (for instance, in the physical attributes of reports as books). Circulating these tomes, government offices and legislators endeavored to satisfy the demand for accountability – another dimension of political representation ».* Frankel, *States of Inquiry*, *op. cit.*, p. 15.

[658] Goswami, *Producing India, op. cit.,* p. 80.

« Je termine mon rapport par deux tableaux qui constatent d'une manière générale le progrès réalisé par les tribunaux. L'un de ces tableaux montre que les recettes des tribunaux se sont régulièrement accrues d'année en année. Je ne donne ces statistiques que depuis la date de mon arrivée en Égypte. Pour les années antérieures, les recettes ont été bien inférieures à celles obtenues en 1891. L'autre tableau établit que le travail fait par les tribunaux n'a pas cessé d'augmenter dans de grandes proportions. Je donne ces chiffres sans commentaires, parce qu'ils contiennent en eux-mêmes la meilleure preuve du progrès réalisé »[659].

Les deux indicateurs sélectionnés ici sont relatifs aux aspects financier et quantitatif du travail des tribunaux. Pour d'autres années, le conseiller judiciaire se borne à référer son lecteur aux statistiques publiées par le procureur général pour souligner l'amélioration continue du fonctionnement judiciaire : « sans entrer dans les détails statistiques, qui seront publiés séparément, je puis dire ici qu'en fait il n' y a dans aucun tribunal d'arriérés ni en matière criminelle ni en matière civile ; le travail n'est pas seulement expédié plus régulièrement, mais il est en outre fait avec plus de soin »[660]. Scott renvoie cette évolution positive à l'action du comité de surveillance, comme le fait d'ailleurs Bax-Ironside, deuxième secrétaire du consulat général britannique, dans un rapport rédigé à l'issue d'une inspection des tribunaux de Haute Égypte, en compagnie du conseiller judiciaire :

« Formerly judges were in no way controlled, and cases lingered on from three to five years. Now even big cases are settled, on an average, in six months, and there is not a Court in Egypt where there are any arrears save such as are created by the delays of the parties themselves. It must not, however, be forgotten that, should (the) system of surveillance cease, or should the administration of justice be freed from European control, friction, and maladministration, combined with corruption, would inevitably reappear in their old form »[661].

Produits par les hauts-responsables de l'administration judiciaire et circulant aux différents échelons de la bureaucratie coloniale entre le Caire et Londres, les rapports statistiques se trouvent ainsi investis d'une fonction de justification ; en

---

[659] Rapport du conseiller judiciaire sur les tribunaux indigènes (1895-1896), *Recueil des documents, op. cit.,* p. 113.

[660] DWQ, MW, 0075-042415, Rapport présenté par le conseiller judiciaire au Conseil des ministres sur le fonctionnement des tribunaux indigènes, 1890-1893, 13 février 1894.

[661] FO 407/129, n°18, Bax-Ironside à Cromer, annexé à la dépêche de Cromer à Salisbury, 11 janvier 1893.

démontrant le progrès à l'œuvre dans l'administration de la justice, il s'agit pour les fonctionnaires coloniaux d'exhiber l'efficacité de leur gestion administrative. La logique de quantification de l'action publique contribue en ce sens à créer l'« illusion de contrôle bureaucratique », cette composante centrale de l'imaginaire colonial, évoquée par l'historien de l'Inde britannique, Arjun Appadurai[662].

Mais dans le même temps, loin de se prêter à interprétation univoque, les chiffres issus de la statistique judiciaire restent l'objet de controverses ; l'analyse des rapports annuels du conseiller judiciaire et du procureur général permet en particulier de discerner les grilles d'interprétations mobilisées pour rendre les chiffres intelligibles et acceptables, mais aussi les limites de ces formes d'argumentation et les incertitudes qui transparaissent dans ces rapports.

4. « Décrire l'État ou explorer la société »[663] ? Statistique judiciaire et mesure de la criminalité

L'interprétation des chiffres sur l'activité des tribunaux en matière criminelle est confrontée, dès l'origine, à une difficulté inhérente à la nature même de cette production statistique : si les chiffres sont en effet censés porter sur le résultat de l'action publique, la question de pose de savoir dans quelle mesure ils reflètent également une réalité extérieure à cette action[664].

L'analyse de la manière dont la question de la « petite criminalité » est traitée dans les rapports s'avère à cet égard significative. Le conseiller judiciaire et le procureur général s'attardent systématiquement dans leurs rapports sur les chiffres relatifs à l'évolution des délits, qui accusent une croissance continue, à partir du début des années 1890. Cette augmentation concerne en particulier la petite délinquance : vols mineurs, petites violences, coups et blessures, etc. On voit par ailleurs les rapports reprendre, année après année, une même série limitée d'explications pour éclairer ce phénomène : la croissance des petits délits est sys-

---

[662] Appadurai, "Number in the Colonial Imagination", *art. cité*, p. 117.

[663] Nous reprenons ici le titre d'un article d'Alain Desrosières, « Décrire l'État ou explorer la société : les deux sources de la statistique publique », *Genèses,* n°58, 2005, p. 4-27. Cet article est repris dans Desrosières, *Gouverner par les nombres, op. cit.,* p. 95-118.

[664] *Ibid.,* p. 98.

tématiquement renvoyée à des causes internes au système de répression, notamment à la meilleure performance des services policiers, à l'extension du réseau des tribunaux et à la tendance accrue de la population, qualifiée de « primitive » et « litigieuse » à s'en référer aux tribunaux pour régler ses différends. Ces facteurs sont invariablement invoqués par les responsables successifs et les explications données dans les rapports du début des années 1890 sont reprises quasiment à l'identique quinze ans plus tard. Dans son rapport pour l'année 1894, Le Grelle constate ainsi l'augmentation du chiffre de petits délits, qu'il renvoie à « à la création successive des nouveaux tribunaux sommaires et à la plus grande exactitude apportée à recueillir les plaintes », tandis que son collègue Scott souligne pour sa part, « l'excès de zèle de la part de la police » dans ce type d'affaires.

La tendance à l'augmentation de cette catégorie d'infractions se poursuit au cours des années suivante et l'explication avancée reste identique. McIlwraith note ainsi dans son rapport de 1900 :

> *« The number of misdemeanors, on the other hand, as was the case last year, appears to be on the increase, the figures being :*
> *1897 36 909*
> *1898 37 760*
> *1899 39 713*
> *but this is probably due rather to the increased vigilance of the police and general effectiveness of criminal repression nowadays than to any augmentation in the criminal tendencies of the people »*[665].

Enfin, dans sa « note sur la criminalité », comprise dans le rapport du conseiller judiciaire pour 1906, le procureur général, Corbet souligne :

> « L'accroissement excessif de ces infractions (…) réside dans l'extension des tribunaux de markaz, qui, institués au nombre de 64 en 1894 ont été augmentés de 40 en 1905, ce qui a eu pour conséquence de placer l'appareil judiciaire à la portée immédiate des habitants des provinces. Le résultat était à prévoir ; il fut effectivement prévu. La population qui est processive, gouvernée par des lois qui sont à certains points de vue peu appropriées à ses mœurs primitives et pourvue d'un système de poursuites officielles qui est peut-être trop facilement mis en mouvement, s'est précipitée en masse aux tribunaux

[665] Rapport du conseiller judiciaire sur les tribunaux indigènes 1899, *Recueil des documents officiels du gouvernement égyptien 1900*, Le Caire : Imprimerie nationale, 1900, p.165.

pour des vétilles, alors que si elle avait à se déplacer un peu plus loin elle n'aurait probablement pas porté plainte »[666].

C'est donc au fonctionnement même des systèmes judiciaire et policier que sont renvoyées les variations dans les statistiques de la petite criminalité. L'augmentation constante des chiffres est interprétée comme signe d'une plus forte activité de la part des organes de répression, plutôt que comme reflet d'une croissance de la petite délinquance ; les rapports font ainsi de ces chiffres un autre indice du « progrès » à l'œuvre dans le système. Mais ce « progrès » est lui-même vu de manière ambivalente étant donné les capacités limitées de l'appareil judiciaire, en termes d'effectifs et de moyens financiers. C'est en ce sens que les responsables britannique du ministère de la Justice critiquent l'« excès de zèle » de la police : on craint en effet une surcharge des tribunaux qui affecte leur capacité d'action.

Si l'augmentation constante du nombre de délits fait l'objet d'une attention particulière dans les rapports sur l'administration judiciaire, c'est donc moins en raison d'une inquiétude quant à la montée de la petite criminalité que par souci du bon fonctionnement des tribunaux. Commentant sur les chiffres élevés relatifs aux délits et contraventions en 1893, Scott remarque que « les juges ont à s'occuper d'une grande quantité de petites affaires au détriment des plus grandes » ; le remède qu'il propose consiste notamment à redonner une certaine compétence pénale aux autorités locales, qui en avaient été dessaisies quelques années plus tôt par crainte d'abus[667]. Le décret de juillet 1896, qui donne aux *'umdas* le droit d'infliger des amendes, limitées à une certaine somme, et de courtes peines d'emprisonnement, réalise en partie ce vœu[668]. Quelques années plus tard, les ministres de la Justice et de l'Intérieur adoptent une circulaire établissant les lignes générales à suivre dans la poursuite des délits. Soulignant que « le succès ne se mesure pas au nombre des délinquants poursuivis et condamnés, mais à l'état de la sécurité publique elle-même », la circulaire, émise en octobre 1905, enjoint les officiers de police de ne pas systématiquement intenter des poursuites même là où

---

[666] Ministère de la Justice, *Rapport pour l'année 1906*, *op. cit.,* p. 24.

[667] DWQ, MW, 0075-042415, Rapport présenté par le conseiller judiciaire au Conseil des ministres sur le fonctionnement des tribunaux indigènes 1890-1893, 13 février 1894.

[668] Rapport du conseiller judiciaire sur les tribunaux indigènes, *Recueil des documents officiels du gouvernement égyptien* 1896, Le Caire : Imprimerie Nationale, 1896, p. 176.

des infractions au sens strict du mot auraient été commises[669] ; le critère ultime pour évaluer le travail de la police ne réside pas ici dans le strict respect de la loi, mais dans sa capacité à maintenir la petite délinquance à l'intérieur de limites socialement acceptables. Et les impératifs d'efficience et de productivité tendent à favoriser une réduction de l'intervention de la police et des instances judiciaires en ce qui concerne la petite criminalité ou les « petites affaires ». Selon le raisonnement des hauts-responsables du ministère, l'existence d'une petite délinquance, ne constitue pas en elle-même une menace à la sécurité publique ; on considère, au contraire, que si l'on veut maintenir un système judiciaire efficient, on ne doit pas systématiquement enregistrer ce type de délinquance.

En réalité, les années 1890 et 1900 ne voient pas uniquement la recrudescence des chiffres relatifs à la petite délinquance, mais aussi celle des crimes les plus graves, désignés dans les rapports statistiques par l'expression de « crimes intéressant la sécurité publique ». Utilisée pour la première fois dans le rapport du procureur général pour l'année 1893, cette catégorie recouvre les cas de « meurtres », de « tentatives de meurtres » et de « vols criminels ». À partir de cette date, une section entière du rapport statistique est dédiée à cette catégorie de crimes.

Il est à noter que les rapports tendent à privilégier, là encore, des explications à caractère autoréférentiel, pour rendre compte de la croissance de la grande criminalité, particulièrement visible au début des années 1890, puis à nouveau au tournant du siècle. Ce sont des causes internes au système qui sont invoquées : dans son rapport de 1894, Scott note ainsi qu' « il est probable que l'augmentation du nombre des crimes soumis aux tribunaux (soit) due à une plus grande activité de la police plutôt qu'à une recrudescence de la criminalité »[670]. L'augmentation du nombre des homicides, observée dans les statistiques à partir de la fin des années 1890, est également renvoyée à la plus grande vigilances des autorités : notant dans son rapport de 1902 que l'augmentation concerne plus particulièrement les cas d'empoisonnements et d'infanticide, le procureur général souligne

---

[669] Ministère de la Justice, *Rapport pour l'année 1906, op. cit.,* p. 7.

[670] DWQ, MW, 0075-042415, Rapport présenté par le conseiller judiciaire au Conseil des ministres sur le fonctionnement des tribunaux indigènes 1890-1893, 13 février 1894.

qu'on ne peut « conclure de ces chiffres que (ces) crimes ont augmenté, mais tout simplement qu'un plus grand nombre de cas a été découvert »[671].

La récurrence du mode d'explication circulaire doit retenir notre attention ; elle est révélatrice des formes d'écriture et de persuasion propres à la littérature de rapport, telle qu'elle se développe au sein de l'administration coloniale dans les années 1880 et 1890. Paraissant annuellement, et faisant en ce sens partie de la routine administrative, le rapport du procureur général, comme celui du conseiller judiciaire, développent des formes d'argumentation et des grilles d'intelligibilité que l'on voit se durcir et se figer au fil des années et des rapports. Ces documents s'inscrivent par ailleurs dans une chaîne hiérarchique : ils constituent le moyen par lequel les responsables de l'administration judiciaire rendent compte de leur gestion à la hiérarchie supérieure de l'administration coloniale au Caire et à Londres. Le développement d'une logique autoréférentielle et justificatrice doit être inscrit dans ce contexte.

Une différence perceptible sépare cependant les rapports des années 1900 de ceux produits au cours de la décennie précédente : la rhétorique de « progrès », dominante au cours des années 1890, semble laisser place à un discours moins confiant quant à l'efficience de l'administration judiciaire et policière. Avec l'augmentation significative et continue des chiffres relatifs à la grande criminalité, au tournant du siècle, il devient en effet de plus en plus difficile de s'en tenir à des explications internes au système de répression. L'analyse de la manière dont Cromer rend compte dans ses rapports de l'évolution de la criminalité, reflète la difficulté croissante que trouve l'administration britannique à construire un discours cohérent autour des chiffres du crime :

> *« It would be a hazardous inference to attribute the increase in the number of murders to any general cause. That murders are of far more general occurrence in Egypt than in countries situated in the north of Europe is unfortunately true, but I am informed that the proportion per head of population, viz., 4 per 100 000, is less than in Italy, where it is 6 per 100 000.*

---

[671] Rapport statistique sur les tribunaux indigènes pendant l'année 1901, annexé au rapport du conseiller judiciaire, *Recueil des documents officiels du gouvernement égyptien 1901*, Le Caire : Imprimerie nationale, 1902, p. 235.

Murders in Egypt are usually instigated by vengeance, personal hatred, or a desire to defend family honor. The Bedouins, and the inhabitants of Upper-Egypt, very generally hold the opinion that it is not only excusable, but imperative, upon father, brother, or husband, to take the law into their own hands when any question arises affecting the honor of the women of the family »[672] ,

note Cromer dans son rapport de 1901. Il revient sur la question, deux ans plus tard :

« There appears to be a general impression that there has lately been a large increase of crime in Egypt. It is very necessary to ascertain precisely how far this impression is correct.

The first year for which any trustworthy criminal statistics exist is 1891. In that year, 3 619 felonies were committed. The amount of crime then steadily diminished till 1899, inclusive. In that year, 1 251 felonies were committed. Since then, there has been a somewhat notable increase. The figures for the last three years are – in 1900, 1 290, in 1901, 1 548, in 1902, 1 745 (...).

I do not say that these statistics are satisfactory. It is certainly somewhat singular that, during a period when the wealth of the country has been steadily increasing, and therefore, presumably poverty diminishing, there should be any growth in serious crime. On the other hand, without in any way wishing to minimize the evil, I fail to see anything very alarming in the facts which I have so far stated. Everyone who is acquainted with criminal statistics is aware that the tide of crime occasionally rises and falls in an arbitrary fashion, without its being possible to assign any general cause to the movement »[673].

Dans le même rapport, le consul général exprime ses doutes quant à la possibilité d'une amélioration significative de l'état de la sécurité publique par suite des réformes introduites dans le système judiciaire et policier, notant que l'obstacle principal à une telle amélioration réside dans le statut « moral et intellectuel » de la masse des habitants. C'est le même raisonnement qu'il met en avant l'année suivante, soulignant le lien paradoxal entre l'accroissement de la prospérité générale et la montée de la criminalité : l'augmentation des richesses chez un peuple habitué à obtenir justice par voie de vengeance et de représailles expliquerait l'augmentation continue du nombre de crimes.

Notons que l'argument paradoxal selon lequel l'accroissement de la criminalité confirmerait la réussite des politiques économiques menées sous direction

---

[672] PP, Egypt, n°1 (1901), n°1, Reports by His Majesty's Agent and Consul-General on the Finances, Administration and Condition of Egypt and the Soudan in 1900.

[673] PP, Egypt, n°1 (1903), n°1, Reports by His Majesty's Agent and Consul-General on the Finances, Administration and Condition of Egypt and the Soudan in 1902.

britannique semble constituer comme une variante du raisonnement rattachant l'augmentation du nombre des infractions à l'amélioration de leur repérage et de leur répression[674]. S'il y a bien, encore une fois, un constat de progrès, celui-ci apparaît néanmoins ambivalent. Le progrès économique et le progrès du système judiciaire semblent en effet contraster avec les mœurs et habitudes jugées « primitives » de la population : en dernière instance, c'est l'état « moral et intellectuel » de la grande masse des habitants qui continue à former l'obstacle le plus clair à l'amélioration de la sécurité publique. Cet état n'est d'ailleurs pas mesuré par des chiffres ; il relève plutôt du « sens commun colonial »[675].

Entièrement orientées vers la mesure de l'action publique, les statistiques judiciaires n'enregistrent pas, rappelons-le, les caractéristiques sociales des accusés (âge, instruction, profession, etc.). À l'opposé des statistiques concernant le fonctionnement de l'appareil judiciaire, qui sont très détaillées, celles relatives aux auteurs de crimes restent quasi-inexistantes. Plutôt qu'une étiologie de la criminalité appuyée sur des données statistiques, les rapports judiciaires reprennent ainsi les lieux communs sur « le caractère » du paysan égyptien : on évoque son penchant traditionnel à la vengeance et son caractère « entêté » et « indiscipliné » ; dans sa note sur la criminalité, jointe au rapport de Cromer de 1905, le conseiller du ministère de l'Intérieur, Machell, dresse une véritable géographie de la criminalité, où le caractère du *ṣaʿīdī* , l'habitant de Haute Egypte est opposé au paysan du Delta :

> *« There is a great difference between the characters of the inhabitants of Upper and Lower Egypt. In Assiout and Girgeh, if a man is annoyed with another, his inclination is to attack him on the spot with whatever weapon comes first. The tempers of the 'Saidis' are like volcanoes, which break up violently when least expected, and consequences are completely disregarded ; whereas, in Lower Egypt, murder and violent assault are replaced by destroying crops and water-wheels and poisoning cattle, or, in important cases, getting and adversary waylaid and murdered by local hooligans, who are ready to undertake anything if sufficiently well paid »*[676].

---

[674] Alain Roussillon, « Le partage des savoirs. Effets d'antériorité du savoir colonial en Égypte », *Annales islamologiques,* vol. 26, 1992, p. 207-249.

[675] La notion est empruntée à Stoler, *Along the Archival Grain*, *op. cit.,* p. 37-39.

[676] PP, Egypt, n°1 (1906), n°1, Memorandum by Mr. Machell on Crime in Egypt, annexé aux Reports by His Majesty's Agent and Consul-General on the Finances, Administration and Condition of Egypt and the Soudan in 1905.

A côté d'une géographie statistique de la criminalité, visant à mesurer la performance des instances judiciaires dans les différentes localités, se développe ainsi une autre géographie du crime fondée sur la construction de caractères-types réifiés : le *fallāḥ*, le *ṣaʿīdī* et le bédouin. Et si le maintien de taux élevés de criminalité apparaît comme une confirmation des certitudes coloniales sur « le caractère » du paysan égyptien, toute amélioration significative de la sécurité publique est vue comme une entreprise de long terme dépassant les capacités d'action de l'appareil répressif. C'est ainsi que le procureur général peut, en 1902, se féliciter du résultat des statistiques criminelles, l'augmentation qu'elles montrent, en ce qui concerne les crimes graves, étant « principalement rattachée à des causes sur lesquelles les autorités ne peuvent pas agir par une prévention directe »[677]. En dernière analyse, c'est dans la réforme sociale – processus continu, durable et perpétuellement inachevé – que réside le remède ultime à la question du crime rural, selon cette conception.

Si elle est initialement orientée vers la comptabilisation de l'action administrative, la statistique judiciaire ouvre ainsi la voie à l'idée d'une mesure de la criminalité dans la société. Et c'est en réalité la question même du statut de l'information chiffrée – reflet de l'État ou celui de la société – qui se trouve posée à travers la littérature de rapport que nous avons examinée. De ce point de vue, si l'on voit se figer, à travers les rapports produits par l'administration coloniale, un discours sur le « progrès » de l'administration et son efficacité – discours largement appuyé sur les chiffres – ce progrès apparaît lui-même ambivalent. Et la rhétorique du « progrès des réformes administratives » semble se doubler d'une réflexion sur les limites de l'action gouvernementale.

[677] Rapport statistique sur les tribunaux indigènes pendant l'année 1901, annexé au rapport du conseiller judiciaire, *Recueil des documents officiels, op. cit.*, p. 235.

3e PARTIE :

INSTITUTIONNALISATION DE LA STATISTIQUE ET NOUVEAUX USAGES DU NOMBRE

(1905 – 1922)

Chapitre 5 – L'émergence d'une institution spécialisée

L'année 1905 est identifiée comme une date clé de l'histoire de la statistique égyptienne ; elle marque le début d'un processus de centralisation de la statistique avec la mise en place d'une institution spécialisée. Si les circonstances précises de mise en place de cet organe restent mal connues, il est possible d'identifier un double processus à l'œuvre pour éclairer cette évolution : d'une part, la question financière, à l'origine du dispositif colonial de production statistique, perd en centralité et l'Entente cordiale, conclue entre la France et la Grande-Bretagne en 1904, en même temps qu'elle consacre la fin de l'internationalisation des finances égyptiennes, allège en grande partie les contraintes imposées au Trésor égyptien.

D'autre part, la statistique administrative, née du contrôle financier, commence à faire l'objet de nouveaux usages, dépassant les objectifs initiaux de sa mise en place. C'est en effet que les processus de standardisation et de quantification à l'œuvre dans le projet colonial de « rationalisation gouvernementale » contribuent à conférer à la statistique le statut d'une culture objective, reflet d'une réalité qui lui est extérieure plutôt que produit de procédures techniques complexes et de rapports de force spécifiques.

C'est le processus d'autonomisation du domaine de la statistique et de redéfinition concomitante des rapports entre expertise et politique dans le premier quart du 20e siècle qu'il s'agit d'analyser dans ce chapitre.

I – La naissance du département de la statistique générale de l'État

1. Quel personnel pour le nouveau département ?

« The want of full and trustworthy statistics in Egypt has for a long time past been felt, both in commercial and official circles ». C'est en ces termes brefs que Cromer explique, dans un rapport de 1905, la mise en place d'un organe central de

statistique[678]. Les archives disponibles ne nous disent pas plus précisément quelles circonstances ont présidé à l'établissement de ce nouveau bureau, qui est rattaché dans un premier temps à l'administration de l'arpentage du ministère des Finances, et placé sous la direction du chef du service de statistique douanière, Guiseppe Randone.

Né dans la région du Piémont en 1845, Randone fait partie de la première génération de statisticiens italiens arrivés en Égypte dans les années 1860 et 1870. Disciple du statisticien Luigi Bodio[679], il travaille sous sa direction au bureau de statistique du ministère italien du Commerce et de l'Agriculture, avant d'être appelé en Égypte, à l'initiative de l'Italien Federico Amici, pour réorganiser le service statistique du commerce extérieur[680]. À la tête de cette division pendant plus de vingt ans, il est l'auteur, rappelons-le, d'un ouvrage de conversion des poids, mesures et monnaies dont la publication suit la révision des systèmes monétaire et métrologique.

La mise en place du bureau central, au printemps 1905, est précédée par une mission en Italie et en Allemagne de Randone, visant à étudier l'organisation de la statistique officielle dans ces deux pays[681]. Le rapport qu'il rédige à son retour n'a pu être trouvé dans les archives. Mais des extraits en sont reproduits dans le rapport annuel de Cromer et dans un article, paru dans les années 1940, retraçant l'histoire de la statistique officielle en Égypte :

> « Le travail sera aisé tant que l'on aura à s'occuper du mouvement commercial, de statistiques concernant la poste, les télégraphes, les chemins de fer, la navigation etc. ; mais, dès que l'on abordera des questions d'ordre économique ou général qui sont de beaucoup les plus importantes, comme les statistiques annuelles du mouvement de la population (naissances, décès, mariages, divorces), des causes de la mortalité, des professions, du bétail, des cultures et de tout ce qui concerne l'agriculture, cette grande source de ri-

---

[678] PP, Egypt n°1 (1905), n°1, Reports by His Majesty's Agent and Consul-General on the Finances, Administration and Condition of Egypt and the Soudan in 1905, Avril 1905.

[679] L'une des figures fondatrices de la statistique italienne, Bodio est chef de la direction générale de la statistique italienne entre 1872 et 1898. Son travail s'inscrit à la fois dans une tradition descriptive de la statistique, héritée de l'ère napoléonienne, et dans la lignée des travaux de Quételet sur les régularités sociales. Sur la construction et le développement de la statistique italienne au 19e siècle, voir Patriarca, *Numbers and Nationhood, op. cit.,* 280 p.

[680] DMQ, MM*,* 53-2-1084-25432, Dossier de fonction de Guiseppe Randone.

[681] *Ibid.*

chesse du pays, le nouveau service se heurtera forcément à des difficultés nombreuses auxquelles on ne pourra remédier que graduellement.

En effet, l'organisation administrative de l'Égypte n'offre pas les mêmes avantages et facilités que l'on rencontre en Europe où des services départementaux et régionaux, des préfectures, des sections s'occupant de l'état civil, des syndicats agricoles, des chambres de commerce, au moyen des bureaux expressément organisés pour servir d'instrument de recherches, recueillent et transmettent à la Direction de la Statistique les éléments nécessaires à ces travaux.

Le Ministère de la Justice, l'Administration des Douanes et celle des Chemins de fer, les Services sanitaires et l'Administration des Prisons ainsi que certains autres services de l'État, effectuent déjà, chacun en ce qui le concerne, quelques travaux statistiques. Le premier pas à faire consistera donc manifestement à réunir ces divers services. On s'occupera ensuite des autres sujets qui, par leur importance, méritent d'être traités, et on organisera le mode de recueillir les données nécessaires à cet effet. On espère que le 'Bureau de Statistique' pourra former graduellement un personnel technique spécial et établir un système pour obtenir des renseignements exacts »[682].

La première mission que s'assigne Randonne consiste ainsi à centraliser la production statistique existante au sein du nouveau bureau : cette tâche s'avère longue et difficile, à la fois en raison des moyens limités dont dispose le bureau de statistique et de la résistance que cette tentative de centralisation rencontre au sein de l'appareil administratif.

Érigé en 1911 en service autonome au sein du ministère des Finances, le département de la statistique générale de l'État (DSGE) ne compte, à sa création, qu'une dizaine d'employés[683]. Les postes supérieurs sont occupés par des fonctionnaires britanniques et italiens issus des douanes (Randone), du cadastre et des contributions directes (notamment James Ireland Craig, C. W. Fraser et M. J. Hands), ou qui viennent de l'extérieur de l'administration publique, comme, en l'occurrence Isacco Lévi, Italien de Constantinople, formé en langues orientales et en économie politique et qui est rattaché au bureau de statistique lors de sa création, après un court passage au consulat italien du Caire[684]. Les rapports entre

---

[682] Cet extrait du rapport est issu de l'article de Fresco, « Histoire et organisation de la statistique, *art. cité,* p. 356.

[683] En 1908, le bureau compte au total 17 employés dont seulement trois permanents. Guiseppe Randone, « Le développement des recherches statistiques en Egypte », *Bulletin de l'Institut International de Statistiques*, vol. 17, 1908, p. 132.

[684] DWQ, DM, 3003-030029, Sijill muwwaẓafī maṣlaḥat al-iḥṣā', 1912-1919 ; DMQ, MM, 75-2-1778-30429, Dossier de fonction d'Isacco Lévi.

Britanniques et Italiens sont essentiellement des rapports de rivalité, dont les signes les plus visibles sont les luttes de promotion au sein du service. En l'occurrence, lorsque Randone prend sa retraite, en 1913, c'est le Britannique Craig qui est nommé au poste de contrôleur du département. Et au moment où Craig quitte à son tour le service, en 1918, les tensions autour de sa succession sont vives : de par son ancienneté et les responsabilités qu'il assume au sein du département, Lévi semble être le successeur naturel de Craig ; il est pourtant marginalisé, et c'est T. L. Bennet, un Britannique extérieur au service – il est issu de l'administration du cadastre – qui est choisi pour le poste en 1920. Lévi reviendra, quelques années plus tard sur cet épisode critiquant, en des termes à peine voilés, la politique britannique : « Bennet aurait pu rendre des services inestimables dans les fonctions qu'on lui avait imposées, afin, pensent certains, de maintenir dans le Département la tradition pourtant si récente, d'une direction britannique ; dans le but, disent d'autres, d'atténuer le mécontentement existant parmi le personnel supérieur d'un certain service qui se trouvait embouteillé et sans espoir d'une promotion immédiate. Quant à nous, il n'y avait là que le désir politiquement légitime des Anglais, réalisé dans d'autres administrations, d'avoir un des leurs dans cet observatoire de premier ordre qu'est le Département de Statistique », souligne-t-il dans un article de 1924 consacré au développement de la statistique égyptienne[685].

S'agissant du recrutement des employés moyens et subalternes, la question se pose, dès l'origine, des compétences requises pour être recruté par le DSGE :

> « Le recrutement et la formation du personnel ont constitué pour ce bureau une tâche très lourde, soit parce que l'Égypte étant un pays en plein développement offre aux jeunes gens de nombreuses situations ce qui les pousse à quitter de très bonne heure l'école pour chercher un emploi qu'ils trouvent facilement, soit parce que le pays manque de toute tradition statistique, soit enfin parce qu'il est depuis un temps relativement court initié au système administratif européen »,

[685] I. G. Lévi, « La réforme de la statistique officielle égyptienne », *L'Égypte Contemporaine*, vol. 15, n°80, 1924, p. 423.

note Randone trois ans après la création du bureau de statistique, sans cependant préciser les compétences spécifiques requises, ni le type de formation offert au nouveau personnel[686].

Italiens et Égyptiens dans leur majorité, les employés moyens et subalternes recrutés par le DSGE sont en réalité issus des diverses administrations qui mènent des travaux statistiques (justice, douanes, contributions directes et cadastre, etc.). Certains d'entre-eux disposent de certificats d'étude primaire, mais ce n'est pas la règle. Tous ont été formés « sur le tas » dans les divers services dont ils sont issus. La consultation de leurs dossiers de fonction indique par ailleurs qu'ils connaissent tous une ou plusieurs langues européennes (anglais, français, italien). Plus que la possession d'un diplôme, ce sont les compétences linguistiques qui semblent ainsi valorisées[687].

Si l'on observe une évolution des critères de recrutement au sein du service central de statistique au cours des deux décennies qui suivent sa création – les nouvelles recrues des années 1910 et 1920 disposent toutes de diplômes d'études primaires ou secondaires – cette évolution est à la fois liée à l'élargissement du champ d'action du service et à l'évolution plus générale des critères d'admission dans la fonction publique. Les décrets de juin 1901 et de mai 1909 limitent en effet le recrutement dans les administrations de l'État aux candidats munis de certificats d'études secondaires ou d'études primaires, les moins diplômés étant par ailleurs bloqués en termes de promotion[688].

---

[686] Randone, « Le développement des recherches statistiques », *art. cité,* p. 131. Dans une lettre adressée au directeur du cadastre Henry Lyons au lendemain de la création du bureau de statistique, le statisticien italien souligne pareillement « qu'il ne (lui) est absolument pas possible de trouver d'emblée du personnel capable de faire les travaux exigés ». DMQ, MM, 316-3-2356-3425, Randone à Lyons, 15 mai 1905.

[687] DMQ, MM, 80-3-1950-31603, Dossier de fonction d'Attilio Canella ; 58-4-1195-26668, Dossier de fonction de James Claude d'Aubuz ; 316-3-2361-33961, Dossier de fonction de Mīnās Sirkīs ; 318-1-2412-34247, Dossier de fonction d'Aḥmad Ḥilmī Junayna ; 79-2-1911-3138, Dossier de fonction de Napoléon Basṭuras ; 318-3-2427-34355, Dossier de fonction de Qusṭanṭīn Adīb ; 316-3-2356-3425, Dossier de fonction de Joseph Vascatto.

[688] Décret du 24 juin 1901 portant règlement général des conditions d'admission et d'avancement du personnel dans les administrations de l'État, modifié par le décret du 14 mai 1909. Lamba, *Code administratif égyptien, op. cit.*, p. 217-224.

2. Vers une centralisation des travaux statistiques ?

C'est au dépouillement des rapports statistiques issus des principaux services administratifs que s'applique dans un premier temps le nouveau bureau ; ce travail donne lieu à la parution, à partir de 1909, d'un annuaire statistique annuel. La première édition de l'*Annuaire* comporte une division en cinq parties : territoire et climatologie ; population (population et hygiène publique, justice, établissements pénitentiaires) ; voies de communication et moyens de transport (chemins de fer, télégraphes, postes, canal de Suez) ; commerce extérieur et agriculture ; et enfin une dernière section consacrée aux finances (finances de l'État, dette publique, monnaies, poids et mesures). Principale publication du service de statistique, l'*Annuaire* croît rapidement en volume, passant de 338 pages en 1910 à 620 en 1914. Outre les données statistiques émanant des divers services administratifs, le volume intègre les résultats d'enquêtes spéciales entreprises par le DSGE, telles que la statistique des écoles égyptiennes et étrangères et celle des sociétés anonymes par actions.

Si la publication de l'*Annuaire* devait constituer une première étape en vue de la centralisation de la statistique administrative au sein du bureau central, ces efforts ne rencontrent cependant qu'un succès partiel. Et si dans un article de 1912, Lévi se félicite que l'Égypte « ait profité des méthodes de centralisation suivies depuis une quarantaine d'années » notamment en Europe[689], il dénonce quelques années plus tard l' « inertie déplorable » manifestée par les diverses administrations[690]. Disposant de leur propre dispositif de collecte et de compilation des données, ces dernières semblent en effet résister à l'extension du champ d'action du DSGE. Signe de cette lutte, les transferts successifs des services statistiques entre l'appareil central et les administrations spécialisées. En 1915, le bureau statistique des services sanitaires, avec ses six employés, est transféré au département de statistique[691], mais l'on voit également le processus inverse se produire. Le service d'enregistrement de la navigation fluviale, mis en place au

---

[689] Lévi, « La statistique officielle en Égypte », *art. cité*, p. 330.

[690] Lévi, « La réforme de la statistique », *art. cité*, p. 419.

[691] DMQ, MM, 79-2-1911-3138, Département de santé publique au ministre de l'Intérieur, 20 juillet 1915.

sein du département central en 1913, est ainsi repris en main après la guerre par le ministère des Communications[692]. Quant à la statistique de la navigation maritime, établie en 1906 par Randone, elle passe cinq ans plus tard sous l'autorité de l'administration des ports et phares « à la suite d'un vent de décentralisation qui avait soufflé pendant quelques années », avant de faire retour au DSGE en 1922[693]. C'est à cette même date qu'est également amorcé le transfert des statiques du commerce extérieur, du ministère des Finances au service central de statistique[694].

Autre signe de la résistance qu'oppose l'appareil administratif aux prétentions du DSGE, la tentative avortée de mise en place d'un comité central de statistique, sous la direction de Randone. Cet organe, qui devait permettre de centraliser les opinions des différents services en matière de statistique, ne fonctionne en réalité que quelques années, de manière pour le reste irrégulière, avant de disparaître[695].

La nécessité d'une centralisation de la collecte et de la compilation de l'information statistique reste tout au long des années 1910 et 1920 une revendication centrale des responsables successifs du département. Le thème revient en l'occurrence systématiquement dans les interventions de Lévi, le plus prolifique parmi les contrôleurs du DSGE, qui multiplie les articles de presse destinés à faire la promotion et l'apologie de la statistique, comme science et savoir de gouvernement. Dans un article daté de 1912, l'auteur s'arrête sur l'expérience d'un certain nombre de pays en Europe, en Asie et en Amérique Latine en matière d'organisation de la statistique officielle, exposant les deux modèles principaux selon lesquelles s'est opérée la centralisation : création de bureaux de statistique auprès des diverses administrations, secondés par un service général dont la mission se limite à résumer en une compilation annuelle les informations publiées par

---

[692] Lévi, « La réforme de la statistique », *art. cité,* p. 430.

[693] *Ibid.,* p. 431-32.

[694] La compilation des données est dans un premier temps partiellement transférée au DSGE avant que l'ensemble des employés de la statistique des douanes (26 employés au total) n'y soit transféré, en 1925. DMQ, MM, 316-3-2361-33961, Administration des douanes, Liste des employés du service de statistique transférés au département de la statistique générale de l'État, 1er avril 1925.

[695] DWQ, MW, 0075-021649, Note du ministre des Finances au Conseil des ministres, 30 janvier 1910 ; Ministère des Finances, Département de la statistique générale, *Annuaire statistique de l'Égypte 1914,* Le Caire : Imprimerie Nationale, p. IV ; Fresco, « Histoire et organisation de la statistique », *art. cité*, p. 380-381.

les différents bureaux ; ou mise en place d'un bureau central de statistique chargé de publier toutes les statistiques concernant le pays à l'exception de celles qui ne sont que le sous-produit des activités des différentes administrations[696].

[696] Lévi, « La statistique officielle en Égypte », *art. cité*, p. 330.

Figure 10 : Principaux travaux statistiques compilés par les offices centraux

	Serbie	Indes	Bavière	Danemark	Allemagne	Italie	Hongrie	Norvège	Pays-Bas	Prusse	Roumanie	Saxe	Suisse	Bulgarie
Recense-ment	C	S	C	C	C	C	C	C	C	C	C	C	C	C
Annuaire	C	____	C	C	C	C	C	C	C	C	C	C	C	C
Naissances et décès	C	C	C	C	C	C	C	C	C	C	C	C	C	C
Émigration	C	C	____	____	S	C	C	C	C	C	C	C	C	C
Instruction publique	C	C	C	C	S	C	C	S	C	S	C	C	S	C
Statistique criminelle	C	C	____	____	C	C	C	____	C	C	C	____	C	C
Agriculture	C	C	C	C	C	C	C	C	C	S	C	C	C	C
Marchés et prix	C	C	C	C	C	C	C	____	____	C	C	C	____	C

Extrait d'une enquête faite par le gouvernement italien et publiée dans le bulletin du ministère de l'Agriculture et du Commerce (source : *L'Egypte contemporaine*, vol. 3, n°11, 1912). C : Office central de statistique S : Office spécial.

C'est ce dernier modèle que semble promouvoir Lévi, insistant sur ses multiples avantages : homogénéité et comparabilité des résultats, meilleur contrôle des données grâce à la multiplicité des sources, possibilité d'employer des moyens scientifiques et techniques sophistiqués, économie de personnel et d'outillage[697]. À la tête du bureau central de statistique doivent être placés, souligne Lévi, « des statisticiens proprement dits et non pas de simple jongleurs de chiffres ». On le voit ici, la revendication d'une centralisation de la statistique se double d'une affirmation de la spécificité du métier de statisticien et d'une tentative de délimitation de la statistique comme champ de savoir et de pratique autonome. Nous y reviendrons.

Si le débat autour de la centralisation des données révèle en partie les conflits de compétence au sein de l'appareil administratif, cette problématique revêt par ailleurs une dimension politique. De ce point de vue, la situation coloniale de l'Égypte apparaît autant comme un stimulateur que comme un frein au développement des recherches statistiques. À l'occasion de son intervention à la onzième session de l'Institut international de statistique tenue à Copenhague en 1907, Randone met en particulier l'accent sur les « très singulières conditions locales » qui distinguent l'Égypte des États européens disposant d'un système centralisé de collecte statistique :

> « Ces conditions sont dues soit à la situation spéciale créée aux étrangers par les capitulations, soit à l'état de la législation civile et pénale qui est des plus compliquées. En effet, en dehors de la législation nationale mixte (civile) et indigène (civile, pénale et religieuse), toutes les lois religieuses, en ce qui concerne la population indigène non musulmane et le statut personnel, de même que toutes les lois civiles et pénales des étrangers établis dans le pays y sont appliquées.
>
> Cet état de choses rend tout travail statistique extrêmement difficile et souvent impossible à organiser »[698].

Lévi met, pour sa part, l'accent sur la « situation politique et juridique *sui generis* rendant impossible toute pression administrative pour pouvoir explorer nombre de domaines statistiques et recommandant surtout d'éviter que les renseignements soient demandés aux institutions étrangères, pour ne pas provoquer leur

---

[697] Lévi, « La statistique officielle », *art. cité,* p. 337-338.

[698] Randone, « Le développement des recherches statistiques », *art. cité*, p. 128*-129*.

méfiance par le département dont ils seraient censés dépendre si cette situation particulière ne les mettait sous le contrôle direct de leurs représentants diplomatiques »[699].

La difficulté est en réalité double : elle réside à la fois dans le statut d'extraterritorialité dont jouissent les institutions étrangères et qui les met à l'abri de toute surveillance du gouvernement égyptien[700]; elle tient par ailleurs dans la difficulté, pour le service de statistique, d'élaborer des grilles cohérentes d'observation et de description du réel, étant donné la multiplicité des juridictions et législations pratiquées dans le pays. Statistique et droit apparaissent, en ce sens, intimement liés, dans la mesure où le droit enserre les objets à quantifier dans une normativité qui lui est propre[701]. De ce point de vue, si les premières décennies de l'occupation britannique marquent, comme nous l'avons montré, l'émergence d'un « espace de commune mesure » à l'échelle nationale, cet espace reste constamment contesté et fragmentaire en raison de la grande disparité des statuts légaux et l'existence de zones d'exceptions non soumises à l'autorité du gouvernement égyptien.

Les mêmes contradictions que l'on a vues à l'œuvre dans les tentatives d'uniformisation des unités de mesures et de la fiscalité sont également à l'œuvre dans la mise en place du département central de statistique. Un aperçu rapide des tentatives menées par le DSGE pour développer un certain nombre de domaines – notamment la statistique scolaire, judiciaire et démographique – peut permettre ici d'illustrer ces difficultés. Parmi les premières enquêtes lancées par le service, au lendemain de sa création, figure celle sur l'enseignement national et étranger. Entrepris dans un premier temps à titre ponctuel, le recensement des écoles devient par la suite périodique : annuel pour les écoles gouvernementales et biennal pour les écoles étrangères, qui forment environ un dixième de la totalité des écoles éta-

---

[699] Lévi, « La statistique officielle », *art. cité,* p. 339.

[700] Sur ce point voir Mitchell, *Rule of Experts, op.cit,* p. 110-113.

[701] Alain Desrosières, « Catégories statistiques et normativité », Conférence donnée à l'Institut d'études avancées de Nantes, 12 octobre 2010.

blies en Égypte et un tiers de celles disposant d'un enseignement secondaire[702]. Pour les établissements étrangers cependant, l'intervention des consulats et des chefs des communautés religieuses s'avère nécessaire puisqu'elles ne sont pas soumises à l'autorité du gouvernement local ; le processus de collecte de l'information s'en trouve par conséquent ralenti et compliqué. Le groupement et le classement des statistiques sont par ailleurs rendus difficiles en raison de la diversité des régimes scolaires suivis[703].

Les tentatives menées par le service pour développer une statistique judiciaire complète se heurtent, notons-le, à des obstacles de même nature. Cette statistique reste en effet limitée aux tribunaux indigènes et mixtes ainsi qu'aux tribunaux religieux musulmans (*al-maḥākim sharʿiya),* sans inclure les juridictions consulaires (au nombre de 12) et celles des communautés religieuses non-musulmanes[704]. L'obstacle n'est cependant pas uniquement d'ordre politique, mais également épistémologique. « En admettant, par pure hypothèse que le travail relatif à chaque nationalité et à chaque communauté fût fait, souligne Randone, ce serait au moment de rapprocher toutes les informations recueillies, qu'on verrait les obstacles se dresser et s'accroître à vue d'œil et que le statisticien téméraire se trouverait en présence de son absolue impuissance »[705].

C'est également le fonctionnement du système capitulaire qui freine en partie le développement d'une statistique démographique. La création d'un service de statistique sanitaire remonte en réalité à 1886, mais dès l'origine ce service doit se limiter à l'enregistrement de la natalité et de la mortalité. Si la déclaration des naissances et des décès auprès des autorités égyptiennes devient une obligation pour les étrangers à partir de 1891, les mariages et divorces restent en effet de la compétence exclusive des consulats et communautés religieuses. C'est seulement

---

[702] Minstry of Finance, Statistical Department*, Statistical Return of Pupils Attending Public and Private Schools in Egypt for the Year 1907-1908,* Cairo : National Printing Department, 1909, 223 p. ; Fresco, « La statistique officielle de l'Égypte », *art. cité,* p. 361.

[703] Randone, « Le développement des recherches statistiques », *art. cité*, p. 136*.

[704] Ministère des Finances, Direction de la statistique, *Annuaire statistique de l'Égypte 1910,* Le Caire : Imprimerie Nationale, p. 89.

[705] Randone, « Le développement des recherches statistiques », *art. cité*, p. 136*

en 1931, qu'est exécutée, à titre d'essai, une statistique de la nuptialité, qui reste limitée cependant aux sujets égyptiens[706].

3. Internationalisme statistique et coordination impériale

La question de la standardisation des nomenclatures et des procédés de calcul ne se pose pas uniquement à l'échelle nationale, mais également internationale. De ce point de vue, la mise en place d'un organe central de collecte statistique s'accompagne d'un renouveau des liens avec les réseaux internationaux de statistique, liens qui s'étaient distendus au cours des premières décennies de l'occupation. En 1876, l'Égypte participe au dernier congrès international de statistique tenu à Budapest, et il faut attendre 1907 pour voir un représentant égyptien prendre part aux rencontres de l'Institut international de statistique (IIS). Entre temps, c'est la nature même de l'internationalisme statistique qui se voit transformée. Le dernier quart du 19e siècle marque en effet la crise des congrès internationaux de statistiques, initiés par Quételet en 1853. Déclenchée par le refus de l'Empire allemand de se faire représenter au sein de ces rencontres où les Français jouent un rôle important, cette crise est plus profondément liée à la nature ambivalente de cette instance : s'agit-il d'un lieu de négociation interétatique où sont discutées les formes d'harmonisation administrative des statistiques ou d'une instance savante où sont débattus les aspects techniques de la discipline ?[707]

Cette crise va se résoudre au tournant du siècle avec la dissociation progressive entre instances vouées à l'harmonisation scientifique et instances de négociation et de coordination administrative. En 1885, est fondé l'IIS sur le modèle des sociétés savantes européennes. S'il réunit, dans le cadre de ses rencontres biennales, les statisticiens des bureaux officiels, c'est à titre individuel que ces derniers participent aux rencontres ; leurs débats n'engagent en rien les gouvernements, même si, dans les faits, les formes d'harmonisation discutées au sein de l'IIS ont une influence sur la pratique administrative des États. Avec la mathématisation croissante de la statistique, à partir des années 1920, l'IIS devient le principal lieu où sont débattus, à l'échelle transnationale, les aspects techniques de

---

[706] Fresco, « La statistique officielle de l'Égypte », *art. cité,* p. 367-368.
[707] Desrosières, *Gouverner par les nombres, op. cit.,* p. 45.

la discipline[708]. C'est alors aux institutions internationales à caractère politique de l'après-guerre, notamment la Société des Nations (SDN) et le Bureau international du travail (BIT), que revient la mission d'harmonisation administrative des statistiques nationales.

L'autonomisation de la statistique égyptienne par rapport à l'administration *stricto sensu* passe en partie par ces formes de coordination transnationale. Outre la participation régulière de Randone, Craig et Lévi aux rencontres de l'IIS, le gouvernement égyptien est partie prenante des diverses conférences et conventions visant à la standardisation des enregistrements statistiques. Quelques mois avant son départ à la retraite en 1913, Randone représente le gouvernement égyptien à la conférence internationale tenue à Bruxelles et qui aboutit à l'adoption, par convention, d'une nomenclature commune des marchandises faisant l'objet des échanges internationaux[709]. C'est par ailleurs à la demande de l'Institut international d'agriculture (IIA, ancêtre de la FAO), et dans le cadre du lancement d'un recensement agricole mondial que le DSGE entreprend un recensement de la sorte, en 1929.

Loin de constituer un processus neutre, ces formes d'harmonisation reflètent en réalité dans une large mesure les rapports de force au sein des institutions qui en sont chargées, institutions, notons-le, toutes établies en Europe. Un exemple mentionné par T. Mitchell, est celui du recensement agricole de 1929, où l'unité de mesure adoptée pour la comptabilisation des exploitations agricoles est la ferme, domaine incluant le matériel d'exploitation, la main d'œuvre et le cheptel. Peu conforme à l'organisation de l'agriculture égyptienne, ce mode de comptabilisation rendait, sous divers aspects, l'exécution du recensement difficile[710].

Plus encore qu'à l'échelle internationale, c'est à l'échelle impériale que se font jour le plus clairement les rapports de force inhérents à toute entreprise de norma-

---

[708] Pour une histoire de l'IIS, voir James W. Nixon, *A History of the International Statistical Institute 1885-1960,* the Hague : International Statistical Institute, 1960, viii, 188 p. Pour une histoire plus générale de l'internationalisme statistique voir Eric Brian, « Statistique administrative et internationalisme statistique », *art. cité,* p. 201-224 ; du même auteur, « Transactions statistiques au XIXe siècle », *art. cité*, p. 34-46.

[709] DWQ, MW, 0075-021653, Note du comité des finances au Conseil des ministres, 13 janvier 1913.

[710] Mitchell, *Rule of Experts, op. cit*., p. 113.

lisation statistique. En 1920 est tenue la première conférence statistique de l'Empire britannique, aboutissement de plus d'une décennie d'échanges officiels et officieux visant à accroître l'uniformité et la comparabilité des données issues des diverses parties de l'Empire[711]. Tenue à Londres en janvier-février 1920, la conférence réunit des représentants des dominions, des colonies et des protectorats d'Asie et d'Afrique. Les trois quarts des participants à la conférence sont cependant issus des divers départements du gouvernement central britannique, reflet des relations asymétriques entre centre et périphérie[712]. La rencontre aborde des questions à la fois épistémologiques – relatives aux principes de classification et aux conditions de comparabilité des données – et organisationnelles, les discussions portant notamment sur la mise en place d'un bureau impérial de statistique et sur les fonctions qu'il doit remplir.

Si aucun des responsables du DSGE n'est représenté au sein de la conférence et que le bureau impérial ne voit finalement pas le jour, la question de l'alignement sur les normes statistiques de la Grande-Bretagne est régulièrement soulevée. On le voit clairement, en l'occurrence, dans la préparation du recensement de population de 1917 :

> « Vu l'utilité incontestable qu'il y avait – indépendamment de toute considération politique – à rendre les résultats du recensement de l'Égypte comparables avec ceux de certaines colonies britanniques avec lesquelles, comme il a été dit plus haut, l'Égypte a en commun plusieurs caractères démographiques, il fallait donc rapprocher le questionnaire de celui adopté par la Grande-Bretagne et ses principaux dominions »,

souligne Lévi dans sa description du recensement[713]. Les choix adoptés pour la conduite de cette opération, en termes de méthode et de nomenclature témoignent

---

[711] Les premiers débats sur la question émergent notamment au sein de la *Colonial conference* de 1907, de l'*Imperial conference* de 1911, et de la *Dominions Royal commission*. Le rapport final de cette dernière, publié en 1918, consacre une section entière à la question, mettant en particulier l'accent sur la nécessité d'une homogénéisation des procédures statistiques pour le commerce extérieur et la démographie. Jean-Pierre Beaud, Jean-Guy Prévost, "Statistics and the Science of Government : The Stillborn British Empire Statistical Bureau", *The Journal of Imperial and Commonwealth History,* vol. 33, n°3, 2005, p. 369-391.

[712] Sur les 35 participants à la conférence, 23 sont issus des divers services administratifs du gouvernement britannique, trois d'Inde, quatre des dominions (Canada, Australie, Nouvelle-Zélande et Union sud-africaine), et quatre autres des colonies et protectorats (divisés en *Eastern Colonies, East African Protectorates, West African Colonies* et *West Indian Colonies*). *Ibid.,* p. 377.

[713] I. G. Lévi, « Le recensement de la population de l'Égypte de 1917 », *L'Égypte Contemporaine,* vol. 13, n°67, 1922, p. 476.

parfaitement, comme nous tenterons de le montrer, de cette double inscription dans les réseaux d'harmonisation statistique, à l'échelle impériale et internationale.

4. Recensement et mécanisation de la statistique

La multiplication des articles de presse, à partir des années 1910, destinés à faire l'apologie de la statistique, à en exposer la méthode et le développement en Égypte n'est pas anodine[714]. C'est en effet que la légitimité de ce champ de savoir et de pratique, tant au niveau scientifique qu'institutionnel, est encore à établir ; elle doit continuellement être réaffirmée par un discours volontariste et militant voué à faire face à des critiques réelles ou supposées. Pourvu de moyens financiers limités[715] et confronté à des obstacles à la fois administratifs et politiques, le DSGE semble lutter pour se forger un domaine de compétence propre.

C'est autour du recensement décennal de la population que se cristallisent les efforts des responsables du nouveau bureau, les autres statistiques administratives restant, jusqu'aux années 1920-1930, en dehors du contrôle du département. Avec la prise en charge de cette opération lourde et coûteuse, le DSGE va connaître à la fois un gonflement de ses effectifs et une mécanisation de ses travaux. Le recensement va par ailleurs offrir aux statisticiens l'opportunité de mener d'autres enquêtes à caractère économique et social, le manque de moyens financiers empêchant que ces opérations ne soient conduites séparément.

Occupant une place marginale, au sein d'un dispositif de production statistique centré autour de la question financière[716], le recensement de population acquiert

---

[714] Lévi, « La statistique officielle en Égypte », *art. cité,* p. 412-442 ; du même auteur, « Statistics as an Instrument of Business Efficiency », *L'Égypte Contemporaine,* vol. 10, n°47, 1919, p. 493-505 ; du même auteur, « Le recensement de la population de l'Égypte de 1917 », *art. cité,* p. 471-506 ; J. I. Craig, "The Census of Egypt", *L'Égypte Contemporaine,* vol. 8, n°32, 1917, p. 209-234 ; M. S. Krichewsky, « Une étude démographique et les desirata de la statistique égyptienne », *L'Égypte Contemporaine,* vol.21, n°123, 1928, p. 565-588.

[715] Lors son intervention à la onzième session de l'Institut international de statistique à Copenhague, Randone souligne le peu de moyens financiers mis à disposition de son département. Le budget pour l'année 1908 se réduit, comme l'indique Randone à 5018 L.E. Randone, « Le développement des recherches statistiques », *art. cité*, p. 132*.

[716] Après le recensement de 1882, conduit quelques mois avant l'occupation britannique du pays, le premier recensement entrepris par les Britanniques en Égypte date de 1897.

une importance nouvelle avec la création du DSGE. Randone revendique très tôt la mise en place d'un bureau permanent du recensement, rattaché à son service, insistant sur le capital que constitue la formation, sur le long terme, d'un personnel spécialisé en travaux statistiques ainsi que sur l'importance d'une continuité dans les travaux du recensement :

> « Un bureau permanent, souligne-t-il lors de son intervention au congrès de statistique à Copenhague, rendrait de signalés services :
>
> 1. Pour la préparation des recensements ultérieurs que le gouvernement organise tous les dix ans ;
>
> 2. Pour former un corps d'employés entraînés à ce genre de travail et pouvant lors des opérations de recensement faciliter l'apprentissage et surveiller le travail des nombreux employés surnuméraires que l'on est forcé d'engager en pareille circonstance. Si on tient compte surtout qu'en Égypte le Bureau du recensement doit, en raison de l'organisation administrative très centralisée, exercer une activité très étendue et directe sur tout le territoire et qu'il doit avoir partout ses propres agents, s'il désire que le travail soit compris d'abord et exécuté ensuite en toute connaissance. Il ne peut donc pas, si ce n'est de façon très limitée, se servir des agents du gouvernement qui remplissent déjà de nombreuses et diverses fonctions ;
>
> 3. Pour pouvoir enfin fournir, en cas de besoin, aux bureaux existants et à ceux qui pourraient être créés à l'avenir, des employés déjà suffisamment formés au travail statistique »[717].

Le recensement de 1907 est cependant exécuté par un bureau indépendant, créé *ex-nihilo* pour la durée des opérations, le département de statistique étant de création trop récente pour en assumer la responsabilité ; son exécution est confiée à Cecil Lowis, appelé spécialement de l'*Indian Civil Service* pour mener l'opération[718]. Aucune trace de l'organisation de ce recensement ne sera trouvée quelques années plus tard lorsque le DSGE entreprend la préparation de celui de 1917. Et c'est précisément en vue de conserver cette « mémoire » des recensements qu'un bureau permanent est créé en 1915, placé sous la direction du nouveau contrôleur du département, Craig[719].

---

[717] *Ibid.,* p. 128*.

[718] Lowis s'adjoint l'assistance de deux inspecteurs du service égyptien de statistique, C. W. Fraser et J. A. Cable. Lévi, « Le recensement de la population », *art. cité*, p. 474.

[719] Craig quitte le service du gouvernement en 1918, à la suite de quoi Lévi prend en charge la compilation et la publication des résultats du recensement.

La phase de préparation du recensement de 1917 est par ailleurs marquée par des débats autour des techniques de comptage à adopter : l'importation des nouvelles machines Hollerith, permettant le passage du calcul manuel au calcul mécanique, est notamment envisagée. Créées par l'ingénieur Herman Hollerith pour le recensement américain de 1890, ces machines à cartes perforées (perforatrices, trieuses et tabulatrices) se diffusent rapidement en Europe : elles sont utilisées lors des recensements de Norvège, en 1894 et de France et de Russie en 1896[720]. Les arguments en faveur du recours à cette nouvelle technologie pour le recensement égyptien sont l'efficacité, le gain de temps et l'économie de main d'œuvre qu'elle permet. Et si les études préliminaires, conduites dès 1915, indiquent un surcroît de coût par rapport au dépouillement manuel, on opte *in fine* pour la technologie Hollerith, ses partisans mettant par ailleurs en avant la possibilité qu'elle offre d'enrichir le recensement et de le rendre plus détaillé[721].

Peu avantageux avec un dépouillement réduit au minimum, à cause du coût initial d'installation, le recours à la nouvelle technologie ne semble faire sens que si le nombre des données à extraire est important ; et pour le recensement de 1917, Craig promet 50% d'informations supplémentaires, par rapport à celui de 1907[722]. Une priorité est en particulier accordée à la mesure de la force de travail : celle ci-apparaît à la fois dans l'adoption d'une nomenclature très détaillée des professions, sur le modèle de la nomenclature Bertillon adoptée par l'IIS[723] et dans

---

[720] La technologie Hollerith est formée trois éléments : la représentation de l'information de chaque unité de recensement sur une carte, la mécanisation de la tabulation et la lecture électrique des cartes. Sur l'histoire technique des machines à statistique, voir notamment, Lars Heide, *Punched-Card Systems and the Early Information Explosion, 1840-1945,* Baltimore : John Hopkins University Press, 2009, 376 p. ; James W. Cortada, *Before the Computer : IBM, NCR, Burroughs and Remington Rand and the Industry they Created, 1865-1956,* Princeton : Princeton University Press, 1993, xx, 344 p. Pour une histoire sociale et politique de la mécanisation de l'information voir Gardey, *Écrire, calculer, classer, op. cit.*, p. 263-267.

[721] Le rapport final du recensement, préparé sous la direction de Lévi, revient longuement sur ce choix technique : *« Broadly speaking the advantages (of this system) are more or less those of machine over manual work : homogeneity, rapidity and, consequently, economy, though the latter is in the Hollerith system not so apparent when used for the first time in a country. For, apart from the expenses of first establishment, which are rather heavy, there is necessarily in the beginning a great deal of hesitation as regards the best method of working the materials in hand that may agree with the character of the work and with the aptitudes of the available staff* ». Ministry of Finance, Statistical Departement, *The census of Egypt taken in 1917,* Cairo : Government Press, 1920-1921, p. XXII.

[722] *Ibid,* p. XIV ; Lévi, « Le recensement de la population », *op. cit*. p. 476.

[723] Le recensement de 1907 donne une nomenclature des professions, inspirée de la nomenclature Bertillon, mais réduite à une quarantaine de professions. Celui de 1917 se conforme en revanche

l'ajout d'une question relative au statut des travailleurs (distribution entre patrons et ouvriers travaillant à domicile ou à l'atelier). On note par ailleurs l'introduction d'une question relative à la distribution et au mode de tenure de la terre agricole. Pour les responsables de l'opération, il s'agit ainsi d'utiliser le recensement comme substitut ou amorce d'enquêtes plus larges sur l'industrie ou l'agriculture, enquêtes dont la réalisation reste bloquée, pour des raisons notamment financières. Cette tentative s'avère néanmoins peu fructueuse, et les données collectées sur ces deux questions, peu utilisables. À propos de l'introduction, dans le recensement, d'une question relative à la question agraire, le rapport final note ainsi :

> *« This was done with a view to saving the organization of a special inquiry in regard to the problem of land distribution and tenure, the necessity of which has been felt for a long time. The object was twofold. Firstly to investigate the accuracy of the existing statistics on the subject and to show the utility of an agricultural census, which it would not be impossible to carry out simultaneously with the population census. However, if the inquiry should be confined within the limits of that of 1917, it would be much better if it were carried out separately through the agency of the Direct Taxes Department and the new Land Registration Office. The results were not such as to encourage its repetition, and besides, the space devoted in the schedule to the land enquiry, which after all was foreign to the population census, can be more usefully devoted to the latter »* [724].

La conclusion est identique en ce qui concerne la question industrielle, les informations obtenues par le biais du recensement général s'étant avérées, selon le rapport, « insatisfaisantes ».

Au niveau du mode de collecte des données, le recours aux machines Hollerith et l'enrichissement du questionnaire du recensement impliquent le remplacement du bulletin individuel, utilisé en 1907, par un bulletin familial, tel que celui adopté pour le recensement britannique de 1911, qui fait à cet égard figure de modèle.

---

aux recommandations de l'Institut international de statistique en adoptant *in extenso* le « Code alphabétique des professions et des occupations » de Bertillon et en l'adaptant aux spécificités égyptiennes ; il distribue la population susceptible d'être "occupée" (les plus de cinq ans) selon 326 catégories, chaque catégorie pouvant regrouper plusieurs professions ou occupations. Dans sa présentation du déroulement du recensement, Craig insiste d'ailleurs sur l'importance de se conformer aux classifications adoptées par l'Institut international de statistique, afin d'assurer la comparabilité transnationale des résultats. Craig, "The Census of Egypt", *art. cité*, p. 214-218. Voir aussi Ghislaine Alleaume et Eric Denis, « L'Égypte à l'aube du XXe siècle : pays, bourgs, cités en des temporalités divergentes » in Jocelyne Dakhlia (dir.), *Urbanité arabe : Hommage à Bernard Lepetit*, Arles : Sindbad-Actes Sud, 1998, pp. 225-256.

[724] Ministry of Finance, Statistical Departement, *The Census of Egypt*, *op. cit.,* p. LX ; Lévi, « Le recensement de la population », *art. cité*, p. 482.

Outre l'économie de papier qu'il permet – à une période de pénurie liée à la guerre – le choix du bulletin individuel permet d'assurer la comparabilité des résultats du recensement égyptien avec la Grande-Bretagne et les autres parties de l'Empire[725].

Mais au-delà de ses effets sur la conduite même du recensement, l'investissement technique que représente la mécanisation participe plus largement du programme de centralisation de la statistique poursuivi par le département. La possession d'un outillage mécanique sophistiqué, et la nécessité de rentabiliser ce dispositif, vont en effet constituer un argument central pour la prise en charge par le DSGE de l'ensemble des travaux de la statistique administrative. Avec la fin des travaux du recensement de 1917 est amorcé le transfert partiel des statistiques douanières au DSGE ; à partir de 1920, ce dernier prend en charge la compilation des résumés mensuels et annuels du commerce extérieur, avant que l'ensemble du service de statistique douanière ne lui soit transféré[726]. La centralisation ne concerne cependant qu'un nombre limité de départements et dans un article de 1924, Lévi souligne avec regret que l'installation mécanique « perfectionnée » et « coûteuse » du département ne soit pas encore suffisamment exploitée.

> « Elle le sera, souligne encore l'auteur, aussitôt qu'un organe central se chargera de persuader les différents services de statistiques de l'État qu'il est dans l'intérêt de ce dernier et dans leur propre intérêt de confier à la section des machines du Bureau central la tâche de faire d'une manière économique, méthodique et ample, le dépouillement de leur matériel statistique qui, actuellement, est fait d'une manière incomplète par une foule d'employés inexpérimentés »[727].

L'auteur s'arrête notamment sur le cas de l'administration des chemins de fer, qui emploie environ 200 employés pour le contrôle du trafic et l'établissement des

---

[725] Lévi, « Le recensement de la population », *art. cité*, p. 476.

[726] Dans un premier temps, l'administration des douanes continue en effet à prendre en charge le transfert des données statistiques sur les fiches Hollerith ainsi que leur transcription, tandis que le rôle du DSGE se limite au dépouillement des données, leur classement et la compilation des tableaux. C'est en 1925 que l'ensemble du service de statistique douanière passe sous le contrôle du département central. Lévi, « La réforme de la statistique », *art. cité*, p. 425-426.

[727] *Ibid.,* p. 438.

statistiques, tandis que la DSGE, avec 75 employés, effectue un travail dont le rendement est nettement supérieur.

La mécanisation progressive contribue en réalité à redéfinir le métier de statisticien, qui, outre les compétences administratives requises, devient associé à la maîtrise d'un outillage technique. Elle contribue dans le même temps à transformer l'organisation du travail au sein du bureau de statistique. À côté des employés moyens et supérieurs, dont les critères de recrutement sont désormais basés sur la possession de diplômes secondaires, voire supérieurs, le département recrute un personnel nombreux peu ou non qualifié, destiné exclusivement au travail sur les machines[728]. Pour les travaux du recensement en l'occurrence, le DSGE recrute une centaine d'agents affectés aux perforatrices et compteuses-trieuses Hollerith, en grande partie constitués de jeunes garçons précocement sortis de l'école. Très faiblement rémunérée (entre 150 et 250 piastres par mois), cette main d'œuvre est évaluée au rendement, avec une extrême division du travail ; le rapport final du recensement indique la productivité moyenne du personnel : celle de l'agent chargé du codage des cartons est évaluée à environ 250 cartons par jour, alors qu'elle s'élève à 1700 cartons pour celui opérant sur les perforatrices et à 300 cartons par heure pour l'agent chargé de la vérification[729].

Cette évolution dans les techniques et l'organisation du travail statistique fait écho à celle plus générale qui touche les bureaux de statistiques en Europe et aux États-Unis, qui, comme le souligne A. Desrosières, s'apparentent de plus en plus à des « ateliers industriels, impliquant un personnel nombreux et habile »[730].

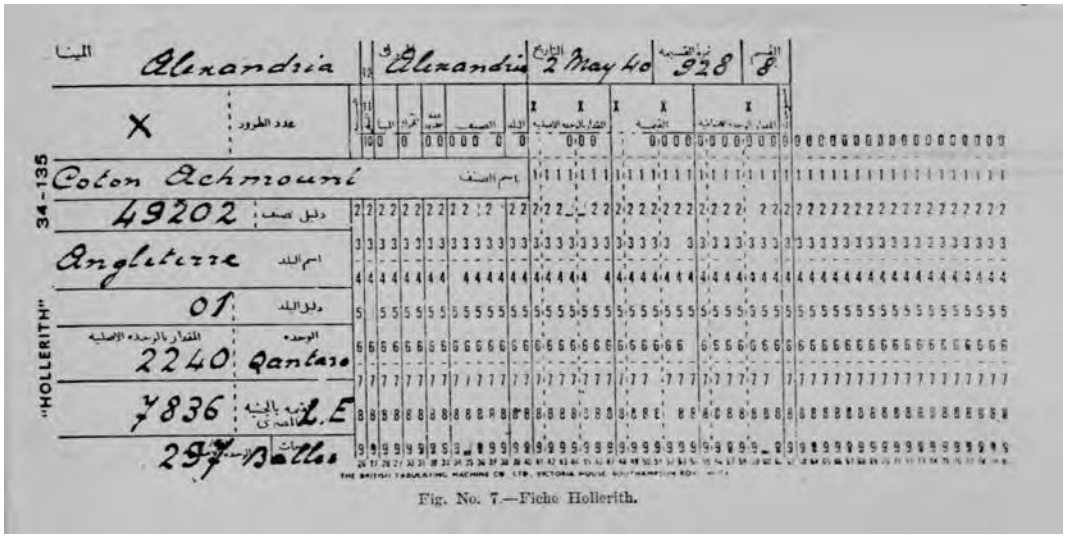
---

[728] DWQ, DM, 3003-030029, Sijill muwwaẓafī maṣlaḥat al-iḥṣā', 1912-1919 ; Ministry of Finance, Statistical Departement, *The Census of Egypt, op. cit.,* p. XXII-XXV.

[729] L'introduction au rapport du recensement contient un exposé détaillé du fonctionnement du dispositif Hollerith et de l'organisation du travail aux diverses étapes du recensement. *Ibid.,* p. XXII-XXV.

[730] Desrosières, *Gouverner par les nombres*, *op. cit.,* p. 45-46. Voir aussi Gardey, *Ecrire calculer, op. cit.,* p. 243-278.

Figure 11 - Bulletin Hollerith - 1940



Source : Fresco, « La statistique officielle de l'Égypte », *art. cité,* p. 376.

II – Grande Guerre et statistiques économiques : les tentatives d'imposition d'une légitimité

Si le recensement de 1917 marque un jalon important dans le développement de la DSGE et dans la constitution d'un domaine propre de l'expertise statistique, l'extension donnée à cette opération doit par ailleurs être analysée dans le contexte des transformations de la situation coloniale de l'Égypte au cours des deux premières décennies du 20e siècle. Avec le déclenchement de la Grande Guerre, la Grande-Bretagne impose formellement son protectorat sur l'Égypte et développe, dans le même temps des formes plus directes de gestion de l'économie égyptienne[731]. Ces années sont notamment marquées par l'expansion de la bureaucratie coloniale, l'appropriation étatique de la production de coton, une forte mobilisation des ressources pour assurer l'approvisionnement des troupes britanniques et la conscription forcée de la main-d'œuvre égyptienne dans le *labor-corps.*

« It is a fortunate chance that the date for the census has occurred at a time when the change in the political status of Egypt may conceivably affect the economic and social conditions of the country », souligne Craig lors d'une

[731] Owen, "The Population Census of 1917", *op. cit.,* p. 460.

intervention à la Société d'économie politique de statistique et de législation[732]. Le recensement n'apparaît pas, en ce sens, comme une opération isolée ; son lancement est contemporain de la mise en place d'une série de commissions et autres organes gouvernementaux destinés à traiter des nouvelles conditions économiques engendrées par la guerre, organes qui mobilisent les moyens et compétences de la DSGE et qui contribuent, dans le même temps, à créer un nouveau langage de l'expertise économique, où le chiffre tient une place centrale. Signe de cette évolution, les multiples fonctions occupées, pendant les années de guerre, par le contrôleur du département de statistique : nommé directeur de département d'approvisionnement en 1917, fonction qu'il cumule avec celle de contrôleur du DSGE, Craig est également membre de la commission du commerce et de l'industrie, mise en place un an plus tôt.

1. Statistique des prix et budgets de familles

Dès le début des hostilités, et dans un contexte de forte restriction des échanges internationaux, sont mises en place en Égypte une série de commissions et d'organes gouvernementaux visant à assurer l'approvisionnement du pays en produits de première nécessité et à réguler le marché national. Une loi d'août 1914 institue des commissions de tarification dans chaque *muḥāfaẓa* et chef-lieu de *mudīriyya*, chargées d'établir de manière hebdomadaire les prix maxima des denrées et articles de premières nécessité[733], tandis que sont adoptées, en parallèle, certaines mesures législatives visant à limiter ou interdire l'exportation de ces articles. Une commission d'approvisionnement, mise en place la même année, est notamment chargée d'entreprendre un recensement des vivres et matières de combustion.

Le recensement, qui est entrepris en septembre 1914 par l'intermédiaire des *'umdas* des localités, porte sur un certain nombre de produits agricoles (blé, maïs, fèves, lentilles, orge, fenugrec, riz, pommes de terre, haricots, petits pois) et autres produits alimentaires, ainsi que sur le charbon et le bois. La documentation dispo-

---

[732] Craig, "The Census of Egypt", *art. cité*, p. 213.

[733] Loi n°6 de 1914 ordonnant la taxation des tarifs maxima des denrées et articles de première nécessité, *Journal officiel,* n°107, 20 août 1914.

nible n'indique pas la méthode selon laquelle le recensement est exécuté ; nous savons cependant que c'est au département de statistique que sont confiées l'exploitation et l'analyse des données issues de l'enquête[734]. C'est d'ailleurs Craig qui assume la direction du département d'approvisionnement, créé en 1917 à la place la commission : il va mobiliser, pour ses travaux, le personnel du DSGE[735]. Mais moins d'un an après la création de cette structure, Craig est appelé à Londres pour intégrer le *Ministry of Food Control*[736], tandis que le département d'approvisionnement est remplacé par une commission de contrôle de l'approvisionnement, dotée de pouvoirs exécutifs plus étendus[737]. Ces modifications successives de statut témoignent des difficultés auxquelles fait face le pouvoir d'occupation pour combler le déficit de la production locale, difficultés aggravées par la nécessité d'assurer l'approvisionnement des troupes britanniques stationnées en Égypte. Composée de membres issus du ministère de l'Intérieur, de l'Agriculture – nouvellement créé – et de la Justice, la commission de contrôle de l'approvisionnement compte également un représentant de l'autorité militaire, avec laquelle elle collabore étroitement[738]. Et au-delà de son rôle dans la gestion des produits en pénurie, cette commission est en réalité chargée de faire un inventaire des ressources et d'obtenir des informations « concernant l'agriculture, le commerce et l'industrie, qui n'ont jamais été à la disposition du gouvernement »[739], selon les termes du haut-commissaire britannique, Wingate. Son collègue, le conseiller financier Brunyate affirme pour sa part que la nouvelle ins-

---

[734] DWQ, MW, 0075-005906, Note du Conseil des ministres au ministère de l'Intérieur, 17 septembre 1914 ; Note de la commission d'approvisionnement au ministère de l'Intérieur, 19 septembre 1914.

[735] DWQ, DM, 3003-030029, Sijill muwwaẓafī maṣlaḥat al-iḥṣā', 1912-1919.

[736] H. J. L. Robbie, "James Ireland Craig 1869-1952 (obituary)", *Edinburgh Mathematical Notes,* n°39, 1954, p. 18.

[737] Décret instituant pour la durée de la guerre un département de l'approvisionnement, 26 septembre 1917 ; décret portant nomination d'un contrôleur de l'approvisionnement, 26 septembre 1917, *Journal officiel*, n°81, 26 septembre 1917 ; note de la présidence du Conseil des ministres au Conseil des ministres sur la mise en place d'une commission de contrôle de l'approvisionnement, 7 mars 1918 ; loi n°5 de 1918 investissant la commission de contrôle de l'approvisionnement des attributions des commissions de tarification, de la commission d'approvisionnement et du département d'approvisionnement, 9 mars 1918, *Journal officiel,* n°21, 14 mars 1918.

[738] Note de la présidence du Conseil des ministres au Conseil des ministres sur la mise en place d'une commission de contrôle de l'approvisionnement, 7 mars 1918, *Journal officiel,* n°21, 14 mars 1918.

[739] Wingate au *Foreign Office*, 1 mai 1918, FO 368/1904, cité par Owen, "The population census of 1917", *op. cit.,* p. 467.

titution « donnera des résultats dépassant les besoins immédiats, car les enquêtes auxquelles elle devra se livrer fourniront au gouvernement égyptien l'occasion de voir de près les défauts de notre organisation économique et d'en préparer les remèdes »[740].

Outre son rôle dans la réalisation des recensements des produits alimentaires et dans l'établissement de prévisions de récoltes, la DSGE est à l'initiative d'une statistique des prix, élément central de la réglementation des marchés de produits pendant les années de guerre. Le développement d'outils statistiques de mesure des prix, à l'échelle internationale, remonte en réalité au tournant du siècle, avec la vague inflationniste qui frappe l'Europe et les États-Unis durant ces années ; le bureau du travail américain publie un premier indice des prix de gros en 1902, suivi un an plus tard par le *Board of Trade* britannique[741]. En Égypte, la question de l'augmentation générale des prix tient une place centrale dans les débats économiques au cours de la première décennie du siècle, en particulier avec la crise financière internationale de 1907[742]. Et c'est dans ce contexte que le DSGE met en place les premiers éléments d'une statistique des prix, avec le lancement en 1913 d'une enquête spéciale sur les prix et salaires et d'un bulletin mensuel indiquant les prix des principaux produits agricoles sur les deux marchés les plus importants, celui du Caire et d'Alexandrie, bulletin qui s'élargit l'année suivante à l'ensemble des produits de première nécessité. D'ailleurs, la question de l'uniformisation des poids et mesures – étroitement liée à la réglementation des prix – fait l'objet d'une attention nouvelle, au cours de ces années : une commission est mise en place en 1913, dont les travaux donnent lieu à l'établissement d'un service de poids et mesures, rattaché au service de l'arpentage et chargé de la vérification des instruments de pesage et de mesurage utilisés dans le commerce,

---

[740] Lévi, « La note de Sir William Brunyate, Conseiller financier sur le budget de 1918 », *L'Égypte contemporaine,* vol. 9,1918, p. 414.

[741] Adam Tooze, *Statistics and the German State 1900-1945 : The Making of Modern Economic Knowledge*, Cambridge : Cambridge University Press, 2001, p. 7-9.

[742] Voir notamment, Frédéric Legrand, *Les fluctuations de prix et les crises de 1907 et 1908 en Égypte,* Nancy : Imprimerie de J. Coubé, 1909, 170 p. ; Artin, « Essai sur les causes du renchérissement de la vie matérielle au Caire au courant du XIXe siècle (1800 à 1907) », *Mémoires présentés à l'Institut Égyptien,* vol. 5, 1908, p. 57-140 ; I. G. Lévi et Germain Martin, « Le marché égyptien et l'utilité de la publication de mercuriales », *L'Egypte Contemporaine,* n°3, 1910, p. 441-489.

sur la base du système d'équivalence fixé en 1891[743]. La question de la généralisation du système métrique, au-delà des transactions officielles, est cependant encore une fois laissée en suspens.

La publication de données sur les prix est rendue à la fois plus nécessaire et plus difficile au cours des années de guerre, en raison de la désorganisation des marchés et l'instabilité des prix. La principale innovation de ces années tient dans le calcul par le DSGE des indices de prix, instrument de mesure de l'inflation :

> « La question des prix est certainement celle qui domine en ce moment toute la situation économique, d'autre part le Service de Statistique a introduit dans son étude une innovation du plus haut intérêt en établissant un tableau d'*index numbers*. Vu l'utilité de ce mode de présentation des prix pour l'étude du coût de la vie, nous espérons que le Service de Statistique aura à cœur de développer et de perfectionner ce premier essai »

souligne Bernard Michel, professeur d'économie politique à l'École khédiviale de droit, commentant sur l'édition de 1916 de l'*Annuaire statistique*[744].

Si c'est au sein des offices de travail européens et américains nés de la crise économique des années 1875-1895, et dans le sillage des débats sur la législation et la codification du travail salarié qu'est développé l'indice des prix[745], cet outil statistique acquiert une importance nouvelle avec la années de guerre et l'inflation générale qu'elle génère. La question de l'indexation des salaires aux prix de consommation est l'objet de discussions, notamment en Grande-Bretagne, aux États-Unis et en France, et c'est précisément par le biais d'enquêtes sur les budgets de

---

[743] Le décret de 1914 sur les poids et mesures édicte des sanctions contre les personnes qui emploieraient des poids et mesures faux. Loi n°5 de 1914 relative aux poids et mesures en Egypte, 26 septembre 1914, *Journal officiel*, n°129, 30 septembre 1914.

[744] Bernard Michel, « Annuaire statistique de l'Égypte 1916 », *L'Égypte Contemporaine,* vol. 8, n° 33, 1917, p. 405.

[745] Avec l'apparition de ces bureaux, on assiste à la mise en place simultanée de nouvelles lois sur le travail (accidents du travail, retraites ouvrières, assurance chômage, limitation de la durée du travail) et de nouvelles statistiques (effectifs salariés, taux de salaire, indices des prix des consommations ouvrières, budget de famille, etc.). La mise en place de ces offices de travail avec leurs instruments statistiques spécifiques marque la naissance d'une nouvelle forme d'État, qui sera plus tard qualifiée d'État-providence. Desrosières, *Pour une sociologie historique, op. cit.,* p. 39-56 ; du même auteur. *Gouverner par les nombres*, *op. cit.,* p. 44-45.

familles et l'établissement d'indices des prix à la consommation que l'on tente d'évaluer l'évolution du « coût de la vie »[746].

En Égypte, l'organisation de relevés mensuels des prix au Caire et à Alexandrie permet le calcul, à partir de 1916, d'un indice des prix de détail et de gros pour une dizaine d'articles. C'est également dans la perspective d'une majoration des traitements des petits employés du gouvernement qu'est menée, au lendemain de la guerre, l'enquête « *Cost of living* », sous la direction du nouveau titulaire britannique du DSGE, Bennet[747]. L'enquête vise plus spécifiquement à réévaluer la « prime de guerre » déjà accordée aux personnels de l'État en compensation de la brusque montée des prix[748].

---

[746] W. Erwin Diewert, John Greenlees, Charles R. Hulten (eds.), *Price Index : Concepts and Measurement*, The National Bureau of Economic Research, Studies in Income and Wealth, vol. 70, Chicago : The University of Chicago Press, 2009, p. 18. Sur l'histoire des enquêtes sur les budgets de familles, voir Alain Desrosières, « Du travail à la consommation : l'évolution des usages des enquêtes sur le budget des familles », *Journal de la société statistique de Paris,* tome 144, n°1-2, 2003, p. 88.

[747] Mathématicien de formation, le britannique Bennet est appelé de l'administration du cadastre pour prendre la direction de la DSGE en 1920, suite au départ de Craig. Il n'y restera qu'un an puisqu'il décède en février 1921. Fresco, « Histoire et organisation de la statistique », *art. cité*, p. 388.

[748] T. L. Bennet, "The Theory of Measurement of Changes in Cost of Living", *Journal of the Royal Statistical Society,* vol. 83, n°3, 1920, p. 455.

*Figure 12 : Index number des prix au marché du Caire – Août 1914 à mars 1916**

PRODUITS.	Marché du Caire.																			
	1914.					1915.												1916.		
	Août.	Septembre.	Octobre.	Novembre.	Décembre.	Janvier.	Février.	Mars.	Avril.	Mai.	Juin.	Juillet.	Août.	Septembre.	Octobre.	Novembre.	Décembre.	Janvier.	Février.	Mars.
Prix du Détail.																				
Viandes de mouton ...	106	110	110	108	93	89	89	89	88	89	94	98	104	107	119	120	119	122	121	112
Viandes de bœuf ...	102	115	116	108	102	102	90	88	87	86	90	100	100	105	101	104	102	110	103	99
Viandes de veau ..	107	107	107	107	75	71	71	71	71	71	79	89	89	89	89	100	89	89	100	89
Viandes de buffle ...	115	104	96	96	81	77	77	77	77	77	77	96	96	96	96	108	96	96	108	96
Dindes	111	72	69	75	78	84	79	72	75	71	67	69	69	69	69	83	94	97	94	99
Poules	100	62	62	75	73	83	82	81	81	78	75	75	74	82	84	90	86	111	100	103
Pigeons	100	78	78	87	78	78	78	82	82	71	75	75	75	75	78	87	78	89	78	78
Lapins	85	62	64	65	72	74	68	82	69	65	65	65	62	62	69	69	73	77	69	69
Œufs	80	101	111	147	138	120	125	116	99	81	77	97	100	123	129	140	229	179	132	116
Beurre	98	99	99	97	94	89	90	90	88	89	89	90	97	92	90	93	91	92	95	94
Farine de blé	119	100	100	94	100	106	131	169	113	106	100	94	100	100	113	113	106	119	131	125
Pain européen... ...	90	83	72	72	76	82	100	93	97	100	97	97	97	97	97	97	93	100	103	103
Pain indigène... ...	94	89	94	94	94	94	106	106	111	89	83	83	83	89	100	94	94	106	111	106
Riz (Rachidi)	103	85	79	85	85	79	85	85	94	91	91	94	91	88	85	82	88	91	91	91
Huile	106	99	100	97	92	92	92	92	92	92	92	92	92	88	88	91	97	109	111	109
Henna	109	95	89	84	66	59	64	66	66	66	66	69	72	69	69	69	59	68	68	57
Savon indigène	100	87	87	87	87	86	100	106	100	100	100	93	100	100	100	133	133	120	120	153
Alcool raffiné	94	100	100	100	100	100	94	94	94	94	100	111	100	111	111	111	111	128	150	150
Pétrole (Marque Éléphant)...	113	116	113	113	113	113	117	120	122	122	123	124	124	124	122	121	122	154	174	176
INDEX NUMBER...	102	93	92	94	89	88	91	94	94	85	86	90	91	93	95	100	103	108	108	107
Prix du Gros.																				
Sucre	113	109	114	117	116	116	123	127	132	112	143	145	145	144	143	143	143	145	144	145
Mélasses...	106	102	102	94	94	80	69	78	81	80	83	83	87	89	85	102	97	91	87	81
Farine de blé pur ...	104	104	104	105	106	118	145	154	129	116	105	98	99	110	123	124	122	133	142	142
Farine de maïs ...	113	100	93	87	83	81	99	102	86	89	89	89	89	96	110	103	94	97	99	99
Arachides (Foul Soudani)...	103	100	92	82	68	64	79	95	89	89	97	103	100	105	93	93	91	98	96	103
Tomates...	88	100	96	60	40	36	44	100	120	68	52	120	80	164	92	32	86	56	48	128
Oignons...	97	99	76	121	110	88	97	85	50	65	68	50	68	74	86	106	104	96	132	101
Bananes...	83	83	83	83	83	83	83	83	100	83	83	83	83	100	100	100	117	117	100	100
Dates	94	88	85	81	79	79	74	92	93	97	96	101	118	100	81	79	85	89	84	107
Huile	102	98	96	95	90	89	87	86	81	89	90	90	89	88	91	93	93	102	107	108
Œufs	92	116	122	168	152	132	150	130	112	92	86	110	110	137	141	155	255	199	148	126
Beurre (Samn)	109	111	102	96	92	88	89	94	94	90	98	92	93	91	91	96	97	96	98	98
Henna	99	94	91	71	55	48	44	51	51	56	59	62	62	62	59	52	51	53	52	49
Riz (Rachidi)	103	97	89	89	87	92	100	102	96	93	90	89	81	75	84	85	84	88	89	100
Savon indigène	101	99	99	101	97	95	95	97	95	101	97	97	97	108	115	116	118	135	150	179
Alcool raffiné	128	119	115	115	115	100	103	116	120	120	120	120	120	133	137	137	137	162	187	186
Pétrole (Marque Éléphant)	115	115	115	115	115	115	115	124	124	124	124	124	124	124	124	121	122	154	173	175
INDEX NUMBER...	103	102	98	99	93	88	94	100	97	94	93	97	97	106	103	102	111	112	115	119

*Les prix du mois de juillet 1914 de chaque article ont été pris comme base et les prix des autres mois ont été réduits à des pourcentages de cette base considérée comme cent. L'index number n'est que la moyenne arithmétique de ces pourcentages, c'est-à-dire qu'il n'a été tenu aucun compte de l'importance relative de chaque article (note jointe au tableau).

Source : Ministère des Finances, Département de la statistique générale, *Annuaire statistique de l'Égypte 1916,* p. 162.

La question salariale est posée avec d'autant plus d'acuité que le pays est en proie à une agitation politique et sociale intense. Au lendemain de la guerre, le mécontentement contre les Britanniques est général dans le pays ; il touche à la fois les grands propriétaires terriens, qui subissent les restrictions imposées à la culture du coton, les paysans, victimes de la conscription forcée pendant la guerre, les employés et les ouvriers subissant de plein fouet l'inflation. Le mouvement se cristallise au printemps 1919, avec, dans un premier temps, une mobilisation révolutionnaire à grande échelle dans les zones rurales, fortement réprimée par le pouvoir d'occupation, suivie dans un second temps par une mobilisation urbaine plus importante, avec une vaste participation des étudiants, ouvriers, avocats et autres professions[749].

C'est dans ce contexte de montée d'un mouvement national articulé à une revendication sociale, que les Britanniques lancent l'enquête sur le « coût de la vie » :

> *« It has been apparent for some time that the increased cost of living renders inadequate war gratuities already granted to lower ranks of Government service. Great, and, in my opinion, justifiable discontent is caused in higher grades of services by the fact that they have hitherto received nothing in addition to pre-war pay. The general discontent thus produced is being utilised by agitators, and there are threatenings of strikes of railways, posts, and telegraphs »*[750].

Objet d'une attention particulière de la part du pouvoir d'occupation, comme en témoignent les déclarations du chargé d'affaires de la Résidence britannique au Caire, la question de l'amélioration des conditions de vie des employés du gouvernement revêt une dimension clairement politique : il s'agit en effet de contenir

---

[749] Sur le mouvement révolutionnaire de 1919, voir notamment Robert Tignor, "Egyptian Revolution of 1919 : New Directions in the Egyptian Economy", *Middle Eastern Studies,* vol. 12, n°3, 1976, p. 41-67 ; Zachary Lockman, "The Social Roots of Nationalism : Workers and the National Movement in Egypt, 1908-1919", *Middle Eastern Studies*, vol. 24, n°4, 1988, p. 445-459 ; Ellis Goldberg, "Peasants in Revolt : Egypt 1919", *The International Journal of Middle East Studies*, vol. 24, n°2, 1992, p. 265-280 ; ʿAbd al-Raḥmān al-Rāfiʿī, *Fī aʿqāb al-thawra al-miṣriyya : thawrat 1919 [Au lendemain de la révolution de 1919],* 4e édition, Le Caire : Dār al-maʿārif, 1987, 3 volumes ; ʿAbd al-ʿaẓīm Ramaḍān, *Taṭawwur al-ḥaraka al-waṭaniyya fī miṣr min sanat 1918 ilā sanat 1936* [*Le développement du mouvement national égyptien 1918- 1936*], Le Caire : Dār al-kitāb al-ʿarabī, 1968, 3 volumes.

[750] FO 407/185, n°152, Cheetham à Curzon, 16 septembre 1919.

le mouvement de protestation qui rassemble, au cours de l'année 1919 des franges de plus en plus larges de la population.

L'enquête, menée au cours du printemps 1920, est basée sur la collecte des budgets de 594 familles égyptiennes classées comme appartenant à la « classe pauvre » ; plus spécifiquement, les deux catégories ciblées sont les « employés subalternes » (de 4e classe) et les « ouvriers et domestiques au service du gouvernement », résidant dans les principaux centres urbains du pays (villes de plus de 10 000 habitants) [751]. Inédite dans son contenu, l'enquête l'est également au niveau de la méthodologie statistique utilisée : rompant avec la tradition des recensements exhaustifs – sans s'apparenter non plus au genre monographique – l'enquête sur le « coût de la vie » se veut une enquête par échantillon, au sens où les 600 budgets d'employés et d'ouvriers du gouvernement collectés, sont censés être représentatifs de l'ensemble de ces deux catégories. La méthode des dénombrements représentatifs avait été développée au tournant du siècle par le Norvégien Anders Kiars, puis réinterprétée quelques années plus tard par l'économiste et mathématicien Arthur Bowley en termes de probabilités, avec l'introduction des notions de « choix aléatoire » et d' « intervalle de confiance »[752]. C'est cependant encore sous sa forme primitive – et sans recours aux probabilités – que la notion de représentativité est utilisée dans l'enquête sur le « coût de la vie », lancée par le DSGE.

---

[751] Wuzārat al-māliyya, Maṣlaḥat ʿumūm al-iḥṣā', *Taqrīr ʿan nafaqāt al-maʿīsha* [Ministère des Finances, Département de la statistique générale de l'État, *Rapport sur le coût de la vie,*], Le Caire : al- Maṭbaʿa al-amīriyya, 1921, 13 p. Initalement rédigé en anglais par Bennet, le rapport est traduit en arabe dès sa parution.

[752] Débattue pour la première fois au sein de l'IIS entre les années 1895 et 1903, à partir d'expériences réalisées par le Norvégien Anders Kiars, la méthode des dénombrements représentatifs vise à décrire les conditions de vie des diverses couches de la population, à la différence des enquêtes sociales menées tout au long du 19e siècle, notamment en France et en Angleterre, qui ciblaient principalement les pauvres et les ouvriers ; la méthode des dénombrements représentatifs fait face, à ses débuts, à deux types d'objections ; elle est confrontée à la méthode des recensements exhaustifs, et à celle de la monographie, dans la tradition de l'ingénieur français Frédéric Le Play. À partir des années 1920, le débat porte sur le choix entre deux méthodes d'échantillonnage : celle dite « aléatoire », développée par l'économiste et mathématicien Arthur Bowley, et celle du « choix judicieux », défendue par l'Italien Corrado Gini. Voir Desrosières, *La politique des grands nombres, op. cit.,* p. 258-287 ; du même auteur, « Du travail à la consommation », *art. cité*, p. 75-111. Voir aussi Emmanuel Didier, « Histoire de la représentativité statistique : quand le politique refait toujours surface » in Marion Selz (dir.), *La représentativité en statistique,* Paris : Presses universitaires de France/ Institut national d'études démographiques, 2003, p. 15-30.

Conduite par l'intermédiaire des divers services administratifs au Caire, à Alexandrie et dans les provinces – les budgets sont collectés auprès de 43 services – l'enquête indique un budget moyen des dépenses de 22 L.E par mois pour les familles d'employés et à 11,8 L.E pour celles des ouvriers et domestiques, la taille moyenne d'une famille étant évaluée à 6,3 personnes[753]. Elle permet d'établir l' « indice du coût de la vie » et d'en calculer l'évolution depuis 1914, sur la base d'une pondération des données relatives aux diverses catégories de dépenses des ménages[754]. Plus sophistiqué que le simple indice des prix calculé par le DSGE depuis les années de guerre, l'indice du coût de la vie porte sur l'ensemble des dépenses des ménages tout en tenant compte de la part relative de chaque catégorie de dépenses (nourriture, logement, habillement, frais de déplacement, dépenses scolaires et autres), dans le budget moyen des familles.

---

[753] Wuzārat al-māliyya, Maṣlaḥat ʿumūm al-iḥṣā', *Taqrīr ʿan nafaqāt al-maʿīsha, op. cit.,* p. 2.

[754] L'enquête montre, en l'occurrence, que la dépense moyenne d'un employé avec sa famille se répartit comme suit : nourriture 51,9% ; logement 11,7% ; frais de déplacement 1.4% ; cigarettes et menus frais 5.8% ; habillement 16.7% ; rétribution scolaire 6.1% ; dépenses diverses 6.4%. Cette répartition est utilisée comme moyen de pondérer les nombres indice relatifs aux différents chapitres de dépenses. En ce qui concerne l'établissement de ces nombres indices, l'*Annuaire statistique* indique que :

- Pour la nourriture, on adopte l'indice des prix de détail établi par la DSGE, la base étant représentée par moyenne des prix des dix-neuf mois d'avant-guerre (janvier 1913 – juillet 1914).
- Pour les loyers, la majoration est établie par décret.
- Les frais de déplacement sont majorés de 50% par rapport à l'avant-guerre, d'après le tarif du Caire.
- L'estimation des « cigarettes et autres frais » est basée « sur une connaissance des conditions locales ».
- Le nombre indice du chapitre « habillement » constitue la moyenne des indices de prix de 32 articles principaux consommés « par les classes les moins aisées », prix fournis par les commerçants et rapportés aux prix d'avant-guerre.
- Les dépenses scolaires sont fixées par le ministère de l'Instruction publique.
- Le chapitre « Dépenses diverses » est calculé d'après la moyenne arithmétique des six catégories précédentes.

Ministère des Finances, Département de la statistique générale, *Annuaire statistique de l'Égypte 1920-1921, op. cit.*, p. 158.

Figure 13 : Budget de famille

Exemple de budget

Formulaire A – dépenses quotidiennes

Tableau n°1 – Informations concernant la famille A. M. A. envoyées par le laboratoire de chimie du Caire :

Membres de la famille				Moyenne du revenu mensuel (L.E.)	Dates de réception du salaire
Lien de parenté avec le chef de famille	Sexe	Age	Métier		
A.M.A	Masculin	-----	-----	9, 60	-----
Mère	Féminin	-----	Sans profession	-----	-----
Sœur	Féminin	-----	Sans profession	-----	-----

Tableau n°2 – Principales dépenses pour l'année se terminant le 1er mars 1920 :

Type de dépenses	Unité	Quantité	Prix de l'unité (P.T)	Total des dépenses (L.E.)
Loyer	-----	-----	130*	15,60
Vêtements	-----	-----	-----	30
Frais médicaux	-----	-----	-----	3
Blé	*Ardab*	4	320	12,80
Maṣlā (matière grasse)	*Raṭl*	56	10	5,60
Lentilles	*Kīla*	2	50	1
Oignons	*Qanṭār*	1,5	40	0,60
Ail	Ocque	2,5	10	0,25

* (mensuel)

Formulaire B – La consommation et les prix. Dépenses de la famille A. M. A. du 1er au 7 mars 1920 :

Date Mars 1920	Types de dépenses	Unité	Quantité	Prix de l'unité (en L.E)	Total payé
1er	Fèves	----	----	----	0,015
	Citron	----	----	----	0,002
	Viande (veau)	*Raṭl*	2	0,080	0,160
	Pommes de terre	Ocques	1,5	0,035	0,053
	Tomates	*Raṭl*	2	0,005	0,010
	Oranges	----	----	----	0,050
2	Fèves	----	----	----	0,015
	Oranges	----	----	----	0,035
	Journaux	----	----	----	0,005
	Timbres-poste	----	----	----	0,020
	Tasse de café	----	----	----	0,010
3	Fèves	----	----	----	0,015
	Lentilles	----	----	----	0,030
	Pelotte de fil	----	----	----	0,020
	Dattes	Ocques	0,5	0,060	0,030
	Graines de café	*Raṭl*	1	0,090	0,090
	Bois	----	----	----	0,005
	Journaux	----	----	----	0,005
	Tasse de café	----	----	----	0,005
4	Halva	----	----	----	0,015
	Canne à sucre	Baton	3	0,010	0,030
	Viande (veau)	*Raṭl*	2	0,080	0,160
	Tomates	*Raṭl*	1	0,010	0,010
	Riz	*Qadḥ*	0,5	0,80	0,040
5	Halva	----	----	----	0,015
	Fèves vertes	*Raṭl*	1	0,005	0,005
	Pain	----	----	----	0,025
	Œufs bouillis	Unités	5	----	0,030
	Tickets de tram	----	----	----	0,015
	Journaux	----	----	----	0,005
	Tasse de café	----	----	----	0,005
6	Œufs	Unités	6	0,005	0,030
	Thon	Boîtes	1	0,070	0,070
	Journaux	----	----	----	0,005
7	Halva	----	----	----	0,010
	Oranges	----	----	----	0,030
	Viande (agneau)	*Raṭl*	2	0,090	0,180
	Tickets de tram	----	----	----	0,015
	Mulūkhiyya	----	----	----	0,020

Source : Wuzārat al-māliyya, Maṣlaḥat ʿumūm al-iḥṣā', *Taqrīr ʿan nafaqāt al-maʿīsha, op. cit.,* p. 12.

Notons que les forts écarts de prix constatés par les enquêteurs, sur la base de l'analyse des budgets de familles, contribuent à attirer l'attention du DSGE sur la nécessité de rendre plus complète et détaillée la statistique des prix publiée depuis 1913 par le département. Une circulaire émise par le ministère des Finances en juin 1920 à l'ensemble des services administratifs souligne ainsi que « l'enquête a montré des écarts significatifs dans les prix d'achat au détail, non seulement d'une localité à l'autre mais au sein d'une même localité ; par conséquent et afin d'obtenir une moyenne des prix sur laquelle on puisse s'appuyer, il serait très utile que l'ensemble des services administratifs envoie régulièrement au DSGE une série de rapports sur les prix dans chaque ville importante ». La préparation de ces rapports – sur la base d'un formulaire-type – est confiée dans chaque service administratif à un employé de 4e classe, sur la base des informations personnelles de l'employé en question en ce qui concerne ses propres dépenses ménagères ou celles de son entourage[755].

Mais au-delà du strict objectif de suivi de l'inflation, l'enquête sur le « coût de la vie » donne un aperçu des pratiques de consommation des ménages, sous un double aspect géographique et sociologique. L'analyse des données issues des budgets, publiées en une série de dix tableaux annexés au rapport, permet en l'occurrence d'établir des comparaisons relatives aux produits consommés, par frange sociale et par région. Commentant sur l'un des tableaux, qui porte sur la dépense moyenne de chaque famille pour chaque produit, par frange sociale et par lieu, le rapport final souligne ainsi qu' « en ce qui concerne les viandes, celles qui sont les plus consommées par la première classe (employés) sont la viande d'agneau, de veau et les poissons au Caire et dans le Delta, les poissons et la viande de bœuf dans les provinces côtières, et enfin les volailles et la viande d'agneau en Haute Égypte ». Le rapport ajoute plus loin, « qu'en comparaison avec la consommation de la première classe, la seconde (ouvriers et domestiques) consomme la même quantité de pain et légèrement plus de fèves et de lentilles, et moins en ce qui concerne les autres produits ».

---

[755] Wuzārat al-māliyya, Maṣlaḥat ʿumūm al-iḥṣā', *Taqrīr ʿan nafaqāt al-maʿīsha, op. cit.,* p. 13.

Si les résultats de l'enquête servent de base à une majoration des traitements à hauteur de 20%[756], les données collectées posent problème, sous deux angles différents : un point qui retient particulièrement l'attention des enquêteurs et qui tend à remettre partiellement en cause les résultats, est relatif au rapport entre dépenses et recettes. Les résultats indiquent en effet un excédant significatif des dépenses des ménages sur leurs recettes, à hauteur de 92% pour les employés et 97% pour les ouvriers et domestiques. Cet écart est renvoyé d'une part à certaines imprécisions dans la formulation du questionnaire, et de l'autre à la tendance générale des enquêtés à exagérer le chiffre de leurs dépenses ou à sous-estimer celui de leurs revenus, les résultats de l'enquête devant servir de base pour la fixation de l'allocation de vie chère[757].

Une seconde série d'observations se rattache quant à elle l'exigence de représentativité de l'échantillonnage, problème central de la réflexion statistique au cours de ces décennies, comme nous l'avons souligné. L'évaluation du degré de représentativité de l'échantillon passe principalement par une comparaison entre les résultats de l'enquête et ceux du recensement de population, pour une série de variables. Dans son rapport final, Bennet relève, en l'occurrence, un écart entre les deux sources dans l'évaluation de la taille moyenne de la famille ainsi que dans la distribution des âges dans la famille. Repris par un critique, ce dernier point tend à remettre partiellement en cause les résultats de l'enquête, en particulier en ce qui concerne l'évaluation des revenus des familles : « *The 594 family budgets collected in Governorate and Mudiriya towns in 1920 gave 1 earner in 5.6 persons. The budget families were not, however, altogether typical in so far as they showed only 54% of their members over 14 years of age, whereas the 1917 Census showed 62% of population over 14 years »,* souligne ainsi le conseiller financier du gouvernement égyptien, James Baxter, ajoutant plus loin : *« The family budgets provide the only statistical information that I know of as regards the relation of earners to population and, although not sufficient in number to warrant a conclusion for the whole country without the risk of considerable error, stands as the*

---

[756] I. G. Lévi, « Évaluation du revenu national de l'Égypte », *L'Égypte Contemporaine,* vol. 14, n°73, 1923, p. 444.

[757] Wuzārat al-māliyya, Maṣlaḥat ʿumūm al-iḥṣā', *Taqrīr ʿan nafaqāt al-maʿīsha, op. cit.,* p. 2 ; Lévi, « Évaluation du revenu national », *art. cité,* p. 442-447 ; James Baxter, « Notes on the Estimate of the National Income », *L'Égypte Contemporaine,* vol. 14, n°73, 1923, p. 408.

only ascertained fact »[758]. La généralisation des données de l'enquête apparaît ici d'autant plus problématique que celles-ci sont utilisées dans un cadre dépassant largement celui pour lequel elles avaient été produites, à savoir dans le cadre de l'évaluation du revenu national de l'Égypte au début des années 1920.

2. Vers une redéfinition de la notion de publicité gouvernementale

Née de la nécessité de réguler le marché national en contexte de guerre, la statistique des prix acquiert une importance nouvelle dans les années d'après-guerre, marquées par une montée des protestations sociales articulées à une revendication nationale. Son développement est en réalité à inscrire dans un cadre plus large, celui d'une redéfinition progressive de la place de l'information statistique dans la pratique gouvernementale, à la croisée des besoins crées par la guerre et de l'émergence d'une nouvelle conception du rôle de l'État, avec l'accès du pays à l'indépendance formelle au tournant des années 1920.

Parallèlement aux efforts visant à assurer, à court terme, l'approvisionnement du pays et de l'armée d'occupation en produits de première nécessité, les années de guerre stimulent une réflexion sur les moyens de développer la production locale. C'est en 1916 qu'est mise en place la commission du commerce et de l'industrie, sous la présidence d'Ismāʿīl Ṣidqī, ancien ministre de l'Agriculture. Formée d'experts britanniques, dont le contrôleur du DSGE, ainsi que de membres de la bourgeoise commerciale et industrielle émergente (égyptienne et européenne), la commission de 1916 a pour mission d'étudier la création de nouveaux débouchés pour les produits agricoles du pays, la substitution des importations agricoles – dont une partie a été interrompue par la guerre – par des cultures locales et enfin le développement d'industries de substitution aux importations pour palier à la pénurie des produits manufacturés sur le marché international [759]. Sa contribution s'avère cependant plus large puisqu'elle en vient

---

[758] *Ibid.*, p. 422.

[759] La commission est composée de Sidney Wells, directeur général de la nouvelle administration de l'enseignement technique, industriel et commercial; Yūsuf Aṣlān Qaṭṭāwī, financier et membre du Conseil legislatif ; Amīn Yaḥyā, industriel et marchand d'Alexandrie ; F. Murdoch, industriel de Manṣūra; Muḥammad Ṭalʿat Ḥarb, entrepreneur égyptien et membre du conseil d'administration de plusieurs sociétés et enfin Craig. Trois autres membres rejoignent la commis-

à s'intéresser aux perspectives plus longues de développement économique à un moment où le secteur agricole montre ses premiers signes de faiblesse avec la baisse des rendements du coton, la concurrence de nouveaux pays producteurs et la pression démographique croissante sur la terre agricole, problème pour la première fois clairement formulé dans le rapport de la commission du commerce et de l'industrie.

La formation de la commission étant concomitante de l'exécution du recensement de population, ce dernier est mis à profit pour ses investigations. En témoigne le caractère très détaillé de la nomenclature des professions, ainsi que l'ajout dans le questionnaire du recensement d'une question relative à la condition des travailleurs[760]. La commission clôt cependant ses travaux avant que l'exploitation du recensement ne soit achevée ; et bien que son rapport final paru en 1918 fasse largement usage de statistiques, notamment commerciales et démographiques (recensement de 1907), la commission admet ne pas être en mesure de dresser un tableau exhaustif de la situation de l'industrie en Égypte, en l'absence de données suffisantes[761].

L'importance du travail de la commission du commerce et de l'industrie, du point de vue de notre objet d'étude, réside en réalité moins dans les données chiffrées qu'elle produit que dans le discours qu'elle développe sur la statistique. Son rapport final consacre un long développement à la question de la publicité, entendue comme « la divulgation par l'État ou par les institutions soumises à son contrôle, par les associations professionnelles, coopératives ou autres, de tous les renseignements utiles concernant la situation économique intérieure et exté-

---

sion au cours de ses travaux : Henri Naus, directeur de la Société des sucreries et raffineries d'Égypte; M. F. Bourgeois, et T. W. Twelves, attaché au ministère des Finances.

[760] Ce point est explicitement évoqué par Craig, dans un article qu'il publie à la veille du lancement du recensement : « *At the present moment, the future of industry in Egypt is the subject of investigation by a Commission appointed by the Government, and it seemed opportune to collect some information on the conditions under which industry is carried on here. Consequently a question is asked whether a worker works at home or not* ». Craig, "The Census of Egypt", *art. cité*, p. 218.

[761] Sur la question de la distribution de la population industrielle entre les différents métiers, la commission doit, en l'occurrence s'appuyer sur le recensement de 1907, dont les indications « ne sauraient donner qu'une idée incomplète de l'importance respective des diverses et multiples industries qui s'exercent en Égypte », selon les termes de la commission.

rieure »[762]. Une section entière est consacrée à ce thème dans la première partie du rapport :

> « La plus grande partie de cette tâche (de publicité) incombe à l'État, qui s'en acquitte au moyen de ses bureaux de statistique, de ses bureaux de renseignements commerciaux, agricoles et industriels et de ses différents services administratifs.
>
> Le Khédive Ismaïl fut le premier organisateur de la statistique officielle égyptienne. Ce fut lui qui confia à M. Régny d'abord, à MM. Amici Bey et Randone ensuite, le soin de l'organiser. Ils le firent, le dernier surtout, avec une méthode excellente et avec beaucoup de succès eu égard surtout aux moyens dont ils disposaient.
>
> Ce fut en effet, sous les auspices du Khédive Ismaïl que l'on entreprit le premier recensement général de la population et des énergies économiques de l'Égypte. Ce fut encore sous ses auspices que MM. Amici Bey et Randone organisèrent la statistique du commerce extérieur égyptien.
>
> Depuis lors, jusqu'en 1905, la statistique commerciale et financière était restée la seule ayant une portée scientifique et une organisation scientifique. En 1905, Lord Cromer, préoccupé par le développement des affaires égyptiennes et désireux d'aviser aux moyens de les réglementer et de les aiguiller dans la bonne voie, s'aperçut tout à coup que la barque de l'État manquait du seul phare qui pût indiquer la bonne route : les statistiques.
>
> Dans beaucoup de pays nouveaux, mais nulle part moins qu'en Égypte, on n'a encore pu apprécier à sa juste valeur l'utilité de ce puissant instrument de travail que constitue la statistique. L'homme d'État, le financier, l'agriculteur, etc., ne peuvent s'en passer. Sans la statistique, ils ne sauraient agir en pleine connaissance de cause. Aussi est-il vraiment très souhaitable que nos services de statistiques soient à même de fournir à ceux qui devront réformer notre régime législatif et économique les bases sur lesquelles ils pourront édifier une œuvre durable en ayant scientifiquement constaté les défauts et les qualités du régime présent »[763].

Ce discours sur la statistique que développe la commission du commerce et de l'industrie reflète en même temps qu'il participe d'une évolution dans la conception de la publicité gouvernementale. Si, depuis les années 1870 cette notion est essentiellement liée à la question financière – publicité était synonyme de transparence financière et de transparence de l'appareil d'État – c'est dans un sens différent que le terme est utilisé à partir des premières décennies du 20e siècle : dans le discours des statisticiens, la publicité est désormais conçue comme une ac-

---

[762] Gouvernement égyptien, *Rapport de la commission du commerce et de l'industrie*, (édition provisoire et confidentielle), Le Caire : Imprimerie Nationale, 1917, p. 23.
[763] *Ibid.,* p. 24.

tivité essentielle de l'État visant à orienter son action et celles des particuliers (entrepreneurs, industriels, commerçants, etc.) en matière économique. De ce point de vue, si l'établissement d'un département autonome de statistique n'entraîne pas immédiatement, comme nous l'avons montré, la centralisation de la production statistique au sein du nouvel organe, il implique cependant une transformation significative, au niveau du mode de diffusion de l'information statistique.

Un bref retour sur la première et principale publication issue du DSGE, à savoir l'*Annuaire statistique,* permet d'illustrer cette évolution. La centralité de cette publication dans le cadre des activités du département ne tient en réalité pas dans son contenu, repris en grande partie des rapports statistiques produits par les diverses administrations ; elle réside plutôt dans la forme et la vocation de l'*Annuaire*. À la différence des rapports statistiques produits par l'administration coloniale dans les années 1880 et 1890, où le chiffre fonctionnait comme instrument de transparence interne (contrôle administratif) ou externe (surveillance financière internationale), la statistique devient ici un produit adressé à un large public de commerçants, entrepreneurs, banquiers, mais aussi étudiants, journalistes, savants, etc. En ce sens, le destinataire d'une publication telle que *l'Annuaire* est à la fois différent et beaucoup plus large que celui des rapports statistiques issus des divers départements (finances, douanes, justice, etc.). Si nous ne disposons pas de chiffres précis en ce qui concerne la distribution de l'*Annuaire,* les choix de langue constituent un premier indice de la politique de diffusion de l'ouvrage : après une première édition publiée en français et en anglais, le DSGE décide de remplacer la version anglaise par une en arabe, afin d'assurer « la diffusion de l'ouvrage parmi la population indigène »[764].

Les innovations formelles introduites dans l'*Annuaire* témoignent elles aussi de la vocation divulgatrice et pédagogique de ce type de publication. À partir de 1914, les responsables de l'ouvrage introduisent des résumés critiques, mettant en évidence les chiffres les plus importants de l'année, ainsi que des graphiques et diagrammes, utilisés pour la première fois dans les compilations statistiques égyptiennes, et qui offrent un coup d'œil rétrospectif sur les différents thèmes abordés.

---

[764] Ministère des Finances, Département de la statistique générale, *Annuaire statistique de l'Égypte 1910*, Le Caire : Imprimerie nationale, 1911, p. V.

Si les résumés critiques dressent, comme le souligne un commentateur « un tableau d'ensemble de toute l'Égypte économique et agricole »[765], la représentation graphique des chiffres vise, quant à elle à en faciliter la lecture, l'annuaire étant destiné à une large diffusion. Une dizaines de graphiques et diagrammes, représentant le mouvement de la criminalité, du commerce extérieur, des finances publiques, la distribution des cultures, etc., font ainsi leur apparition dans l'édition de 1914 de *l'Annuaire,* accompagnés d'une carte économique de l'Égypte représentant les trois principales sources de richesses du pays, à savoir, la superficie cultivée, les eaux (pêcheries et salines) et le sous-sol (gisements exploités ou identifiés).

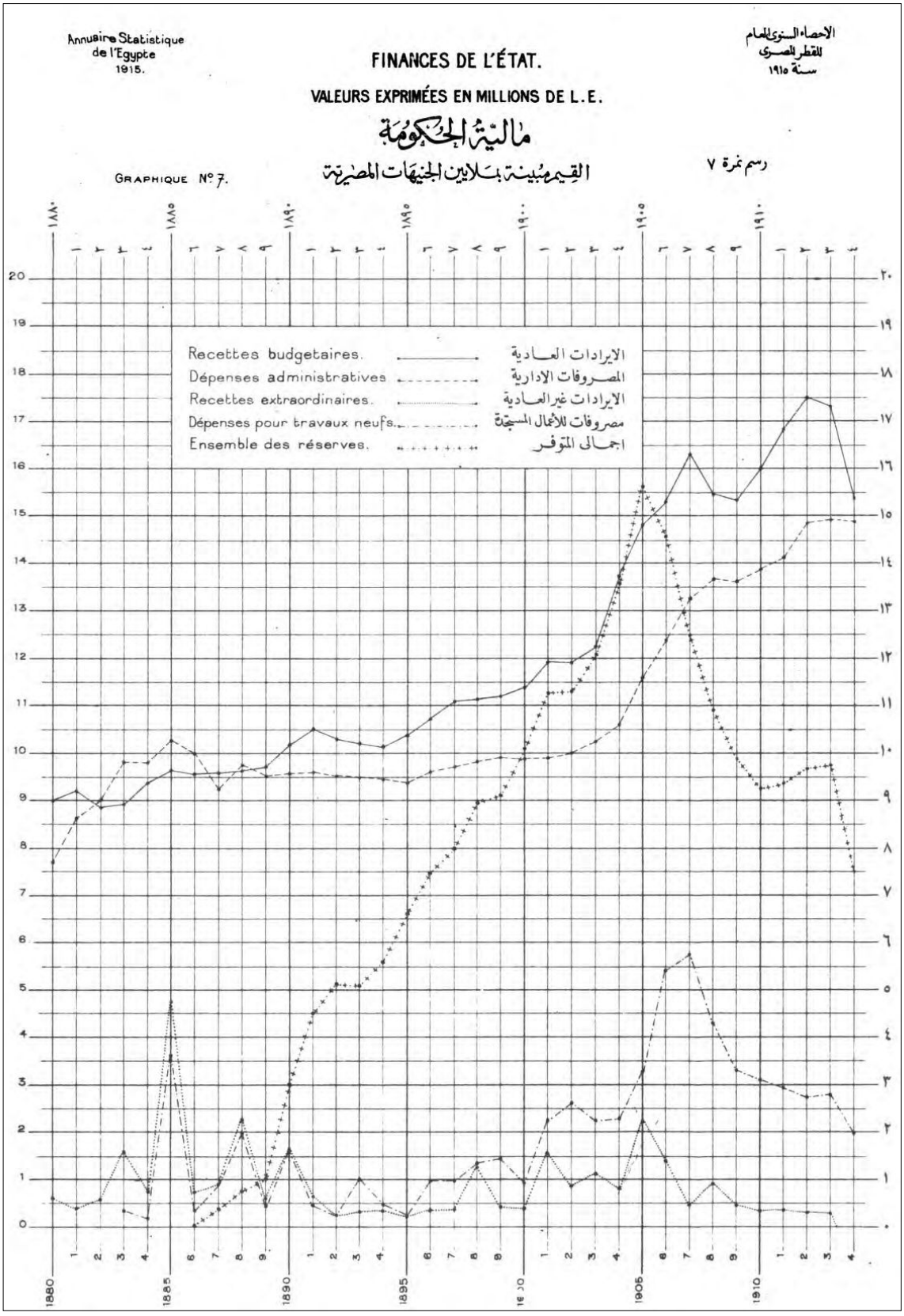
L'usage nouveau de l'image, au côté du chiffre, témoigne à la fois de l'évolution du langage statistique, – leur préparation est due aux compétences mathématiques du personnel du cadastre – et des nouveaux usages du chiffre dans l'espace public[766]. Dissociée de ses contextes initiaux de production et d'usage, l'information statistique tend à acquérir une consistance propre et à prendre la forme d'une « culture objective », comme le fait observer T. Mitchell dans son analyse des rapports entre statistique et économie en Égypte au tournant du siècle.

---

[765] Bernard Michel, « Annuaire statistique 1916 »*, L'Égypte Contemporaine,* vol. 8, n°33, p. 405.

[766] Pour une analyse historique du développement d'un langage visuel dans les publications statistiques en Grande-Bretagne, voir notamment James Thompson, "Printed Statistics and the Public Sphere : Numeracy, Electoral Politics, and the Visual Culture of Numbers, 1880-1914" in *Statistics and the Public Sphere, op. cit.,* p. 121-143.

Figure 14 – Les finances de l'État (1880-1914)



Source : Ministère des Finances, Département de la statistique générale, *Annuaire statistique de l'Egypte 1915,* Le Caire : Imprimerie nationale, 1916, p. 277.

3. La commission du commerce et de l'industrie et le Conseil économique : repenser la place de l'information statistique dans la pratique gouvernementale

Si la réflexion développée par la commission du commerce et de l'industrie sur la notion de publicité est à inscrire dans le cadre de cette nouvelle politique de diffusion des statistiques, cette réflexion revêt clairement une dimension critique. Le rapport de la commission met ainsi l'accent sur les principales lacunes du dispositif étatique de production statistique : les statistiques douanières, souligne-t-il, « sont trop condensées pour être vraiment utiles au commerçant », la nomenclature des articles étant trop sommaire. Quant à la statistique agricole, qui est partagée entre l'administration des contributions directes et le ministère de l'Agriculture nouvellement créé, elle n'embrasse que cinq ou six produits principaux, les négociants étant en outre « insuffisamment renseignés sur la production, le rendement et la consommation de presque tous les produits agricoles ». C'est en effet que le développement de la statistique agricole et douanière dans le dernier quart du 19e siècle répond à des besoins autres, essentiellement liés aux finances publiques. Si la commission met par ailleurs l'accent sur le progrès que constitue le développement récent d'une statistique des prix, elle souligne cependant le manque de réglementation des marchés de produits, situation qui place ces marchés à la merci d'un petit nombre de gros négociants. En ce qui concerne la statistique des transports enfin, le rapport fait état de l'insuffisance des renseignements sur cette matière, attribué principalement au manque de moyens financiers à disposition du DSGE.

C'est plus globalement sur les lacunes en termes de diffusion de « l'information économique » que s'arrête la seconde partie du rapport, consacrée au développement de l'industrie :

> « Par l'intermédiaire de ses agents, l'État recueille les renseignements les plus variés sur les débouchés et les courants commerciaux, les nouveaux procédés, la législation commerciale et industrielle, les règlements douaniers, la matière première, le travail, le capital, la circulation, le crédit, etc., et les communique au public sous leur forme primitive, ou sous la forme d'articles spécialement élaborés. C'est là une forme d'instruction en vue de laquelle la

plupart des États possèdent une organisation plus ou moins complète mais qui, en Égypte, fait totalement défaut »[767].

C'est dans le droit fil de cette réflexion sur la place de l'information économique dans la pratique gouvernementale qu'est institué dans l'après-guerre le Conseil économique, sous la présidence de Ṣidqī, devenu ministre des Finances. Dans une note préparée par ce dernier en vue de la création du Conseil, le ministre met l'accent sur l'écart entre l'ampleur des problèmes traités par la commission du commerce et de l'industrie et l'insuffisance des données sur lesquelles elle a pu s'appuyer :

> « Le rapport de la Commission du Commerce et de l'Industrie instituée pendant la guerre a signalé à son temps les plus importants parmi les problèmes (économiques) et a esquissé certaines solutions.
>
> Mais le choix de celles-ci ne saurait se passer d'études préalables et méthodiques faites par des personnes d'une compétence reconnue et à la suite d'enquêtes spéciales scientifiquement menées.
>
> En plus et au-dessus des bureaux, organes et groupements techniques et professionnels déjà existants et qui pourront se constituer à l'avenir, le Ministre des Finances (…) sent le besoin de la constitution d'un corps consultatif qui puisse prévoir, étudier et enregistrer fidèlement les besoins réels du monde économique et préparer le terrain aux solutions à intervenir ; d'un Conseil économique analogue à ceux existant en Europe et même en Égypte pour ce qui concerne l'Agriculture, les Wakfs, l'Instruction publique, etc. »[768].

L'année de la mise en place du Conseil économique, 1922 est celle de la proclamation unilatérale par la Grande-Bretagne de l'indépendance de l'Égypte, après l'échec des négociations avec les représentants du mouvement nationaliste. Si Londres se réserve quatre domaines de compétences – la sécurité des communications impériales, la défense de l'Égypte, la protection des intérêts étrangers et des minorités et l'administration du Soudan – la déclaration d'indépendance confère au gouvernement égyptien une certaine liberté d'action, quoique limitée, en termes de gestion des affaires internes, notamment économiques. De ce point de vue, le changement du statut politique de l'Égypte stimule la réflexion, déjà engagée depuis une décennie, sur les perspectives de développement économique et sur rôle de l'État dans ce processus, dans un contexte de baisse des rendements

---

[767] *Ibid.,* p. 52-53.

[768] « Note du ministre des Finances au Conseil des ministres pour la constitution d'un Conseil économique », *L'Égypte Contemporaine*, vol. 13, n°67, 1922, p. 518-520.

agricoles et de pression démographique croissante. La note préparée par Ṣidqī en vue de la création du Conseil économique dresse l'inventaire de ces questions dont les plus urgentes sont l'amélioration du rendement agricole, l'extension du sol arable et le développement industriel.

Au premier rang des missions assignées au nouvel organe réside celle d'exécuter ou de faire procéder sous ses auspices à des recherches et enquêtes dans le domaine économique[769]. Outre la participation d'un certain nombre de hauts-fonctionnaires (des ministères des Finances, de l'Agriculture et des Travaux-publics notamment) et de représentants des cercles économiques et financiers, le Conseil compte parmi ses membres le contrôleur du département de statistique, Lévi, au titre de secrétaire général. C'est d'ailleurs au sein du DSGE qu'est installé le nouvel organe, l'objectif étant de placer à sa disposition le personnel et les moyens techniques du département[770]. Et parmi les premiers projets envisagés par le Conseil économique, au lendemain de sa création, figure précisément le lancement d'un recensement économique général. Sa mise en place apparaît d'autant plus nécessaire que les informations fournies par le recensement de population de 1917 en ce qui concerne la question industrielle s'étaient avérées, comme nous l'avons souligné, insuffisantes. Ce n'est cependant que cinq ans plus tard, en 1927, qu'un recensement industriel est entrepris. Si Lévi renvoie ce long délai à « la nécessité de résoudre les problèmes plus urgents posés devant le Conseil économique », celui-ci peut également être expliqué par la volonté de coupler cette enquête avec le recensement général de population, prévu en 1927. Ces deux opérations seront suivies, deux ans plus tard, par un recensement agricole, conformément à la décision de l'IIA de Rome de faire procéder à un recensement agricole mondial en 1929[771].

Le Conseil économique, et en particulier sa section du commerce et de l'industrie, est par ailleurs à l'initiative d'un programme complet de réorganisa-

---

[769] Décision du Conseil des ministres portant institution d'un Conseil économique, 2 septembre 1922, *Journal officiel*, n°79, 7 septembre 1922.

[770] DWQ, MW, 0075-008429, Procès-verbal de la première réunion plénière du Conseil économique, 21 décembre 1922.

[771] Fresco, « Histoire et organisation de la statistique », *op. cit.,* p. 370-71.

tion et de développement de la statistique agricole et commerciale. Le constat de base est celui des dysfonctionnements d'un marché, « très mal informé » :

> « Si l'on excepte en effet les évaluations faites annuellement par le ministère de l'Agriculture concernant l'acréage cultivé et les résultats probables de la récolte du coton et qui n'ont pas toujours été exactes, le pays ne possède pas un service officiel et vraiment compétent qui soit à même de le renseigner avec précision : 1. Sur l'état exact de la récolte égyptienne ; 2. Sur la situation des marchés cotonniers étrangers, notamment ceux d'Angleterre et d'Amérique ; 3. Sur l'état de la production dans les pays exploitant les mêmes cultures que l'Égypte ; 4. Enfin, sur les conditions des industries faisant consommation de nos produits.
>
> Actuellement, seules quelques maisons de commerce possèdent des services plus ou moins complets de renseignements sur ces différentes matières ; mais elles ne s'en servent naturellement que dans la mesure où ils profitent à leurs propres intérêts ; la grande masse des producteurs, par contre, demeure très mal informée de la marche générale des affaires et se trouve à la merci d'une petite minorité intéressée. Ce fait a été remarqué cette année à la suite de la baisse du prix du coton. Notre marché a été d'autant plus dérouté que les producteurs et négociants ne parvenaient pas à connaître les causes exactes de cette dépréciation et de la diminution anormale de la demande du coton égyptien de qualité supérieure. Cette situation est de nature à nous inspirer les plus vives inquiétudes en raison de la répercussion dangereuse qu'elle peut avoir sur l'économie générale du pays, (…) d'autant plus que, dans l'état d'organisation de ses administrations, le gouvernement n'est pas beaucoup mieux informé que le public sur l'activité économique du pays »[772].

Le projet élaboré par le Conseil comprend trois principaux volets : le premier consiste en la création d'un service de renseignements à l'étranger, dont la fonction serait d'informer les producteurs égyptiens sur l'état des marchés cotonniers d'Angleterre, du continent et des États-Unis et sur l'état de la production dans les pays exploitant les mêmes cultures que l'Égypte ; le second vise à la centralisation de la statistique agricole, dont la production était jusque-là partagée entre le ministère de l'Agriculture et l'administration des contributions directes, au sein du DSGE ; une troisième composante est enfin consacrée à l'établissement d'un service d'informations générales et de rapports avec les chambres de commerce. Soumis au Conseil des ministres en 1923, le programme connaîtra un début d'application dans la seconde moitié des années 1920.

---

[772] DWQ, MW, 0075-008429, Note du ministre des Finances au Conseil des ministres, 19 juillet 1923.

Si l'on assiste ainsi au cours du premier quart du 20e siècle à une reconceptualisation du statut de l'information statistique et économique dans la pratique gouvernementale, celle-ci est à analyser en lien à la fois avec l'autonomisation progressive de la statistique – autonomisation institutionnelle et technique – et la transformation de la situation coloniale de l'Égypte. Ces décennies sont en effet marquées par le développement de modes plus directs de gestion économique, l'émergence d'une nouvelle bourgeoisie commerciale et industrielle et la montée d'un mouvement nationaliste qui mène le pays à l'indépendance formelle. De ce point de vue, loin de constituer un simple instrument utilisé par l'État pour la poursuite de politiques prédéfinies, la statistique contribue en réalité à repenser les rapports entre État, économie et espace public, au tournant des années 1910 et 1920.

D'autre part, si la mise en place du DSGE et le développement du savoir-faire des statisticiens contribuent à faire évoluer le statut de l'information statistique, associée désormais à une culture de l'objectivité, la circulation de l'information statistique à une large échelle contribue à son tour à stimuler le débat public autour des grandes options de la gestion gouvernementale. C'est notamment dans le cadre des nouvelles sociétés savantes et avec l'émergence de nouvelles disciplines telles l'économie politique et l'économie sociale, que se développe ce débat.

Chapitre 6 – Statistique, sciences sociales et espace public

Ce dernier chapitre est consacré à l'analyse des rapports entre statistique et sciences sociales, au tournant du 20e siècle. Les années 1900 sont marquées par l'introduction d'un enseignement d'économie politique au sein des écoles de droit. C'est également au cours de ces années qu'est fondée la Société khédiviale d'économie politique, de statistique et de législation (SKEP), qui constitue l'un des lieux où émerge un débat public autour des politiques menées par l'administration britannique en Égypte. Si la statistique donne une légitimité au champ de l'économie politique en se posant comme la science des faits, les études publiées dans le cadre d'une société savante telle que la SKEP sont loin d'être politiquement neutres. Produites par des professeurs d'économie politique, mais également par une frange des élites sociales égyptiennes, ces travaux participent de l'émergence d'un discours autour de la réforme économique et sociale, à une période marquée par ailleurs par une montée de la revendication nationale.

Mais il est possible, par ailleurs, d'identifier un second type d'usage des statistiques en sciences sociales, à travers les trajectoires de « passeurs » européens. Autour des ingénieurs et mathématiciens britanniques des services du cadastre et du DSGE, on voit en effet se développer les premiers outils de la statistique mathématique, dans la lignée des travaux des eugénistes anglais Francis Galton et Karl Pearson. Ces outils sont utilisés aussi bien dans des études d'anthropologie physique, à caractère racial, que dans des travaux d'économie mathématique.

Deux profils de statisticiens

Un bref retour sur le parcours de deux figures centrales du DSGE, le Britannique James Ireland Craig et l'Italien Isacco Lévi, permet d'avoir un premier aperçu des différentes formes d'articulation entre statistique et sciences sociales.

Né en 1865 en Ecosse, Craig poursuit des études de mathématiques à l'Université d'Édimbourg et de Cambridge. Il occupe brièvement un poste d'assistant à l'Eton College, près de Londres, avant de partir, en 1896, pour

l'Égypte où il est recruté par le ministère l'Instruction publique[773]. Il passe ensuite à l'administration de l'arpentage, qui est à la recherche de mathématiciens pour la production de cartes de haute précision. Outre sa participation aux opérations du cadastre, qui s'achèvent en 1905, Craig s'oriente vers les travaux d'hydrographie et de météorologie. Il participe à la première étude hydrographique sur le bassin du Nil Blanc, conduite par l'ingénieur William Garstin, qu'il accompagne dans son périple en Afrique, de Khartoum au lac Albert[774]. En 1913, il abandonne la direction du bureau des calculs et de météorologie du cadastre pour succéder à Randone à la direction du DSGE. C'est sous sa direction qu'est entrepris le recensement de 1917, recensement marqué, rappelons-le, par l'introduction de méthodes de dépouillement et de calcul mécaniques. En dehors de ses fonctions officielles, Craig contribue à diverses revues scientifiques en Égypte et en Europe, notamment le *Cairo Scientific Journal* et *Biometrika,* dans lesquelles il publie des études qui se rattachent à la nouvelle statistique mathématique.

Placé à la direction du département d'approvisionnement à partir de 1917, Craig quitte l'Égypte l'année suivante pour rejoindre le *Ministry of Food* à Londres. À la fin de la guerre, il devient commissaire de l'approvisionnement au sein de la commission interalliée de gouvernement et de plébiscite en Haute-Silésie, région contestée entre la Pologne et l'Allemagne. Rappelé en Égypte, en 1925, pour aider à la préparation du recensement de population qui devait se tenir deux ans plus tard, il remplit par la suite la fonction de conseiller auprès du ministère des Finances, puis de commissaire du gouvernement à la douane. Craig restera en Égypte jusqu'à son décès en 1952.

C'est à une toute autre tradition statistique que se rattache Isacco Lévi, le dernier directeur européen du DSGE, qu'il quittera au lendemain de l'accès du pays à l'indépendance formelle. Né en 1878, d'une famille juive italienne de Constantinople, Lévi poursuit des études de droit et de langues orientales à l'Université de Naples où il obtient son doctorat en 1901. Deux ans plus tard, après avoir passé le concours de drogmanat des Affaires étrangères, il est nommé comme tel au consulat italien du Caire. Lévi n'y reste cependant qu'une courte période ; on le

[773] Robbie, « James Ireland Craig 1869-1952 (obituary) », *art. cité*, p. 18.
[774] Wilckocks, Craig, *Egyptian irrigation*, vol. I, *op. cit.*, p. XVIII-XIX.

retrouve en 1905 au bureau de statistique nouvellement créé, devenant rapidement l'une de ses figures centrales[775]. Et s'il en assume de fait la direction à partir de 1917, son avancement est compromis en raison des réticences de la Résidence britannique. Ce n'est qu'en 1922 qu'il accède finalement à la direction du département, mais cette année marque par ailleurs le début d'une politique de nationalisation du personnel, avec l'accès du pays à l'indépendance formelle. En 1924, le statisticien italien quitte le service gouvernemental, tout comme la majorité des employés étrangers du département. Il conserve cependant une fonction de conseiller du gouvernement, notamment au sein du Conseil économique[776].

En dehors de ses fonctions officielles, Lévi est un fervent promoteur de l'industrialisation de l'Égypte, devenant secrétaire de la Fédération des industries égyptiennes, fondée en 1922[777]. Également secrétaire de la SKEP, Lévi enseigne l'économie politique à l'École khédiviale de droit.

I – Statistique, économie politique et mouvance réformiste

1. L'économie politique, entre droit et statistique

Entre droit, économie politique et statistique, le parcours de Lévi est emblématique des évolutions de la statistique administrative égyptienne au cours du premier quart du siècle, ainsi que du développement d'un nouveau domaine de savoir et d'expertise, à la croisée du droit et de la statistique : l'économie politique et sociale.

C'est au sein des écoles de droit que sont introduits les premiers enseignements d'économie politique, à partir des années 1890. Héritière de l'École de langue et d'administration fondée par le khédive Ismāʿīl, l'École khédiviale de droit intègre un cours d'économie politique à son programme à partir de 1892, suivie quelques années plus tard par l'École française de droit. Destinées à former des juristes professionnels initiés au droit français – les tribunaux mixtes et natio-

---

[775] DMQ, MM, 75-2-1778-30429, Dossier de fonction d'Isacco Lévi.
[776] *Ibid.*
[777] Robert Tignor, *State, Private Enterprise, and Economic Change in Egypt, 1918-1952,* Princeton : Princeton University Press, 1984, p. 72.

naux appliquent, rappelons-le, des codes d'origine française – les écoles de droits évoluent au cours des années 1890, développant une conception plus technicienne et pragmatique de la discipline[778], liée aux conditions économiques nouvelles de cette décennie (concentration croissante de la propriété foncière, pression démographique sur la terre agricole, développement du crédit hypothécaire, etc.). C'est dans ce contexte qu'il faut inscrire les innovations apportées à l'enseignement du droit, notamment la mise en place d'un enseignement d'économie politique. Cette discipline figure en réalité, à partir des années 1870, au programme des facultés de droit en France ; elle y acquiert une légitimité institutionnelle avec la création d'un cursus spécifique et d'un mode de recrutement différencié pour les étudiants d'économie politique[779].

En dehors des écoles de droit, l'économie politique figure également au programme de l'Université égyptienne, fondée en 1908, à l'initiative d'intellectuels nationalistes soutenus par le Palais. À ses débuts, l'Université propose un enseignement entièrement tourné vers les lettres (littérature, histoire, philosophie), et ne délivre que des doctorats sanctionnant le cursus d'étudiants ayant complété leurs études en Europe ; elle réoriente cependant très vite son enseignement vers des formations plus professionnalisées : en témoigne la création, en 1912, d'un département de droit et d'un autre consacré aux sciences économiques, politiques et sociales[780]. Dans un rapport de 1912, préparé par le Conseil d'administration de l'Université, l'accent est mis sur la nécessité d'avoir, dans un pays où l'agriculture constitue la principale source de richesse, « des hommes ayant une parfaite connaissance de l'administration publique et privée, ainsi que des questions économiques et sociales »[781].

---

[778] Botiveau, *Loi Islamique et Droit, op. cit.*, p. 119-120.

[779] Sur les rapports entre droit et économie politique en France, voir notamment Yves Breton et Michel Lutfalla (dir.), *L'Économie Politique en France au XIXe siècle,* Paris : Economica, 1991, 670 p. ; Lucette Le Van-Lemesle, « L'économie politique à la recherche d'une légitimité », *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, vol. 47, n°1, 1983, p. 113-117.

[780] Donald Malcom Reid, *Cairo University and the Making of Modern Egypt*, Cairo : American University in Cairo Press, 1990, p. 32-46.

[781] DWQ, ABD, 0069-004476, Compte rendus des séances du Conseil d'administration de l'Université égyptienne, 1912. Notons cependant que ces formations professionnalisées ne sont maintenues que quelques années. Lorsque l'Université égyptienne devient publique, en 1925, elle comprend seulement les facultés de lettres, de sciences et de médecine. L'enseignement à vocation

Aussi bien à l'Université que dans les écoles de droit, l'enseignement de l'économie politique est, dans un premier temps, majoritairement dispensé par des juristes-économistes français et italiens. Certains parmi eux associent charges d'enseignement et responsabilités administratives, notamment au sein du DSGE. C'est le cas, en l'occurrence, de Lévi, qui commence à enseigner l'économie politique à l'École khédiviale de droit en 1915, alors qu'il occupe déjà un poste de contrôleur de la statistique. Un autre exemple est celui du Français René Maunier ; celui-ci soutient, en 1909, une thèse d'économie politique à la faculté de droit de Paris intitulée « La localisation des industries urbaines »[782]. Mais la pénurie des débouchés universitaires en France l'amène à s'expatrier : nommé en 1911 comme professeur de droit pénal et d'économie politique à l'École khédiviale de droit du Caire, il cumule cette fonction avec celle de directeur du bureau de statistique au ministère de la Justice.

Le parcours de Maunier est typique de celui d'une bonne partie des enseignants d'économie politique qui, ayant obtenu leurs doctorats en France, s'investissent loin de la métropole. Docteur en droit en 1898 avec deux thèses, l'une sur la « formation et la constitution de l'État indépendant du Congo » et l'autre sur la loi de 1898 relative à la responsabilité des accidents du travail, Georges Blanchard est nommé, en 1912, professeur d'économie politique à l'École française de droit[783]. Dans le cadre de cet enseignement, il publie son *Cours d'économie politique*, qui connaîtra deux éditions. Quant à Léon Polier, il soutient en 1903 une thèse à la faculté de droit de Toulouse, intitulée « L'idée du juste salaire, essai d'histoire dogmatique et critique », puis obtient son agrégation au terme d'une étude sur « la participation aux bénéfices dans l'industrie et le commerce »[784]. Après quelques années d'enseignement à l'Université de Tou-

---

professionnelle est réservé aux écoles spécialisées, déjà existantes (droit), ou nouvellement créées (commerce, agriculture).

[782] La thèse sera publiée en 1910 sous le titre de *L'origine et la fonction économique des villes.* Efi Markou, « Sociologie, géographie et économie politique au début du XXe siècle. René Maunier et la localisation des industries », *Sociétés Contemporaines*, n°49-50, 2003, p. 139-165.

[783] Emile James, « Georges Blanchard (nécrologie) », *Revue d'économie politique*, n°3, 1949, p. 240.

[784] Léon Polier, *L'idée du juste salaire, essai d'histoire dogmatique et critique*, Paris : V. Giard et E. Brière, 1903, 388 p. ; du même auteur, *La participation aux bénéfices dans l'industrie et le commerce*, Paris : L. Larose et L. Tenin, 1906, 19 p.

louse, Polier part pour l'Égypte où il devient chargé de cours au département des sciences économiques, politiques et sociales de l'Université égyptienne.

Outre le personnel enseignant permanent, les écoles de droit et l'Université accueillent aussi des professeurs d'économie politique en visite, comme par exemple Louis Germain-Martin, professeur à l'Université de Dijon, qui effectue plusieurs missions d'enseignement à l'Université égyptienne, ou encore Ferdinand Faure, titulaire de la première chaire de statistique à la faculté de droit de Paris, qui effectue des missions répétées à l'École française de droit.

Les années 1900 marquent par ailleurs l'entrée en carrière des premiers diplômés égyptiens de droit, formés en économie politique. Yūsuf Naḥḥās obtient, en 1901, son doctorat à la faculté de droit de Paris avec une thèse sur la situation économique et sociale du *fallāḥ* (paysan) égyptien[785]. S'il est, à ce titre, le premier Égyptien à avoir reçu une formation professionnelle en économie politique, Naḥḥās ne mène pas carrière à l'université. À son retour de Paris, il devient le secrétaire général du Syndicat des agriculteurs égyptiens, principal groupe de pression des grands propriétaires égyptiens. Ses interventions fréquentes dans le débat économique – Naḥḥās devient membre du Conseil économique en 1922 – sont liées à son double statut de membre de l'élite égyptienne et d'expert en économie politique, en particulier sur la question agricole.

C'est également à la frontière entre le champ universitaire naissant et l'univers politique que s'inscrit la carrière de Muḥammad Ḥusayn Haykal. Né en 1888 d'une famille de propriétaires de Daqahliyya, dans le delta du Nil, Haykal est scolarisé au Caire, avant de rejoindre l'École khédiviale de droit, d'où il sort diplômé en 1909. Trois ans plus tard il obtient son doctorat en sciences politiques et économiques à Paris, avec une thèse sur la dette publique égyptienne[786] – travail qui se veut à la fois un historique factuel de l'histoire de la dette et un plaidoyer en faveur de l'indépendance de l'Égypte :

---

[785] Joseph Nahas, *La situation économique et sociale du fellah égyptien*, Paris : Librairie nouvelle de droit et de jurisprudence, 1901, 202 p.

[786] Haykal, *La dette publique égyptienne*, *op. cit.,* 211 p.

> « L'intervention européenne de 1876 à 1882, et l'occupation anglaise de 1882 jusqu'à présent, ont fait beaucoup de bien pour le pays ; mais en même temps, elles étaient de nature, par leur motif même qui était la protection des intérêts de Européens, et par la manière dont elles étaient poursuivies, à favoriser l'extension des colonies étrangères aux dépens de l'économie nationale du pays. Il me semble, pour remédier à cette situation, que la solution la plus avantageuse à tous les points de vue soit aujourd'hui, comme elle l'était en 1876, dans la neutralisation de l'Egypte »[787],

peut-on ainsi lire dans la conclusion de sa thèse. Haykal sera d'ailleurs un fervent partisan du *Wafd* pendant la révolution de 1919[788], même s'il s'en distancie quelques années plus tard, contribuant à fonder le Parti des libéraux constitutionnels, parti dissident du *Wafd*, majoritairement composé de grands notables ruraux. En 1922, Haykal quitte l'Université égyptienne, où il enseignait le droit pénal et l'économie politique, et devient rédacteur en chef d'*al-Siyāsa,* organe de presse des libéraux-constitutionnels. Plusieurs fois ministre de l'Instruction publique dans les années 1930 et 1940, Haykal œuvre en faveur de la décentralisation de l'enseignement, du développement d'écoles techniques et de l'accès des femmes à des postes d'enseignement. Si le nom de Haykal est passé à la postérité, c'est cependant moins pour sa carrière politique que pour son œuvre littéraire : il est en effet l'auteur de *Zaynab,* longtemps considéré comme le premier roman égyptien moderne[789].

Dotés d'une formation universitaire en économie politique, Haykal ou Naḥḥās sont avant tout des figures de l'élite sociale et politique égyptienne, membres de partis politiques ou de groupes d'intérêts. Plus que leur bagage académique, c'est leur positionnement social et politique qui marquera leurs parcours. Et il faudra attendre les années 1930 pour voir émerger une première génération d'économistes, dont la carrière est directement liée à une formation académique,

---

[787] *Ibid.,* p. 210.

[788] À la tête du mouvement national égyptien, le Parti *Wafd* de Saʿd Zaghlūl doit son nom à la délégation (*wafd)* qu'il tenta d'envoyer à la conférence de paix de Versailles, en 1919, pour y négocier l'indépendance politique de l'Égypte.

[789] Indications biographiques tirées de Goldschmidt, *Biographical Dictionnary, op. cit.,* p. 75-76 ; Reid, *Cairo University, op. cit.,* p. 74.

cette évolution participant par ailleurs d'un processus transnational de professionnalisation du métier d'économiste, dans la première moitié du 20e siècle[790].

En réalité, loin d'être uniquement destinés à former des juristes-économistes professionnels, les premiers enseignements d'économie politique ont une vocation de vulgarisation. En témoigne le développement, au côté du cursus destiné aux étudiants réguliers, de cours libres offerts à un public d'employés, d'avocats, de banquiers, d'industriels, etc. Citons notamment le cours de Germain-Martin, intitulé « Conférences sur l'évolution économique des grandes nations au 20ème siècle » ou la série de conférences délivrée par Polier à l'Université sur la question des prix du coton et de l'approvisionnement des filateurs, ou encore le cours libre de statistique criminelle dispensé par Maunier à l'École khédiviale de droit. Au cours d'une intervention à la SKEP en 1916, ce dernier met d'ailleurs l'accent sur la nécessité de multiplier, « à l'usage des étudiants, des commerçants et du public, les enseignements pratiques et concrets où serait exposée la vie juridique et économique de l'Égypte, afin de donner au public une idée précise et scientifique du milieu où il vit, et de substituer, aux notions vagues et fausses, des notions exactes »[791]. Présente au cœur même du développement de l'économie politique en Europe depuis le 19e siècle, cette conception vulgarisatrice de la discipline se heurte, dans le cas égyptien à un problème central, celui de la langue, dont il faut noter pourtant qu'il n'est jamais évoqué par les professeurs d'économie politique[792]. Il semblerait, en réalité, que Maunier ou ses collègues se réfèrent à une conception bien restreinte du « public » : celle d'un public non seulement instruit, mais également francophone.

---

[790] Ellis Goldberg, "Economics : Discipline and Practice in Egypt 1900-1950", papier présenté à l'atelier sur l'histoire des sciences sociales en Égypte, Harvard Center for Middle East Studies, 4-5 avril 2008 ; Augello, Marco Guidi (eds.), *The Spread of Political Economy and the Professionalisation of Economists : Economic Societies in Europe, America and Japan in the Nineteenth Century*, London : Routledge Press, 2001, p. 1-31.

[791] René Maunier, « Rapport sur les travaux de la Société khédiviale d'économie politique de statistique et de législation pendant l'année 1915 », *L'Égypte Contemporaine,* vol. 7, n°27, 1916, p. 400.

[792] Sur le développement de cette conception vulgarisatrice de l'économie politique, voir Philippe Steiner, *Sociologie de la connaissance économique. Essai sur les rationalisations de la connaissance économique (1750-1850),* Paris : Presses Universitaires de France, 1998, 285 p. ; Augello, Guidi, *The Spread of Political Economy, op. cit.,* p. 1-31.

C'est en dehors du cadre des écoles de droit que l'on voit paraître les premières traductions arabes de travaux d'économie politique. En 1913, est publiée par le ministère de l'Instruction publique, la traduction du *Précis d'économie politique* de Paul Leroy-Beaulieu, initialement paru en 1888[793]. L'introduction de l'ouvrage indique qu'il est destiné à être enseigné dans les écoles du gouvernement ; nous ne disposons cependant pas d'informations précises quant à sa diffusion effective dans les écoles et à propos du cadre dans lequel il devait être enseigné. Confiée aux deux poètes et journalistes Ḥāfiẓ Ibrāhīm [794] et Khalīl Muṭrān[795], la traduction du *Précis* implique un travail d'arabisation des termes d'économie politique, dont les deux auteurs s'attachent d'ailleurs à expliciter les choix et partis pris, dans un lexique de traduction annexé à chacun des trois tomes du manuel. Mais ce n'est qu'à partir de la fin des années 1920 que le mouvement de traduction en économie politique commence à prendre son essor. Publiée en 1901 en français, la thèse de Naḥḥās sur les conditions économiques et sociales du paysan égyptien n'est traduite en arabe qu'en 1926[796].

2. Les manuels d'économie politique

Dans les écoles de droit égyptiennes, ainsi qu'à l'Université, l'enseignement de l'économie politique s'appuie essentiellement sur des manuels composés par

---

[793] Paul Leroy-Beaulieu, *Mūjaz fī ʿilm al-iqtiṣād [Précis d'économie politique]*, Traduit du français par Ḥāfiẓ Ibrāhīm et Khalīl Muṭrān, Le Caire : Maṭbaʿat al-maʿārif, 1913, 138 p.

[794] Né à Ḍayruṭ, dans la province d'Aṣyūṭ en Haute-Égypte, Hāfiẓ Ibāhīm (1872-1932) poursuit ses études primaires et secondaires entre le Caire et Ṭanṭā, dans le delta du Nil, avant de s'inscrire à l'École militaire, dont il est diplômé en 1891. Engagé dans les opérations militaires anglo-égyptiennes au Soudan, dirigées par le général Herbert Kitchener, Ibāhīm est nommé officier au Soudan oriental, où il fonde, avec un groupe d'officiers, une société secrète nationaliste. Arrêté par les Britanniques, il est jugé par une cour martiale et démis de ses fonctions. De retour au Caire en 1906, Ibāhīm se réoriente vers la presse, écrivant régulièrement pour le quotidien *Al-Ahrām* (Les Pyramides) et devient connu pour ses poèmes à dominante néoclassique. De 1911 à 1932, année de sa mort, il occupe le poste de chef de la section littéraire à la bibliothèque nationale (*Dār al-kutub*). Outre son œuvre poétique, publiée en deux volumes, Ibāhīm traduit également les *Misérables* de Victor Hugo. Goldschmidt, *Biographical Dictionnary, op. cit.,* p. 86.

[795] Né à Baʿalbak d'un père palestinien, Khalīl Muṭrān (1872-1949) grandit à Beyrouth, qu'il quitte d'abord pour Paris, avant de s'installer finalement en Égypte où il travaille pour *Al-Ahrām*. En 1903, il fonde le quotidien nationaliste *al-Jawā'ib al-miṣriyya (Les nouvelles égyptiennes).* Il participe, par ailleurs, au début des années 1920, à la fondation de la Banque *Miṣr*, banque créée dans un esprit nationaliste et destinée à jouer le rôle de banque industrielle. Poète, Muṭrān doit également son renom à ses nombreuses traductions littéraires. Il traduit notamment les œuvres de Shakespeare, Corneille, Racine, Victor Hugo et Paul Bourget. *Ibid.,* p. 142-143.

[796] Yūsuf Naḥḥās, *al-Fallāḥ. Ḥālatuhu al-iqtiṣādiyya wa l-ijtimāʿiyya*, Le Caire : Dār Khalīl Muṭrān, 1926, 158 p.

les enseignants mêmes, plutôt que sur les classiques européens. Le *Cours d'économie politique* de Blanchard constitue, tout au long des années 1910 et 1920, le manuel de référence des étudiants de l'École khédiviale de droit. Celui de Germain-Martin, publié en 1910, est pour sa part utilisé par les étudiants des sections de droit et de sciences économiques de l'Université. L'analyse de ces deux ouvrages va nous permettre de mettre en évidence deux caractéristiques essentielles de l'économie politique, telle qu'elle est enseignée au Caire, au tournant du siècle : d'une part, son aspect inductif – marqué par un usage extensif des statistiques – et de l'autre sa dimension fortement normative.

Rédigé sur la base des quarante leçons dispensées par Germain-Martin à l'Université en 1910, le volume *Conférences sur l'évolution des grandes nations aux XIXe et XXe siècles*, se structure en trois parties. Après une introduction méthodologique et théorique, l'auteur consacre une première partie à l'analyse des phénomènes de concentration économique sous ses diverses formes (concentration commerciale, financière et industrielle). La seconde partie est quant à elle consacrée aux « groupements solidaristes et professionnels », c'est-à-dire aux formes d'associations mutualistes – en particulier les coopératives agricoles – et à la législation sociale. Une dernière partie enfin, s'intéresse au développement des facteurs de production dans l'agriculture et l'industrie.

Comme l'indique le plan même de l'ouvrage, Germain-Martin s'attarde très peu sur l'aspect théorique de la discipline, consacrant la plus grande partie de son cours à l'analyse et à la description des formes d'organisation économique. D'un point de vue méthodologique, Germain-Martin prône une conception inductive de l'économie politique, dans la lignée de l'École historique allemande[797] et des travaux de l'économiste et juriste français Charles Gide. Critiquant l'école classique, pour son assimilation « des faits économiques aux phénomènes naturels », l'auteur défend une méthode fondée sur l'observation :

---

[797] L'École historique allemande, qui émerge au milieu du 19e siècle, élabore une critique empirique et idéologique de l'économie politique classique, représentée notamment par Adam Smith et David Ricardo. Pour les tenants de l'approche historiciste, les phénomènes économiques et sociaux doivent être considérés comme étant le produit non pas de « lois » universelles, mais de contextes historiques et sociaux précis. Parmi les auteurs se rattachant à ce courant de pensée, on peut notamment citer Wilhelm Roscher, Karl Knies, Gustav Schmoller et Adolph Wagner.

> « Il faut que l'économie politique nous donne un vaste tableau, conduisant à la connaissance des conditions de l'évolution des sociétés, se modifiant constamment dans le temps et dans l'espace. Ce vaste tableau doit offrir un autre intérêt que celui d'un curieux coup d'œil. Il doit permettre à l'économiste de dégager des règles d'art, des préceptes de conduite politique et économique »[798].

La statistique est considérée ici comme une composante centrale de l'économie politique. Elle est « l'auxiliaire indispensable dans l'élaboration de la vérité économique, le point de départ de toute étude sérieuse »[799].

S'agissant des thématiques traitées par l'ouvrage, la place privilégiée accordée à la question de la coopération – une partie entière est consacrée aux « groupements solidaristes et professionnels » dans les différents secteurs d'activité – témoigne de l'influence exercée par Charles Gide sur la pensée de Germain-Martin. Chef de file des économistes des facultés de droit en France, Gide est en effet une figure de proue du mouvement coopératif français et l'un des principaux théoriciens de l'économie sociale. Il fonde en 1887, la *Revue d'économie politique*, principale tribune des contestataires du libéralisme orthodoxe, dans laquelle s'exprime un courant réformateur solidariste, pensé comme une troisième voie entre le libéralisme orthodoxe et le socialisme[800]. À partir de 1904, Germain-Martin est d'ailleurs secrétaire de rédaction de cette revue. Il ne faut donc pas s'étonner de voir l'auteur consacrer, dans son manuel, de longs développements au thème des coopératives agricoles. Le développement de ces formes d'associations est pensé comme une réponse aux problèmes rencontrés par l'agriculture en Égypte, problèmes liés notamment à la monoculture du coton, à l'émiettement de la petite propriété et à l'endettement paysan.

D'un point de vue théorique, le *Cours d'économie politique* de Blanchard porte également la marque de l'influence de Gide. L'auteur propose ainsi une dé-

---

[798] Louis Germain-Martin, *Conférences sur l'évolution économique des grandes nations au XXe siècle*, Le Caire : Université égyptienne ; Paris : Arthur Rousseau, 1910, p. 4.

[799] *Ibid.*, p. 9.

[800] Christian Topalov, « Les 'réformateurs' et leurs réseaux : enjeux d'un objet de recherche », et Marc Pénin « Un solidarisme interventionniste : la Revue d'économie politique et la nébuleuse réformatrice, 1887-1914 » in Christian Topalov (dir.), *Laboratoires du nouveau siècle. La nébuleuse réformatrice et ses réseaux en France 1880-1914,* Paris : Éditions de l'EHESS, 1999, p. 11-58 et p. 95-119.

finition de la discipline, directement tirée de celle proposée par le théoricien français :

> « L'Économie politique pure étudie les choses telles qu'elles sont : elle prend les rapports qui se forment d'eux-mêmes chaque jour entre les hommes, les analyse, les explique, comme une science naturelle pourrait le faire pour les rapports physiques entre les êtres ; on peut dire qu'elle traite des lois naturelles gouvernant ces relations entre les hommes, à condition de ne pas donner à cette expression 'lois naturelles' le caractère de nécessité qui lui a été attribué par une école spéciale d'économistes, l'école libérale. L'économie sociale, appelée aussi politique sociale étudie au contraire, les choses telles qu'elles devraient être. (…) Selon l'expression de M. Gide, en face de l'économie politique, 'science des richesses', l'économie sociale a surgi comme 'science de la paix sociale et de la vie heureuse' »[801].

Selon Blanchard, économie politique pure et économie sociale s'interpénètrent, donnant à la discipline son caractère à la fois analytique et normatif. L'économie politique est définie, de ce point de vue, à la fois comme une science et comme un art :

> « L'Économie politique est d'abord une science en ce qu'elle étudie l'activité volontaire de l'homme, en tant que celle-ci s'applique à la production, l'appropriation et la consommation des richesses. (…). Mais en même temps, elle est un art, en ce qu'elle cherche les conditions dans lesquelles la société pourra maintenir en vie les hommes les plus nombreux et les meilleurs. Pour atteindre ce but elle se mêlera aux autres branches de l'art social comme la politique, la morale et le droit ; elle fera appel à la statistique et à la technologie. Les règles qu'elle édictera sous ce rapport ne seront bonnes que pour un pays et une époque donnés »[802].

Blanchard établit ainsi un lien direct entre cette dimension normative de l'économie politique et le recours à la méthode inductive, caractérisée notamment par l'usage des statistiques.

Bien que marqué par l'école gidienne, *Le Cours d'économie politique* de Blanchard ne présente pas une grande cohérence théorique. C'est plutôt son éclectisme, souligné d'ailleurs par divers critiques, qui fait son originalité[803]. Parmi les

---

[801] George Blanchard, *Cours d'économie politique,* 2e édition, Paris : Imprimerie Joseph Allier, 1922, p. 4.

[802] *Ibid.,* p. 5-6

[803] Le manuel de Blanchard a fait l'objet de compte rendus critiques, non seulement en Égypte et en France, mais également en Angleterre aux États-Unis, signe de la large circulation de l'ouvrage. Louis Germain-Martin, « Cours d'économie politique (compte-rendu) », *L'Égypte Contemporaine,*

principales références de l'auteur, on retrouve, d'une part, des représentants de l'école libérale française, tels Leroy-Beaulieu et Colson, et de l'autre des économistes-juristes, favorables à une intervention plus active de l'État, comme Cauwès et Gide, en l'occurrence. C'est une voie moyenne entre les deux tendances que tente de d'élaborer Blanchard, comme le souligne un critique américain : *« The prevalent tone is that of French optimistic liberalism, somewhat tempered at points by the criticism of Cauwès and others »*[804]. L'auteur est par ailleurs familier des théories de la nouvelle école néoclassique, représentée en France par Léon Walras et en Grande-Bretagne par Alfred Marshall et William Stanley Jevons, théories qu'il critique cependant pour leur trop grande dépendance aux mathématiques.

Le seul survol des différents chapitres du *Cours d'économie politique* atteste de son ambition encyclopédique. Avec un total de plus de 1600 pages, le manuel est divisé en deux volumes. Le premier couvre les questions de production, de consommation et de répartition des richesses, tandis que le second se penche sur la circulation des richesses, avec une série de chapitres sur la valeur, les échanges, le marché, le transport et la monnaie. Sur chacune des questions économiques, Blanchard expose la manière dont elle a été traitée par les diverses théories.

Constatée par divers économistes, l'absence de cohérence théorique du manuel sera considérée comme l'un des ses principaux points de faiblesses. Dans son compte rendu critique, le professeur d'économie de l'Université du Texas, Lewis Haney, met ainsi l'accent sur les incohérences de Blanchard dans la manière dont il traite de la notion de valeur, et en particulier, dans son analyse de la différence entre « valeur d'usage » et « valeur d'échange »[805]. En réalité, le manuel se distingue moins par sa rigueur théorique que par la richesse des analyses empiriques et pratiques, sur des questions aussi variées que l'agriculture, le travail, l'industrie, ou la monnaie.

---

vol. 1, n°2, p. 360-362 ; Lewis Haney, "Cours d'économie politique à l'usage des étudiants des facultés de droit (review)", *The American Economic Review,* vol. 3, n°1, 1913, p. 89-91 ; M. Epstein, "Cours d'économie politique (review)", *The Economic Journal,* vol. 22, n°87, 1912, p. 469-471.

[804] Haney, « Cours d'économie politique (review) », *art. cité*, p. 89.

[805] *Ibid.,* p. 90.

La dernière section de l'ouvrage est entièrement consacrée à l'Égypte ; statistiques à l'appui, Blanchard s'attache à décrire les divers aspects du développement économique du pays. Il met l'accent, en particulier, sur le développement d'un secteur industriel (petites et grandes industries), stimulé par l'interruption des flux commerciaux pendant la Grande Guerre. En ce qui concerne l'agriculture, Blanchard porte son attention sur l'évolution de la répartition des terres agricoles (développement de la grande et de la petite propriété au détriment de la moyenne) et sur les dangers liés à la monoculture : « dans un pays ou la population est aussi dense et la terre cultivable aussi réduite qu'en Égypte, il y a un véritable danger à voir une part importante du sol occupée, non par des denrées alimentaires, mais par un textile comme le coton », souligne-t-il[806]. Comme Germain-Martin, Blanchard voit dans le développement des coopératives agricoles, une issue aux problèmes de l'agriculture égyptienne ; il consacre un long développement à la législation relative à ce type d'associations.

3. La Société khédiviale d'économie politique, de statistique et de législation : savoirs statistiques, critique politique et réforme

À l'été 1909, naît la Société khédiviale d'économie politique, de statistique et de législation (SKEP), société savante formée d'enseignants universitaires, de juristes et d'entrepreneurs. Fondée sous le patronage de la monarchie égyptienne, la Société se voit dotée, l'année suivante, de son organe presse, *L'Égypte contemporaine,* publié en français. Signe des liens étroits entre le développement d'un enseignement universitaire en économie politique et la naissance de cette première société savante orientée vers les sciences sociales[807], le poste de rédacteur en chef de la nouvelle revue est confié à Germain-Martin.

---

[806] Blanchard, *Cours, op. cit.,* p. 1030.

[807] Au moment de la création de la SKEP, existent en Égypte deux société savantes. Fondé par les savants français de l'Expédition d'Égypte en 1789, l'Institut d'Égypte interrompt ses activités avec la fin de l'Expédition, avant d'être refondé en 1859. Ses principales publications sont le *Bulletin* et les *Mémoires de l'Institut d'Égypte,* où paraissent des études en archéologie et en histoire, en géologie et en botanique. Quant à la Société khédiviale de géographie, fondée sous les auspices du khédive Ismāʿīl en 1875, elle a pour vocation initiale de promouvoir l'expansion coloniale égyptienne en Afrique orientale, avant de réorienter ses travaux vers l'Égypte et le Soudan avec une série d'études ethnographiques et folkloriques. Pour une analyse de cette société voir notamment Omnia El Shakry, *The Great Social laboratory: Subjects of Knowledge in Colonial and Postcolonial Egypt*, Stanford : Stanford University Press, 2007, p. 23-30.

Destinée à « répandre les données et les méthodes des sciences économiques et juridiques » en Égypte[808], la SKEP est le lieu d'une double mixité, nationale et professionnelle. Elle compte, lors de sa création, deux directeurs : le notable égyptien Boghos Nubar pacha, président de l'Institut égyptien et du Syndicat des agriculteurs, et le Français Émile Miriel, administrateur-délégué du Crédit foncier égyptien[809], ainsi qu'un secrétaire général, I. G. Lévi. Parmi les membres titulaires, les Européens sont, dans un premier temps, mieux représentés que l'élite locale, avec une majorité de Français et d'Italiens, mais très peu de Britanniques. Au cours des années 1920 et 1930, la tendance générale sera à une égyptianisation croissante de l'association.

À l'instar des premières sociétés de statistique et d'économie politique européennes, la SKEP se caractérise par ailleurs par la diversité professionnelle de ses membres, dont une majorité sont issus de l'université, de la magistrature et des milieux industriels et commerciaux. Dans son article sur les réseaux d'affaires égyptiens de l'entre-deux-guerres, C. Piquet offre une analyse détaillée de la composition de la société savante lors de sa création[810] : le groupe dominant est formé des professeurs de droit, juristes et avocats, qui représentent 25% de l'ensemble des membres titulaires de la SKEP ; un second groupe d'influence (11%) est constitué par les agents des grandes sociétés concessionnaires et des banques européennes installées en Égypte (la Compagnie du canal de Suez, les Sucreries et raffineries d'Égypte, la Compagnie de navigation russe, le Crédit foncier égyptien, le Comptoir national d'escompte de Paris, la *Bank of Egypt*, etc.), ainsi que par les banquiers et financiers appartenant aux grandes familles de notables locaux (notamment Yaʿqūb Artīn, René Qaṭṭāwī[811] et Elie Mosseri[812]).

---

[808] « Introduction », *L'Égypte contemporaine,* vol. 1, n°1, 1910, p. 2.

[809] La société est placée sous la présidence honorifique de l'héritier du trône, le prince Aḥmad Fu'ād. Sa direction effective est assurée par les deux sous-présidents, Nubar et Miriel.

[810] Caroline Piquet, « Les réseaux d'affaires en Egypte : patronat européen, minorités locales et notables égyptiens dans la réforme et l'industrialisation du pays durant l'entre-deux-guerres » in Hubert Bonin, Catherine Hodeir et Jean-François Klein, *L'esprit économique impérial (1830-1970). Groupes de pression et réseaux du patronat colonial en France et dans l'Empire,* Paris : Publications de la SFHOM, 2008, p. 633-652.

[811] Issu d'une grande famille de commerçants et banquiers d'origine juive, René Qaṭṭāwī est directeur de la Société générale des sucreries, et l'un des dirigeants de la communauté sépharade au Caire.

Enfin, un troisième groupe identifié par Piquet, est formé par les Européens liés à l'administration égyptienne. Représentant 8% des membres titulaires de la société, ces personnes travaillent dans divers services, notamment le DSGE, la Caisse de la dette et l'administration des Domaines de l'État. Comparés à ce groupe, les Égyptiens des institutions officielles sont minoritaires, avec seulement 2% des membres. Le reste des membres titulaires rassemble des personnalités liées au milieu consulaire, des journalistes, des médecins, de grands notables locaux, etc.

> « La plupart de nos collaborateurs sont mêlés à la vie active du pays. On ne saurait être surpris si ces hommes d'action délaissent les belles théories économiques pour des réalités plus modestes. Les problèmes de la vie nationale, posés au jour le jour ; les projets de réforme, soit d'ordre législatif, soit d'ordre économique et social ; les renseignements indispensables aux agronomes, aux banquiers, aux commerçants, à savoir les documents officiels : rapports, statistiques, travaux bibliographiques concernant l'Égypte, feront l'objet d'études aussi documentées et impartiales que possibles »[813].

C'est en ces termes qu'est présentée en 1910 la ligne éditoriale de la nouvelle revue. Résolument tournée vers l'analyse des problèmes contemporains, au détriment de la théorie économique et sociale, *L'Égypte contemporaine* comporte une organisation en trois sections : la section juridique est essentiellement dédiée à l'analyse des questions de droit commercial ; celle d'économie politique et de statistiques se propose, quant à elle, de « déterminer aussi exactement que possible, au moyen de données impartiales et de statistiques précises, les conditions dans lesquelles prend naissance et se développe en Égypte la richesse publique, sur laquelle s'édifie le crédit du pays ». Ses débats portent sur les problèmes agricoles (crise du coton, distribution de la propriété foncière, développement de la dette hypothécaire) ainsi que sur la question de la diversification économique. Enfin, la dernière section, celle d'économie sociale, traite d'une série d'objets dont le dénominateur commun réside dans le fait qu'ils ont trait aux conditions de vie et de travail des « classes pauvres » : les syndicats et les coopératives agricoles, les modes d'exploitation du sol, les salaires et de leurs variations, la protection de la santé par l'hygiène, le logement et l'éducation des classes

---

[812] Également issu d'une famille de commerçants d'origine juive, Elie Mosseri fonde, avec ses trois frères, la banque Mosseri et Compagnie. Gudrun Krämer, *The Jews in Modern Egypt 1914-1952,* London : I. B. Tauris, 1989, p. 42.

[813] « Introduction », *L'Égypte contemporaine, art. cité*, p. 2.

pauvres, la lutte contre les épidémies, les sociétés de bienfaisance et de prévoyance, etc. Comme le souligne C. Topalov dans son étude sur le développement de l'économie sociale comme discipline en France, c'est précisément comme « science du progrès social » que se définit ce domaine de savoir, au tournant du 20e siècle[814].

Les « faits » par opposition aux « opinions » : cette distinction binaire, réitérée sous diverses formes et à maintes reprises par les promoteurs de la revue, contribue à fonder la légitimité de l'économie politique et sociale, comme domaine de savoirs « objectif ». Garant de cette objectivité, le chiffre tient une place centrale dans *L'Égypte contemporaine*. Qu'il s'agisse des études sur le coton, sur le développement industriel ou sur la criminalité, les auteurs font un usage extensif des statistiques produites par les divers organes gouvernementaux. Principal outil de démonstration et de preuve, le recours au chiffre, dans une publication telle que *L'Égypte contemporaine* devient le garant d'une certaine neutralité épistémologique.

« *L'Égypte contemporaine* ne sera au service d'aucun intérêt privé, elle s'abstiendra de toutes discussions politiques ou religieuses »[815]. Cette rhétorique de neutralité politique n'est en réalité pas particulière à la SKEP. On la retrouve, en l'occurrence, dans les publications des nombreuses sociétés de statistique et d'économie politique fondées en Europe depuis le 19e siècle. Signe de l'autorité nouvelle acquise par le chiffre dans la sphère publique, les fondateurs de ces sociétés savantes affirment vouloir s'en tenir à un savoir factuel et objectif, à distance de l'univers agité de la politique[816]. Dans le contexte égyptien du premier quart du siècle, marqué par un face-à-face politique entre le mouvement national et le pouvoir d'occupation, cette rhétorique de neutralité acquiert une signification particulière. Elle vise à contrecarrer toute accusation de parti-pris politique, d'autant plus que, de par les thématiques qu'elle traite, *L'Égypte contemporaine*

---

[814] Topalov, « Les 'réformateurs' et leurs réseaux : enjeux d'un objet de recherche » in Topalov (dir.), *Laboratoires du nouveau siècle, op. cit.,* p. 11-58.

[815] « Introduction », *L'Égypte contemporaine, art. cité*, p. 3.

[816] Porter, "Statistics and the Career of Public Reason : Engagement and Detachment in a Quantified World" ; Crook, "Suspect Figures. Statistics and Public Trust in Victorian England" in Crook, O'Hara (eds.), *Statistics and the Public Sphere, op. cit,* p. 32-47, 165-184.

est amenée à débattre des grandes options de la gestion gouvernementale. D'ailleurs la question de l'accès à l'Égypte à son indépendance, qui est au centre du débat politique de ces années, n'est jamais directement abordée la revue.

Arrêtons-nous ici sur le traitement, dans le premier numéro de la revue, de l'extension de la concession du Canal de Suez[817], question qui fait l'objet de vives controverses opposant le mouvement national au pouvoir d'occupation :

> « Ainsi qu'il a été écrit dans l'introduction du premier fascicule, la Société poursuit un but pratique en publiant dans son bulletin, eu lieu d'études générales, des études d'intérêt local et d'actualité. On pourrait donc s'étonner si dans ce premier numéro il n'était point question de la concession du Canal de Suez dont la prolongation a, dans ces derniers temps ému, à juste titre, l'opinion publique.
>
> Le gouvernement, la presse, des particuliers ont fait de cette question des études longues, patientes et souvent intéressantes. Mais il en a paru qui révélaient chez leurs auteurs une coupable ignorance de l'état de la question.
>
> Quand on entreprend de traiter devant le public un sujet d'une telle importance, il est de la plus élémentaire prudence de se documenter préalablement d'une façon objective et minutieuse.
>
> Il est permis de se tromper dans des questions aussi difficiles que celle du Canal de Suez – difficulté provenant de ce qu'il s'agit d'un avenir lointain et incertain – mais il n'est pas permis d'ignorer le côté positif du problème.
>
> La société, et surtout la section d'Économie Politique ne saurait se désintéresser entièrement de la question. Mais, pour des questions faciles à comprendre, elle doit s'abstenir de prendre position d'un côté ou de l'autre »[818].

Sur cette question sensible, et afin de se tenir à l'écart du débat politique, qu'elle juge d'ailleurs mal informé, *L'Égypte contemporaine* se contente de développer une documentation statistique sur la question. Lévi, à l'époque contrôleur au DSGE et secrétaire de la SKEP, publie ainsi, sans les commenter, une série de tableaux statistiques sur les résultats de l'exploitation du canal depuis son ouverture au trafic[819].

---

[817] En 1909, la Compagnie du canal de Suez demande au gouvernement égyptien la prolongation de sa concession jusqu'en 2008, soit 40 ans de plus que le délai initialement fixé.

[818] I. G. Lévi, « Tableaux statistiques sur les résultats de l'exploitation du canal maritime de Suez depuis son ouverture au trafic », *L'Égypte contemporaine,* vol. 1, n°1, p. 169-179.

[819] Dressés d'après les bilans de la Compagnie du canal de Suez, les tableaux préparés par Lévi exposent la formation du capital social et du capital des obligations, les résultats généraux de

Nonobstant la rhétorique de neutralité déployée par Lévi ou d'autres membres de la SKEP, *L'Égypte contemporaine* se veut avant tout un forum de débats sur des questions « pratiques » d'économie politique et sociale, ses principaux collaborateurs étant précisément des notables, industriels, commerçants et législateurs directement en prise avec ces questions. Si les fondateurs de la revue se félicitent que la majorité des auteurs qui y contribuent sont « mêlés à la vie active » du pays, c'est en effet qu'ils semblent valoriser une posture d'engagement plutôt que de détachement, dans la production des savoirs. On retrouve ici une certaine conception des sciences sociales, qui voit dans l'engagement dans les affaires publiques un atout, plutôt qu'une entrave, au développement des savoirs économiques et sociaux. Comme le souligne T. Porter, cet ethos d'engagement domine une bonne partie de la production intellectuelle en économie politique en Europe tout au long du 19e siècle et ne s'efface progressivement qu'au cours de la première moitié du 20e siècle avec la mathématisation croissante de la discipline économique[820].

Or, s'il y a un thème qui traverse l'ensemble de la production intellectuelle de la SKEP au cours des deux premières décennies de son existence, c'est bien celui de la réforme économique et sociale. Dans le contexte des années 1910 et 1920, caractérisé par un essoufflement du secteur agricole et par une inquiétude croissante face à la montée des tensions sociales, c'est une réflexion autour des formes d'intervention de l'État que développent les auteurs de la revue.

Dans les pages de *L'Égypte contemporaine*, les questions économiques et sociales sont généralement traitées sous un angle législatif et institutionnel, ce qui ne doit pas étonner étant donné la forte présence, au sein de la SKEP, de juristes professionnels et d'enseignants de droit et d'économie. En ce qui concerne l'agriculture, par exemple, les thèmes dominants sont ceux des coopératives agricoles et de l'organisation par l'État du crédit agricole ; dans le domaine de l'industrie, c'est une réflexion sur la législation douanière, sur le droit du travail et plus généralement sur le rôle de l'État dans le développement industriel, qui est

---

l'exploitation, les dépenses et recettes de la Compagnie, la répartition statutaire des bénéfices annuels, le cours moyen des actions et leurs revenus nets.

[820] Porter, "Statistics and the Career of Public Reason : Engagement and Detachment in a Quantified World" in Crook, O'Hara (eds.), *Statistics and the Public Sphere, op. cit,* p. 32-47.

menée. Conçu comme un instrument d' « ingénierie sociale », l'outil législatif doit permettre de corriger les mécanismes économiques, dans une perspective d'amélioration sociale[821]. L'intervention de la puissance publique pour relancer le développement économique est, à cet égard, pensée comme inséparable d'un effort concerté d'amélioration de la condition sociale et morale de la main d'œuvre agricole et ouvrière, les deux processus ne pouvant aller que de pair. Cette vision tranche, notons-le, avec la conception de la philanthropie sociale telle qu'elle domine au cours des dernières décennies du 19e siècle et qui est entièrement centrée autour de l'initiative privée des grands notables et du mouvement associatif. Or, l'un des éléments centraux de la perspective réformiste développée dans les travaux d'économie politique des années 1910 et 1920, réside précisément dans cette redéfinition des responsabilités des différents protagonistes – l'État et l'initiative privée[822].

Avec une production intellectuelle largement orientée vers des propositions législatives concrètes – l'aboutissement typique d'une étude publiée dans *l'Égypte contemporaine* consiste en un projet de loi ou une proposition de modification législative – la SKEP espère en réalité jouer un rôle de conseil auprès de la classe politique et du gouvernement, qui constituent une frange importante des lecteurs de la revue[823]. Certains sociétaires, parmi lesquels Lévi, préconisent même l'institutionnalisation de ce rôle de conseil :

> « M. Lévi formule un vœu. En Allemagne, dit-il, le Gouvernement communique le texte des projets de loi à la presse avant leur présentation à la Chambre. Cette pratique a l'avantage d'éclairer le Gouvernement sur l'opportunité de la réforme qu'il désire introduire. En France, une société scientifique, la Société d'études législatives, s'occupe exclusivement de l'étude des projets de loi et publie ses observations dans un bulletin périodique. Cette sage pratique, suivie en Allemagne et en France, présente des garanties de bonne

---

[821] Sur ce point voir Ellis Goldberg, "The Law and Political Economy : Expertise, Revolution and Colonialism in 20th Century Egypt", papier non publié.

[822] Sur cette évolution, voir Ghislaine Alleaume, « La réforme sociale vue par les dirigeants de l'industrie agricole » in Alain Roussillon (dir.), *Entre réforme sociale et mouvement national : Identité et modernisation en Egypte,* Le Caire : Cedej, 1995, p. 411-420 ; Roussillon, « Le partage des savoirs », *art. cité*, p. 207-249.

[823] Les listes des abonnés de la revue n'ont pu être trouvés dans les archives, mais dans le rapport annuel du secrétaire général de la SKEP, il est indiqué que les ministères de la Justice, de l'Instruction publique, de l'Intérieur et des Finances comptent parmi les abonnés de la revue. « Rapport du secrétaire général présenté à l'Assemblée générale ordinaire », *L'Égypte contemporaine,* vol. 2, n°7, 1911, p.435.

législation et il est à souhaiter qu'elle soit introduite en Égypte. Le gouvernement égyptien devra communiquer à notre société tous les projets de loi aussitôt qu'ils sont présentés au Conseil législatif »[824].

La réflexion institutionnelle ou législative apparaît par ailleurs indissociable de la collecte et l'analyse des « faits », selon une approche empirique et inductive. Si la chiffre occupe une place centrale dans *l'Égypte Contemporaine*, comme nous l'avons souligné, c'est que la réforme se veut empirique ou « expérimentale »[825] : appuyée sur la nouvelle légitimité acquise par l'économie politique à l'université, elle doit prendre appui sur une observation méthodique des objets sur lesquels elle prétend agir. Outre le recours extensif aux statistiques gouvernementales, les auteurs s'efforcent par ailleurs de mener, à titre individuel ou collectif, des enquêtes sur diverses questions économiques ou sociales.

a. Les petites industries égyptiennes

L'un des premiers objets d'investigation abordés au sein de SKEP porte sur les conditions de travail dans la petite industrie égyptienne, objet qui se situe à la croisée d'un certain nombre de problèmes économiques et sociaux perçus comme centraux en ces premières décennies du siècle : crise de la production agricole, croissance démographique, nouveaux « maux sociaux » associés à l'urbanisation croissante (chômage, criminalité, vagabondage, etc.). C'est en 1917, rappelons-le, qu'est mise en place la commission du commerce et de l'industrie, signe de la place centrale acquise par la question industrielle dans le débat économique de ces années.

Le constat de départ est celui de l'absence d'une documentation scientifique sur la question. « Il y a déjà un commencement d'enquête sur les conditions du travail industriel, notamment pour l'égrenage du coton et le fellah constructeur de Karnak, mais en dehors de ces points spéciaux les documents font défaut, ce qui empêche d'aborder actuellement l'étude générale des conditions de travail dans telle ou telle branche de l'industrie. La tâche première qui s'impose est donc de créer des documents », souligne ainsi Bernard Michel, lors d'un débat au sein de

---

[824] « Extraits des procès-verbaux de séances », *L'Egypte Contemporaine*, vol. 2, n°5, 1911, p. 131.

[825] Topalov, « Les 'réformateurs' et leurs réseaux : enjeux d'un objet de recherche » in Topalov (dir.), *Laboratoires du nouveau siècle, op. cit.,* p. 40.

la section d'économie sociale de la SKEP[826]. Les avis divergent cependant sur la méthode à adopter. Certains sociétaires, parmi lesquels ʿUmar Luṭfī, notable égyptien et l'un des pionniers du mouvement coopératif, proposent le recours à des monographies sur des familles d'ouvriers, en s'inspirant des méthodes du sociologue français Frédéric Le Play ; d'autres suggèrent plutôt le recours à des monographies d'ensemble sur diverses branches de l'industrie. Le débat de méthode porte par ailleurs sur la classification des industries : Albert Geiss, de l'Institut français du Caire, élabore un plan d'étude, distribuant les diverses industries en 14 classes principales, classification largement inspirée de celle élaborée par l'ingénieur français Alfred Picard pour l'exposition universelle de Paris en 1900. C'est cependant une démarche plus empirique et pragmatique qui finit par être adoptée, avec une première monographie d'ensemble sur l'industrie du tissage. Ce choix n'est pas anodin : employant une main d'œuvre nombreuse – dans des petits ateliers ou à domicile –, l'industrie locale du tissage subit la concurrence du prêt à porter d'importation, concurrence d'autant plus vive que le secteur d'importation est favorisé par la politique douanière libre-échangiste du pouvoir d'occupation.

Conduite dans les principaux lieux d'implantation de cette industrie – Aṣyūṭ, Abū-tīj, Jirjā, Akhmīm, Qūs en Haute-Egypte et Maḥalla al-Kubrā, dans le Delta – l'enquête est réalisée par l'intermédiaire des agents de la nouvelle administration de l'enseignement technique, la SKEP ne disposant pas, à cette date, d'un réseau indépendant de correspondants dans les provinces. La lecture des rapports, publiés dans l'*Égypte contemporaine*, montre par ailleurs, que bien que les questions de méthodes aient été largement débattues avant l'enquête, l'observation de terrain n'a pas été conduite selon une méthode homogène[827] : certains enquêteurs dressent un recensement exhaustif des ateliers de tissage, tandis que d'autres limi-

---

[826] « Extraits des procès-verbaux de séances. Section d'économie sociale et rurale. Séance du 3 juin 1909 », *L'Egypte contemporaine,* vol. 1, n°2, p. 340-341.

[827] W. V. Shearer, « Report on the Weaving Industry in Assiout », *L'Égypte contemporaine,* vol. 1, n°1, p. 184-186 ; Attya Chenouda, « Notes sur l'industrie du tissage », *L'Égypte contemporaine*, vol. 1, n°1, p. 187-191 ; Norman Ablett, « Notes on the Industries of Assiut made during june-july 1909 », *L'Égypte contemporaine,* vol. 1, n°2, p. 328-333 ; F. Moore Gordon, « Notes on the Weaving Industry at Mehalla-Kebir », *L'Égypte contemporaine,* vol. 1, n°2, p. 334-339 ; Sidney Wells, « Note préliminaire sur l'industrie du tissage en Egypte », *L'Égypte contemporaine,* vol. 1, n°4, p. 578-584 ; « L'industrie du tissage (suite), *L'Égypte contemporaine,* vol. 2, n°1, p. 52-73.

tent leurs investigations aux principaux ateliers de la localité étudiée ; certains incluent dans leurs recherches l'industrie à domicile, tandis que d'autres se limitent à la production d'atelier. De ce fait, il apparaît peu probable que l'enquête ait été menée sur la base d'un questionnaire détaillé.

Peu uniformes sur le plan méthodologique, les rapports le sont aussi du point de vue de leurs conclusions. Nous disposons, en l'occurrence, de deux témoignages opposés sur l'état de l'industrie du tissage en Haute Égypte. W. Shearer, directeur des ateliers modèle de tissage à Asyūt, dresse un bilan peu optimiste du développement du secteur : *« the industry is declining on account of the competition with European fabrics. I should say that the number of looms at work in the town is about 70. The number has been much greater at one time; I am told that 300 looms were working a few years ago »*[828]. Ce témoignage contraste cependant avec celui de ʿAṭṭiyya Shunūda, directeur de l'école technique d'Abū-Tīj, également dans la province d'Asyūt, qui met au contraire l'accent sur la croissance que connaît l'industrie en Haute Égypte, croissance due, selon son analyse, au développement des besoins et de la demande au sein de la population locale[829]. Cette analyse est partagée par le directeur du département de l'enseignement technique, Sidney Wells, dont l'étude porte sur l'ensemble du secteur du tissage en Égypte. Wells a notamment recours aux statistiques du commerce extérieur, qui indiquent une augmentation de l'importation des fils (coton, laine, soie, lin, chanvre et jute) – de 383 000 L.E. en 1897 à 587 000 L.E. en 1907 – ainsi qu'aux données des recensements de 1897 et de 1907, qui montrent, quant à elles, l'augmentation du nombre de personnes engagées dans ce secteur. La nomenclature des professions des deux recensements n'est cependant pas identique, ce qui limite la comparabilité des résultats : celui de 1897 ne contient qu'une classification par groupe de métiers, tandis que celui de 1907, plus détaillé, donne une nomenclature exhaustive des professions, inspirée de la nomenclature Bertillon.

L'année même où cette enquête est menée, le rédacteur en chef de *l'Égypte contemporaine*, Germain-Martin, publie une étude historique et ethnographique portant sur les « industries traditionnelles » de la capitale, qu'il intitule *Les bazars*

---

[828] Shearer, « Report on the Weaving Industry in Assiout », *art. cité,* p. 185.
[829] Chenouda, « Notes sur l'industrie du tissage », *art. cité,* p. 187-191.

du Caire et les petits métiers arabes[830]. L'auteur distingue en réalité peu entre les dimensions historique et contemporaine de son étude, puisqu'il voit précisément dans les métiers arabes contemporains une manifestation vivante de techniques très anciennes. Sa description des petits métiers relève clairement de l'imaginaire orientaliste, associant le caractère « archaïque » des industries cairotes à la persistance de l'esprit de routine et aux « lenteurs d'un tempérament anémié par le climat »[831].

La dimension socio-économique n'est cependant pas absente de l'analyse de Germain-Martin. L'auteur prend en particulier pour cible la politique libre-échangiste suivie par le pouvoir d'occupation britannique, politique qui a bloqué le développement de la grande industrie, en même temps qu'elle a maintenu les petits métiers dans un état de stagnation. « N'a-t-on pas eu recours à des taxes sur les produits manufacturés et notamment les tissus de coton qui pouvaient enlever les débouchés aux produits anglais concurrents ? Dans le présent, on maintient un droit sur les sucres consommés à l'intérieur et fabriqués grâce aux capitaux français, tandis qu'il est aboli pour toutes les autres denrées », souligne Germain-Martin, ajoutant que « l'entente cordiale ne rencontre guère de terrain favorable dans les questions économiques en Égypte »[832]. L'auteur se fait ici le porte-parole des entrepreneurs français implantés dans le pays, dont les intérêts sont – comme d'ailleurs ceux des entrepreneurs égyptiens – compromis par le régime de libre-échange imposé à l'Égypte par la Grande-Bretagne. Cette critique se retrouve également chez Lévi, dont la réflexion porte cependant plus sur la grande que sur la petite industrie[833]. Ce dernier deviendra d'ailleurs le secrétaire général de la Fédé-

---

[830] Louis Germain-Martin, *Les bazars du Caire et les petits métiers arabes,* Le Caire : Université égyptienne, 1910, 94 p.

[831] Kristin Koptiuch, "Other Workers : A Critical Reading of Representations of Egyptian Petty Commodity Production at the Turn of the Twentieth Century" in Zachary Lockman (ed.), *Workers and Working Classes in the Middle East : Struggles, Histories, Historiographies,* Albany : State University of New York Press, p. 50.

[832] *Ibid.,* p. 49.

[833] Voir notamment, I. G. Levi, « L'augmentation des revenus de l'Etat : Possibilités et moyens d'y parvenir », *L'Égypte contemporaine,* vol. 13, n°68, 1922, p. 596-624 ; du même auteur, « L'industrie et l'avenir économique de l'Egypte », *L'Égypte contemporaine,* vol. 18, n°100, 1927, p. 359-382.

ration des industries d'Égypte, fondée en 1922 par des membres de la bourgeoisie locale[834].

C'est, en définitive, un tableau sombre des conditions de vie et de travail de la main-d'œuvre artisanale que dresse l'ouvrage de Germain-Martin : longues heures de travail, faibles salaires, conditions d'hygiène déplorables (aussi bien à l'atelier qu'au domicile), malnutrition, etc. Les données chiffrées présentées par l'auteur – nombre d'heures de travail journalier, salaire moyen pour chaque métier, budgets des familles ouvrières – sont directement issues de son enquête de terrain, enquête qui semble, elle aussi, n'avoir pas été conduite selon une méthode bien définie, comme en témoigne le caractère impressionniste des données livrées par l'auteur. Quand les chiffres font défaut, ce sont les impressions personnelles recueillies par Germain-Martin, où l'on retrouve les lieux communs sur le « genre de ville » des milieux ouvriers en contexte urbain (consommation abusive de hachich, polygamie, violences domestiques, etc.) qui sont offertes au lecteur.

Si c'est à l'initiative privée que fait appel l'économiste français pour remédier à la situation, l'article de Maunier, paru dans *L'Égypte contemporaine* en 1912, met, pour sa part, l'accent sur le rôle de l'État dans ce domaine[835]. Auteur d'une thèse sur la localisation des industries et la formation des villes, Maunier s'intéresse à la question de l'apprentissage dans la petite industrie en Égypte. Le constat de départ est celui d'un déclin général de la petite industrie, en Europe comme en Égypte, dont les causes paraissent cependant varier en fonction des contextes. Si en Europe, ce déclin s'explique principalement par le développement de la grande industrie, dans le cas égyptien c'est la disparition des corporations de métiers, ainsi que « la décadence » de l'enseignement professionnel qui sont en cause. Passant en revue les différentes formes d'intervention gouvernementales dans ce domaine en Europe et aux États-Unis, Maunier insiste particulièrement sur les failles du dispositif égyptien d'enseignement technique : « Les efforts fragmentaires et timides » menés dans le cadre associatif ne semblent pas, en ef-

---

[834] Sur cette association voir Piquet, « Les réseaux d'affaires en Egypte : patronat européen, minorités locales et notables égyptiens dans la réforme et l'industrialisation du pays durant l'entre-deux-guerres » in Bonin, Hodeir, Klein, *L'esprit économique impérial, op. cit.*, p. 633-652.

[835] René Maunier, « L'apprentissage dans la petite industrie en Egypte. L'organisation et les réformes possibles », *L'Égypte contemporaine,* vol. 3, n°11, 1912, p. 341-369.

fet, compensés par l'action de l'État. Tout en saluant la création récente de nombreuses institutions publiques d'enseignement technique, Maunier déplore l'absence de réglementation juridique de l'apprentissage, et s'en remet notamment aux études de Shunūda et Wells sur l'industrie du tissage :

> « Très souvent l'apprentissage des enfants commence très tôt, à cinq ou six ans, pour durer jusque vers treize à quinze ans, après quoi, grâce à la répétition perpétuelle du même geste, le jeune apprenti est en état de remplir très habilement la tâche simple et mécanique qui occupera toute sa vie. Pendant la plus grande partie de cette période d'apprentissage, il reçoit une faible rémunération, de 0 fr. 25 à 0. fr. 50, selon l'âge et les aptitudes ; à quinze ans on lui paie le salaire d'un adulte. Aucune réglementation de la durée ni des conditions du travail, qui s'accomplit presque toujours en violation de toutes les règles d'hygiène. C'est seulement dans l'industrie de l'égrenage du coton qu'on a cru devoir réglementer le travail des enfants »[836].

Du point de vue de l'auteur, seule une intervention plus énergique des pouvoirs publics en matière d'enseignement technique et de réglementation du travail permettrait de dynamiser les petites industries existantes et, en définitive, de diversifier une économie, encore exclusivement dépendante de la production du coton. Cette diversification constituerait, en outre, un remède aux problèmes de chômage et de délinquance juvénile, dont la croissance doit être précisément attribuée, selon Maunier, au déclin du système corporatif.

Si la réflexion économique en Égypte au tournant du siècle paraît ainsi s'orienter vers les perspectives de développement du secteur industriel, se pose dans le même temps la question des conditions de reproduction de la main d'œuvre ouvrière[837]. Les années 1900 sont marquées par les premières grèves dans la grande industrie, notamment dans le secteur des tramways et les usines de cigarettes. Si ces mouvements ne touchent pas les ouvriers de la petite industrie, l'attention portée à leurs conditions de vie et de travail – qui sont elles-mêmes constituées en terrain d'observation – témoigne d'un souci d'encadrement de cette main-d'œuvre, condition essentielle à toute possibilité de développement du secteur industriel en Égypte.

---

[836] *Ibid.,* p. 344-345.

[837] Koptiuch, "Other Workers : A Critical Reading of Representations of Egyptian Petty Commodity Production at the Turn of the Twentieth Century" in Lockman (ed.), *Workers and Working Classes, op. cit.*, p. 57.

b. Criminalité juvénile et réforme sociale

L'année même où Maunier publie son article sur la petite industrie, l'économiste français prépare une autre étude, consacrée à la question de la criminalité en Égypte et à ses causes[838]. Le croisement de ces deux thématiques ne semble pas être anodin. Analysé comme l'un des principaux symptômes de la crise économique et sociale dont souffre l'Égypte, le phénomène criminel est lui-même constitué en objet d'observation et d'analyse au sein de la SKEP.

En se proposant d'analyser le rapport de concomitance entre le développement de la richesse et l'accroissement de la criminalité, Maunier reprend en réalité une hypothèse déjà formulée, dès le tournant du siècle, par Cromer et d'autres hauts-responsables britanniques. Son analyse se démarque pourtant de celle de ces derniers, dans la mesure où il voit dans le développement de la criminalité le signe d'inégalités sociales croissantes. Maunier s'intéresse en particulier aux nouvelles formes de criminalité associées à l'urbanisation croissante :

> « Les villes de plus de 30 000 habitants comptaient en 1882, 857 617 habitants ; en 1904, 1 225 365. Or, c'est une loi bien connue en criminologie, que pour un même nombre d'habitants le nombre de crimes est notablement plus grand dans une population urbaine que chez une population rurale ; et la statistique égyptienne en fournit la démonstration fort claire. Le nombre des crimes pour 1000 habitants en 1906, qui dans les régions rurales, va de 3,90 (moudirieh de Kéna) à 8,10 (moudirieh de Kalioubieh) atteint 14,80 dans le gouvernorat du Caire, et 16 dans celui d'Alexandrie »[839].

Cette criminalité proprement urbaine sera longuement décrite et analysée dans la première étude sociologique de la criminalité, produite par un juriste égyptien, Muḥammad al-Qulalī, en 1929 :

> « La situation économique influence la criminalité indirectement par la prospérité des grandes agglomérations et la densité des habitants qui en résulte. La richesse attire les gens vers les villes qui hospitalisent dans leurs bas-fonds la pègre des voleurs et des malfaiteurs et, d'autre part, le contact journalier avec des gens qui étalent une fortune scandaleuse, répand les idées matérialistes et excite la cupidité. La misère, de son côté, augmente le nombre des sans-travail, d'où les dangers de l'oisiveté et des mauvaises fréquentations. L'éducation et la protection des enfants sont négligées et le résultat de cet état

---

[838] René Maunier, « Des rapports entre le progrès de la richesse et l'accroissement de la criminalité en Egypte », *L'Egypte contemporaine,* vol. 3, n°9, 1912, p. 27-42.
[839] *Ibid.,* p. 40

de choses est encore plus lamentable. Ainsi la situation économique apporte son influence, incontestable, dans la criminalité urbaine »[840].

Engendrée par l'exode rural et par la croissance démographique, la criminalité urbaine est perçue comme fondamentalement différente, dans ses manifestations, de la criminalité rurale. Plus visibles en contexte urbain qu'en contexte rural, les écarts de richesse croissants donnent lieu au développement d'un série de phénomènes – mendicité, vagabondage, prostitution, etc. – qui sont désormais appréhendés comme « symptômes d'une maladie du corps social », comme le souligne A. Roussillon, plutôt que comme crimes, engageant uniquement la responsabilité personnelle de leurs auteurs[841].

Signe de ce nouveau regard porté sur le crime, la multiplication des articles dans *L'Égypte contemporaine* dédiés au problème de la délinquance juvénile, problème qui s'énonce à la fois en termes juridique, social et hygiénique. Les auteurs, parmi lesquels des juristes, des statisticiens et des médecins, s'attachent mesurer l'ampleur du phénomène et à analyser les multiples facteurs qui poussent l'enfant vers le crime – abandon, maltraitance, mauvaises conditions d'hygiène et de santé – mobilisant tour à tour les données de la statistique judiciaire, carcérale et sanitaire. « Le problème du traitement de l'enfance a deux côtés : l'un juridique, l'autre hygiénique », souligne le juge Maḥmūd Sāmī, dans un article paru dans *L'Égypte contemporaine* en 1913[842]. Si les deux aspects – juridique et sanitaire – semblent inséparables, c'est que la solution répressive apparaît, à elle seule, inadaptée pour répondre à aux nouvelles formes de criminalité. Ce qui est énoncé ici, c'est la nécessité d'une protection et d'une amélioration des conditions de vie de l'enfance abandonnée, qui doit précéder la répression[843]. De ce point de vue, la réforme se veut à la fois législative – protection juridique des enfants, création de tribunaux pour enfants, de *Reformatories* – et sociale : les sociétaires de la

---

[840] Mohamed El Kolali, *Essai sur les causes de la criminalité en Égypte. Etude critique d'étiologie criminelle,* Paris : Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1929, 390 p.

[841] Roussillon, « Le partage des savoirs », *art. cité,* p. 237.

[842] Mahmoud Sami, « Traitement de l'enfance coupable et moralement abandonnée », *L'Égypte Contemporaine,* vol. 4, n°16, p. 563.

[843] Roussillon, « Le partage des savoirs », *art. cité,* p. 237-239

SKEP en appellent, sur ce point, à une collaboration étroite entre l'État et l'initiative privée, afin d'assurer la réintégration sociale des jeunes délinquants[844].

Notons que si la réflexion sur la réforme du droit pénal prend appui sur les données de la statistique judiciaire et carcérale, ce recours s'accompagne d'une critique du dispositif étatique de production statistique. Presque exclusivement axée sur l'évaluation de la performance de l'appareil judiciaire, la statistique des tribunaux indigènes offre peu d'éléments pour une analyse économique et sociale de la criminalité. « Telle qu'elle est, la statistique relative aux tribunaux indigènes ne satisfait que les besoins de l'administration judiciaire dans le sens restreint du mot. Elle n'est d'aucune utilité pour les organes législatifs ou exécutifs, les criminalistes, les sociologues ou les économistes », souligne ainsi Lévi en 1924[845].

Dans son article sur les sociétés savantes en Égypte en contexte colonial, Alain Roussillon met l'accent sur le discours critique développé au sein de la SKEP vis-à-vis du pouvoir d'occupation. « Au total, la SKEP apparaît comme le lieu privilégié d'un nationalisme 'cosmopolite' où se concrétise l'alliance de fait des couches dirigeantes égyptiennes et des représentants des différentes 'colonies' étrangères dont les intérêts sont compromis par la politique de plus en plus exclusive de défense des intérêts du Lancashire mise en œuvre par les proconsuls britanniques », souligne-t-il, insistant, par ailleurs, sur la sous-représentation marquée des Britanniques au sein de l'association[846].

Par la réflexion qu'elle mène sur les lacunes de l'intervention de l'État, tant en matière économique que sociale – réflexion largement basée, comme nous avons tenté de le montrer, sur l'usage du chiffre – la SKEP prend, de fait, pour cible le pouvoir d'occupation. D'ailleurs, il est intéressant de noter que certains des sociétaires de *L'Égypte contemporaine* ou de juristes formés en économie politique, comme Yūsuf Naḥḥas ou ʿUmar Lutfī en l'occurrence, interviennent également dans les premiers congrès nationalistes organisés dans les années 1910 – congrès

---

[844] *Ibid.,* p. 239.
[845] Lévi, « La réforme de la statistique », *art. cité*, p. 432.
[846] Roussillon, « Le partage des savoirs », *art. cité*, p. 244.

au cours desquels la question de la « libération économique » de l'Égypte est directement abordée, et discutée en lien avec celle de l'indépendance politique[847].

Ajoutons que le développement de ce discours critique passe en partie par la réappropriation locale d'un ensemble de savoirs économiques, par le biais notamment des sociétés savantes et de l'enseignement droit. Une société telle que la SKEP apparaît, de ce point de vue, comme le lieu d'une rencontre entre des juristes formés en économie politique et une frange de l'élite sociale égyptienne « réformiste ».

Notons enfin que cette réflexion sur la réforme économique et sociale se développe à une période où les Britanniques commencent eux-mêmes à s'interroger sur les perspectives de développement économique et sur le rôle de l'État dans ce processus, dans un contexte d'essoufflement du secteur agricole local. C'est ainsi que l'on peut comprendre que dans *L'Égypte contemporaine,* et sur un thème tel que les petites industries, des articles critiquant le régime de libre-échange imposé par les Britanniques et la dépendance exclusive du pays sur le secteur agricole, côtoient des enquêtes sur les petites industries, menées par l'intermédiaire de la nouvelle administration de l'enseignement technique, elle-même dirigée par un haut-fonctionnaire britannique, Sidney Wells.

II – L'émergence d'une statistique mathématique : de l'anthropologie à l'économie

Telle qu'elle émerge en Égypte au tournant du 20e siècle, l'économie politique et sociale a une dimension fortement normative. Associant les outils du droit à ceux de la statistique, ce domaine de savoirs participe de l'émergence d'une posture réformiste et d'une réflexion autour des modalités et des finalités de l'intervention de l'État dans les domaines économique et social. Et si la mise en place d'un enseignement économique au sein des écoles de droit et de l'Université marque une première étape de l'institutionnalisation de la discipline, jusque dans

[847] Yusuf Nahhas, « La situation économique et financière de l'Egypte » ; Omar Loutfy : Les coopératives financières et les syndicats agricoles », in *Recueil des travaux du premier congrès égyptien, réuni à Héliopolis du samedi 29 avril 1911 au mercredi 4 mai 1911*, Alexandrie : Imprimerie d'Alexandrie Mohamed A. Kalza, 1911, xv, 296.

les années 1930, ce domaine de savoir n'est pas conçu comme l'apanage exclusif d'un corps de spécialistes. En témoigne la mixité professionnelle de la SKEP, et la nature des débats qui dominent *L'Égypte contemporaine.*

Au côté de cet usage critique et empirique du chiffre – tel qu'on peut l'identifier dans les travaux d'économie politique et sociale – on voit se développer une autre conception des rapports entre statistique et sciences sociales. Sa spécificité réside dans le recours aux nouveaux outils de la statistique mathématique, développés en Grande-Bretagne à la fin du 19e siècle. La réappropriation de cet outillage dans le contexte égyptien se fait, dans un premier temps, par l'intermédiaire des ingénieurs et mathématiciens britanniques des services du cadastre et de la statistique, mais aussi à travers des savants extérieurs à l'administration.

L'un des principaux représentants de cette approche mathématique de la statistique au cours de la période étudiée, est Craig. C'est en réalité moins une unité d'objets que de méthodes que l'on retrouve dans les travaux scientifiques entrepris par le statisticien britannique. Celui-ci réutilise les données de la statistique administrative en y appliquant des outils mathématiques, et cela dans deux domaines distincts : l'anthropologie et l'économie.

1. Statistique mathématique, anthropométrie et études raciales

La naissance de la statistique mathématique anglaise remonte au dernier quart du 19e siècle. Développées par Francis Galton et Karl Pearson, les techniques de la statistique mathématique s'inscrivent à l'origine, dans un projet politique d'inspiration darwinienne de « sélection des meilleurs ». Les deux savants s'intéressent en particulier à la question de l'hérédité éventuelle des caractéristiques physiques et morales de l'homme, et rassemblent, dans cette perspective, des données sur l'hérédité des talents.

Le développement de la doctrine eugénique et les innovations statistiques qui l'accompagnent sont à analyser en lien avec la crise économique et sociale du dernier quart du siècle. Cette crise s'accompagne d'un renouvellement du cadre de réflexion et d'action sur le problème de la pauvreté urbaine, engendrée par

l'industrialisation et l'exode rural. Au sein des bureaux de statistique et des offices de travail des pays industriels, la réflexion s'oriente vers les causes sociales de la pauvreté et les remèdes sont recherchés du côté de l'intervention étatique par la législation ; un autre courant, représenté notamment par Galton et Pearson, traite au contraire de la question de la pauvreté dans le cadre d'une théorie biologique des aptitudes individuelles, conçues comme héréditaires[848].

Si, en abordant l'analyse de la distribution des attributs physiques et moraux des individus, Galton et Pearson développent un thème qui avait déjà été traité dans des travaux statistiques antérieurs, notamment ceux de Quételet, ils modifient les outils et le langage de ce dernier. Quételet centrait en effet son questionnement sur les caractéristiques moyennes de l'homme, tandis que les deux savants anglais s'intéressent, au contraire, à la distribution différentielle et inégalitaire des aptitudes[849]. Dans le cadre de leurs travaux sur l'hérédité, Galton et Person développent ainsi les techniques de la régression et de la corrélation, qui permettent de mesurer la relation statistique qui existe entre deux ou plusieurs variables. Comme le souligne A. Desrosières, on assiste avec le développement de ces outils mathématiques, à un glissement de sens de la notion de causalité, « de la relation de cause à effet à la décomposition statistique des 'parts de variance' imputables à tel ou tel facteur »[850]. Cette mutation n'a pas qu'une portée théorique, loin de là : la science est vue ici comme ayant une portée directement pratique puisqu'il s'agit d'agir sur la transmission héréditaire des aptitudes humaines.

Née dans l'Angleterre de la fin du siècle, dans un contexte de crise sociale aiguë, la doctrine biométrique va très vite connaître un nouveau terrain d'application dans l'Empire. S'ils sont à l'origine conçus pour mesurer les différences d'aptitudes individuelles, les nouveaux outils de la statistique mathématique vont en effet être mis au service de l'exploration des différences ra-

---

[848] Desrosières, *Pour une sociologie historique*, *op. cit.,* p. 47-49.

[849] Sur la naissance de la statistique mathématique anglaise et ses liens avec la doctrine eugénique, voir Donald MacKenzie, *Statistics in Britain 1865-1930 : The Social Construction of Scientific Knowledge,* Edinburgh : Edinburgh University Press, 1981, 306 p. Voir aussi Michel Armatte, *Histoire du modèle linéaire : formes et usages en statistique et économétrie jusqu'en 1945*, thèse de doctorat, EHESS, Paris, 1995. Sur la diffusion des outils de la statistique mathématique en France, voir Alain Desrosières, « Histoire des formes : statistiques et sciences sociales avant 1940 », *Revue française de sociologie,* 1985, p. 277-310.

[850] *Ibid.,* p. 291.

ciales, dans le cadre d'une anthropologie physique évolutionniste qui connaît son apogée avec l'expansion des empires coloniaux, dans le dernier quart du siècle.

C'est l'Égypte que Pearson choisit comme premier terrain d'observation dans l'Empire ; ce choix ne paraît en réalité pas anodin. Du point de vue disciplinaire, l'étude des types physiques égyptiens anciens et modernes occupe en effet, tout au long du 19e siècle, une place centrale dans les travaux d'anthropologie. Le débat porte, d'une part, sur la question de l'apport du « nègre » à la « civilisation » ; et l'une des préoccupations centrales des travaux d'anthropologie physique du 19e siècle consistait précisément à prouver l'absence des caractères biologiques « négroïdes » chez les Égyptiens anciens, population génitrice d'une grande civilisation. Les anthropologues s'intéressent par ailleurs à la question de l'analogie éventuelle entre peuples de l'Antiquité et peuples contemporains, question pouvait être testée à l'aune de matériaux collectés dans le pays. Il s'agissait en particulier de savoir si les caractéristiques physiques des anciens Égyptiens avaient été transmises aux populations contemporaines, ou si, au contraire, les traces des peuples envahisseurs avaient marqué leur identité biologique[851].

En 1895, l'archéologue britannique Flinders Petrie envoie, depuis l'Egypte, une première collection de restes humains à Pearson. Il s'agit d'une série de 400 squelettes et crânes (datant d'environ 5000 av. JC), trouvés lors des fouilles sur le site archéologique de Naqada en Haute Égypte. La collection est traitée au sein du laboratoire anthropométrique de la *University College of London,* sous la direction de Pearson et les premiers résultats de la recherche anthropométrique paraissent en 1902 dans la revue *Biometrika*, nouvellement créée par Galton et Pearson[852]. Rédigé par deux des assistants de Pearson, Cicely Fawcett et Alice Lee, l'article s'arrête longuement sur des questions d'ordre méthodologique, relatives aux techniques de mesure anthropométriques et à l'application des outils de la statistique mathématique (moyennes, déviation, corrélation) à l'échantillon. À partir de

---

[851] Gilles Boëtsch, « Noirs ou blancs : une histoire de l'anthropologie biologique de l'Égypte », *Égypte-Monde arabe*, n°24, 1995, p. 113-138.

[852] Cicely D. Fawcett, Alice Lee, "A Second Study of the Variation and Correlation of the Human Skull, with Reference to the Naqada Crania", *Biometrika,* vol. 1, n°4, 1902, p. 408-467. Pour une mise en perspective de ce travail du point de vue du développent de l'égyptologie en Grande Bretagne, voir, David Gange, *Dialogues with the Dead : Egyptology in British Culture and Religion, 1822-1922,* Oxford : Oxford University Press, 2013, p. 289-290.

l'analyse de l'échantillon de Naqada et de sa comparaison avec d'autres matériaux – notamment des mesures craniologiques d' « Égyptiens modernes » et de « nègres d'Afrique du Nord » – les deux auteurs émettent un certain nombre d'hypothèses relatives aux différences morphologiques entre population « préhistorique » et moderne d'une part et entre « race » égyptienne et « nègre », de l'autre. Ce travail n'est cependant conçu que comme préliminaire à un projet plus vaste visant à classifier l'ensemble des « races humaines », en s'appuyant sur les nouveaux apports de la statistique mathématique :

> *« We must work towards a knowledge of interracial correlation, and the first step in this direction should be to obtain the average values of some 40 to 50 characters in 50 to 100 races measured on the same uniform plan. Only on such interracial correlations will it be possible to establish a properly founded theory of race in men »*

conclut l'article[853].

La recherche menée par l'équipe Pearson est prolongée par un second travail, conduit cette fois par le psychologue et anthropologue britannique Charles S. Myers. Inspiré des méthodes statistiques de Pearson, Myers mène, sous les auspices de la *British Association for the Advancement of Science*, une étude d'anthropologie physique sur un échantillon de soldats égyptiens et soudanais. Entre 1901 et 1902, l'auteur conduit ses investigations dans les casernes de ʿAbbāsiyya, aux confins du Caire, où il relève les mesures d'un échantillon de 1006 conscrits ; il poursuit son enquête dans les casernes de Khartoum et d'Omdurman, où il travaille sur un échantillon de 188 Soudanais, enrôlés dans l'armée égyptienne commandée par le sirdar et gouverneur-général du Soudan F. Reginald Wingate. Au total, 17 000 mesures anthropométriques sont relevées (seize mesures sur chaque individu), accompagnées d'une documentation photographique (une centaine de photographies, de face et de profil, d'Égyptiens et de Soudanais)[854].

---

[853] Fawcett, Lee, "A Second Study of the Variation and Correlation of the Human Skull", *art. cité,* p. 465.

[854] Les résultats de son étude sont consignés dans une série d'articles publiés entre 1903 et 1910. Charles S. Myers, "Contributions to Egyptian Anthropology : Tatuing", *The Journal of the Anthropological Institute of Great Britain and Ireland*, vol. 33, 1903, p. 82-89 ; du même auteur, "Contributions to Egyptian Anthropometry II : The Comparative Anthropometry of Most Ancient

Sur la base d'une analyse statistique des mesures prises sur les soldats soudanais, l'auteur entreprend de comparer et de classifier les différentes « tribus », en fonction de leurs caractéristiques physiques[855]. Quant au travail mené sur l'échantillon égyptien, il lui permet de répondre à une série de questions portant sur les éventuelles différences raciales existant entre les populations musulmane et copte, entre les habitants des différentes régions d'Égypte et, enfin, entre les Égyptiens anciens et modernes. De ce point de vue, l'analyse des caractères anthropométriques ne lui permet pas d'établir l'existence de différentes races au sein de la population égyptienne. Réfutant la thèse selon laquelle le pays serait composé de deux races distinctes (l'une caucasienne et l'autre négroïde), l'auteur met l'accent sur l'homogénéité relative de la population égyptienne, homogénéité qui s'expliquerait par le brassage des deux anciennes races :

> *« There is no anthropometric (despite the historical) evidence that the population of Egypt, past or present, is composed of several races. (Prior to the present investigation, my opinion had been diametrically opposite.) Our new anthropometric data favour the view which regards the Egyptian always as a homogeneous people who have varied now towards Caucasian, now towards negroid characters (according to environment), showing such close anthropometric affinity to Libyan, Arabian and like neighbouring peoples, showing such variability and possibly such power of absorption, that from the anthropometric standpoint no evidence is obtainable that the modern Egyptians have been appreciably affected by other than sporadic Sudanese admixture »*[856].

Si les premiers travaux d'anthropométrie, appliqués à l'Égypte, paraissent très éloignés des préoccupations de l'appareil étatique de production statistique, ils suscitent cependant l'intérêt d'un certain nombre de statisticiens officiels. La rencontre des deux univers, celui des anthropologues, appliquant le nouvel outillage

---

and Modern Inhabitants", *The Journal of the Anthropological Institute of Great Britain and Ireland*, vol. 35, 1905, p. 80-91 ; du même auteur, "Contributions to Egyptian Anthropology", *The Journal of the Anthropological Institute of Great Britain and Ireland*, vol. 36, 1906, p. 237-271 ; du même auteur, "Contributions to Egyptian Anthropology", *The Journal of the Anthropological Institute of Great Britain and Ireland*, vol. 38, 1908, p. 99-147 ; Charles S. Myers, Winifred Tucker, "A Contribution to the Anthropology of the Sudan", *The Journal of the Anthropological Institute of Great Britain and Ireland*, vol. 40, 1910, p. 141-163.

[855] Les tribus soudanaises sont identifiées par les noms suivants : Dinkas, Shilluks, Nubawi, Tagalawi, Furawi, Bertawi, Burunawi, Tabawi, Karawi, Birketawi, Barawi, Niam-Niam, Rungawi, Nuerawi, Jurawi, Bagirmawi, Borgawi, Fallati, Gebelawi, Barawi, Fagelawi, Abakawi, Morawi, Fertitawi, Hamagawi, Bongawi, Bandawi, Digawi et Bornawi. *Ibid.,* p. 152.

[856] Myers, "Contributions to Egyptian Anthropology", *art. cité*, p. 102-103.

de la statistique mathématique, et celui des statisticiens officiels, est symbolisée par la figure de Craig.

En 1905, le gouvernement égyptien procède à un relèvement du barrage d'Assouan, opération qui est accompagnée par une campagne archéologique en Basse Nubie, région dont une grande partie allait être inondée[857]. La prospection est confiée à un groupe de savants américains, français et britanniques, parmi lesquels Grafton Elliot Smith, professeur d'anatomie à l'École de médecine du Caire (*al-Qasr al-ʿaynī),* qui entreprend l'étude des restes humains découverts au cours des fouilles. Traitées statistiquement, les mesures prises sur les squelettes et crânes nubiens, font l'objet d'une comparaison avec une série moderne, fournie par la police égyptienne. Son chef, Harvey fournit ainsi les mesures anthropométriques de 10 000 « criminels » égyptiens, échantillon sélectionné de manière aléatoire. Les données proviennent du service des récidivistes (*qalam al-sawābiq)*, mis en place quelques années plus tôt au sein du ministère de l'Intérieur et qui remplace le service d'identification personnelle du ministère de la Justice.

Conduit sous la direction de Craig, le projet vise à identifier, à l'aide des méthodes anthropométriques, les caractéristiques physiques des Égyptiens anciens et modernes et à les intégrer dans un schéma de classification raciale. Si Craig est amené à mobiliser, pour les besoins de l'enquête, les moyens techniques et humains de l'administration du cadastre et de la statistique, l'étude est entreprise en marge des activités officielles de ces services ; son objet est largement éloigné des problèmes pratiques posés à la statistique d'État. C'est d'ailleurs en dehors du cadre officiel que sont publiés les résultats de l'enquête anthropométrique : Craig

[857] Cette mission archéologique a fait l'objet de publications importantes. En 1911, Gaston Maspéro, le directeur français du Service des antiquités d'Égypte, réunit dans sa série *Documents*, l'état des temples de Basse Nubie ; les Anglo-saxons rédigent, pour leur part, *The Archaeological Survey of Nubia*, objet de parutions successives au Caire en 1905, 1912 et 1927.

fait paraître deux articles sur la question, l'un dans le *Cairo Scientific Journal*[858] et l'autre dans *Biometrika*[859].

La comparaison des deux échantillons, ancien et moderne, n'est pas sans poser de problèmes au mathématicien et statisticien britannique. La question se pose, en effet, de savoir si le choix d'un échantillon entièrement constitué de « criminels » ne constitue pas, en soi, un biais de l'enquête ; Craig fait référence à la théorie lombrosienne du criminel-né, fondée sur l'idée d'une prédisposition biologique et physiologique au crime. Mais l'auteur écarte rapidement cette hypothèse, soulignant son inadaptation à l'Égypte. *« Here, it cannot be said that there exists a definite criminal class, and criminals are rather amateurs than professionals »*, souligne-t-il, postulant ainsi la représentativité statistique de l'échantillon[860].

Le traitement statistique du matériel collecté, par l'application des méthodes de régression et de corrélation, permet à Craig d'établir certaines lignes de continuité, au niveau de la constitution morphologique, entre populations anciennes et contemporaines, en particulier en ce qui concerne la morphologie crânienne. L'auteur procède par ailleurs à des comparaisons géographiques, classant l'échantillon « moderne » selon le lieu d'origine : des différences sont ainsi identifiées entre habitants de Haute et Basse Égypte, de l'Est et l'Ouest du pays et entre population rurale et urbaine. Le matériel traité par Craig fait par ailleurs l'objet d'une comparaison avec des mesures anthropométriques représentant d'autres « races », notamment les Allemands, les Français et les Indiens[861].

Associant la figure de l'administrateur à celle du savant, Craig combine ainsi son travail de haut-fonctionnaire civil – au sein du cadastre puis du DSGE – avec des préoccupations scientifiques dont l'objet – l'anthropologie raciale – paraît a

---

[858] Il s'agit de l'organe de presse du *Cairo Scientific Society*, société savante fondée en 1898, à l'initiative des administrateurs et savants britanniques, engagés dans la réalisation des cadastres foncier, géologique et hydrographique. La Société fait paraître, à partir de 1906, la série *Survey Notes* qui donnera naissance au *Cairo Scientific Journal.*

[859] I. J. Craig, "An Anthropometrical Survey of Egypt", *Cairo Scientific Journal*, vol. 5, n°58, 1911, p. 105-180 ; du même auteur, "Anthropometry of modern Egyptians", *Biometrika,* vol. 8, n°1-2, 1911, p. 66-78.

[860] *Ibid.*, p. 67.

[861] Myer Orensteen, "Correlation of Anthropometrical Measurements in Cairo-Born Natives", *Biometrica,* vol. 11, n°1/2, p. 67-81.

priori éloigné des préoccupations de la statistique d'État ; et c'est notamment dans le cadre de sociétés savantes et des revues scientifiques européennes qu'est publiée et discutée cette recherche. Si ces deux aspects de la carrière de Craig restent dans une large mesure distincts et séparés, il est cependant possible de retrouver la trace du questionnement ethnologique de Craig dans le recensement de 1917, entièrement conduit sous sa direction. Dans le questionnaire du recensement, est en effet pour la première fois introduite une question relative à la « race » de l'individu, comme question distincte de celle sa nationalité. Dans un article publié en 1917, à la veille du lancement de l'opération, Craig explicite ce recours à la notion de race :

> *« But in Egypt there are several other questions of administrative importance. Thus the racial composition of certain nationalities is of interest. We want, for example, to know how many local subjects are of Egyptian descent, of Berberine, Bedawi, Sudanese, Greek or Turkish stock, and so on for other nationalities.*
>
> *Here, however, I would utter a word of warning and explanation. To the bulk of the population the question of race, as distinct from nationality and religion, is one of great difficulty, but a few examples may make the matter clearer. The great majority of the population here are local subjects. Of these, the majority are of old Egyptian descent, but some are of Greek, Turkish, Armenian, Syrian, Negri, Berberi, Bedawi or other stock. Again, dealing with those of Egyptian stock only, most are Moslems in religion, but some are Orthodox Christians, some Catholic Christians and some Protestants. It will be noted that in the above the word Copt or Coptic has not been used, but by no means indicates that the Copt is ignored. The difficulty is that there seem to be prevalent two distinct meanings of the word. One racial; the other, the narrower, religious »*[862].

Il est à noter par ailleurs, qu'en dehors des travaux d'anthropométrie, le discours sur la notion de race est largement disséminé, au cours de ces années, dans la littérature de vulgarisation scientifique en Égypte. Citons notamment le quotidien *al-Muqtaṭaf*[863], qui publie de courtes traductions de textes d'anthropologues et biologistes évolutionnistes, notamment par Huxley, Wallace ou Spencer. Fon-

---

[862] Craig, "The Census of Egypt", *art. cité*, p. 217.

[863] Fondé en par les deux journalistes levantins Yaʿqūb Ṣarrūf et Fāris Nimr, *al-Muqtaṭaf* paraît d'abord depuis Beyrouth avant que les deux journalistes ne s'installent au Caire dans les années 1880. Journal littéraire et scientifique, *Al-Muqtaṭaf* se distingue notamment par la place importante qu'il accorde à la littérature darwiniste. Voir Marwa Elshakry, *Reading Darwin in Arabic, 1860-1950,* Chicago : University of Chicago Press, 2013, 448 p. ; Voir aussi El Shakry, *The Great Social Laboratory, op. cit.,* p. 58-60.

dée en 1892 par l'historien et romancier levantin Jurjī Zaydān, la revue *al-Hilāl,* publie également des articles consacrés à l'anthropologie physique et à « l'évolution des types physiques et raciaux » (*taṭawwur al-anwāʿ*)[864].

Sur le plan de l'évolution de la discipline, les années 1930 seront marquées par les premiers développements de l'anthropologie nationaliste égyptienne, discipline qui marque sa distance par rapport à la production savante européenne. Si la notion de « race » continue d'être centrale dans ces travaux, elle se trouve intégrée à un discours nationaliste centré sur la singularité et l'originalité supposée de la race égyptienne, singularité qui est rattachée pour les uns à l'héritage pharaonique du pays, et pour les autres, à son passé arabe[865]. Parmi les premières études ethnographiques produites par des Égyptiens, on peut citer notamment *The People of Sharqiya*[866] de ʿAbbās Muṣṭafā ʿAmmār[867], une monographie ethnique et sociale de cette province du Nord-Est du pays. Sur la base d'une analyse statistique des données anthropométriques et sérologiques collectées dans la région, ʿAmmār tente de démontrer l'influence marquée de l'élément « arabe » dans le pool génique et la morphologie de la population, tout en mettant l'accent sur les formes de mixité raciale que l'on peut observer dans la région. Ce questionnement anthropologique est associé, dans l'étude de ʿAmmār, à des préoccupations d'ordre socio-économique – croissance de la population, condition de vie des habitants, etc. – selon une perspective réformiste d'amélioration sociale.

---

[864] Dans cette littérature le terme de race est, notons-le, traduit de plusieurs manières différentes : *al-ajnās bashariyya* (les genres humains), *al-sulālāt al-bashariyya* (les descendances humaines), *al-aṣnāf al-bashariyya* (les types humains), *al-anwāʿ al-bashariyya* (les espèces humaines), *al-ʿanāṣir al-bashariyya* (les éléments humains), *al-shuʿūb* (les peuples). *Ibid.,* p. 60.

[865] *Ibid.,* p. 55-74 ; Sur les différentes conceptions de l'identité nationale chez les élites politiques et intellectuelles égyptiennes, voir Israel Gershoni, James Jankowski, *Egypt, Islam and the Arabs : The Search for Egyptian Nationhood, 1900-1930,* New York : Oxford University Press, 1986, p. 77-230.

[866] Abbas M. Ammar, *The People of Sharqiya : Their Racial History, Serology, Physical Characteristics, Demography and Conditions of Life*, 2 vol., Le Caire : Publications de la Société royale de géographie d'Égypte, 1944.

[867] Formé en géographie à l'Université égyptienne, ʿAmmār poursuit ses études doctorales, à la fin des années 1930 et au début des 1940, au département d'anthropologie et de géographie de l'Université de Manchester. À son retour en Égypte, il travaille au sein du service rural du ministère des Affaires sociales, avant de devenir ministre des Affaires sociales et directeur de la Commission nationale sur la question démographique.

2. De l'anthropologie à l'économie : la différents usages de la statistique mathématique

Si l'on peut suivre ainsi comment les outils de la biométrie sont appliqués au terrain de l'anthropologie raciale et comment les données administratives font l'objet d'usages nouveaux dans le cadre du développement de la discipline anthropologique, il est possible, par ailleurs, de tracer une autre histoire savoirs, celle de l'autonomisation progressive des outils techniques par rapport à leur contexte intellectuel et social d'origine. Cette histoire a été en grande partie écrite, en ce qui concerne l'Europe. Les travaux d'A. Desrosières et T. Porter ont notamment montré comment les outils mathématiques développés par Galton et Pearson furent progressivement transférés à d'autres disciplines, débarrassés de leurs usages biométriques : d'abord en économie, puis en psychologie et enfin en sociologie[868].

Si les travaux d'anthropologie constituent le premier terrain où son expérimentés, en Égypte, les outils de la statistique mathématique, ces outils ne restent en réalité pas confinés à cette discipline ; ils sont très vite réutilisés dans d'autres domaines d'expertise, notamment l'économie. Il est intéressant de noter, de ce point de vue, que Craig, qui est l'un des premiers statisticiens en Égypte à mobiliser les outils de la statistique mathématique dans des études d'anthropologie raciale, est également l'auteur de la première étude économique faisant usage des techniques de régression et de corrélation.

En 1911, Craig publie, dans *L'Égypte contemporaine*, un article sous le titre de « *Notes on Cotton statistics in Egypt* »[869]. Dans ce travail, le statisticien britannique se propose d'étudier les causes de la diminution du rendement cotonnier, question qui occupe une large place dans le débat économique de ces années. Lorsque Craig publie son étude, de nombreuses recherches avaient déjà été menées sur la question – tant à titre officiel que privé –, mais aucun consensus ne semblait se former sur les causes de la baisse régulière, depuis le début du siècle, du rendement cotonnier.

---

[868] Desrosières, « Histoire des formes », *art. cité*, p. 277-310.

[869] J. I. Craig, "Notes on Cotton Statistics in Egypt", *L'Égypte contemporaine*, vol. 2, n°6, 1911, p. 166-198.

« En présence des résultats incertains des recherches entreprises de différents côtés au sujet de la diminution du rendement du coton en Égypte, (j'ai) formé la conviction que le dernier mot appartenait à la statistique. Aussi (je me suis) livré à l'examen des statistiques disponibles sur la question cotonnière, basant (mon) étude sur la méthode impartiale des corrélations établie par Sir Francis Galton et le professeur Karl Pearson », souligne Craig, lors d'une intervention à la SKEP[870], ajoutant par ailleurs que c'est à titre privé, et non en sa qualité de fonctionnaire, qu'il entreprend ce travail. Dans son étude, l'auteur examine la corrélation existant entre la diminution du rendement cotonnier et divers facteurs explicatifs éventuels (rotation des cultures, température, niveau de l'eau, méthodes d'égrenage).

Le recours aux outils de corrélation et de régression permet à Craig d'écarter certaines hypothèses avancées par des études antérieures sur la question, comme celle relative à l'influence des variations de température sur l'évolution du rendement cotonnier ; d'autres variables présentent, au contraire, des coefficients de corrélation plus élevés, bien qu'insuffisants pour établir un lien de causalité direct. À propos de l'influence éventuelle de l'accélération de la rotation des cultures sur la baisse du rendement cotonnier, Craig note ainsi : *« Change of rotation from one of three years to one of two years may account for some of the decrease, but not for all »*[871].

L'analyse mathématique ne permet en réalité pas à l'auteur d'établir une cause unique à la baisse du rendement cotonnier, mais plutôt de formuler un certain nombre d'hypothèses relatives aux divers facteurs agissant sur la récolte. En définitive, Craig conclut que les causes de la baisse du rendement restent, dans une large mesure, hors du contrôle humain[872].

Dans ses travaux publiés dans diverses revues égyptiennes et européennes, Craig s'applique ainsi à appliquer les outils d'analyse statistique développés par Galton et Pearson (en particulier les techniques de régression et de corrélation)

---

[870] « Extraits des procès-verbaux de séances », *L'Égypte contemporaine,* vol. 2, n°7, 1911, p. 456.
[871] Craig, "Statistics of the yield of cotton", *art. cité.,* p. 197.
[872] *Ibid.,* p. 198.

aux problèmes économiques posés en Égypte. Son travail sur la distribution de la propriété foncière, publié en 1913, s'appuie à la fois sur les courbes de répartition statistique établies par Pearson et sur la courbe de répartition des richesses, formulée par le statisticien italien Vilfredo Pareto[873]. Dans ses écrits des années 1890, ce dernier avait identifié une régularité statistique portant sur la répartition des revenus individuels. Selon ses observations, les revenus individuels se distribuaient en une courbe particulière, quel que soit le pays analysé.

L'article de Craig se propose précisément de tester empiriquement la formule parétienne, non pas directement sur la question des revenus mais sur celle, liée, de la répartition de la propriété foncière dans le pays[874]. Si les calculs de Craig montrent une relative conformité des données au modèle théorique, des écarts sont observés, en particulier aux deux extrémités de la distribution. Pour rendre compte de ces écarts, l'auteur tend à mettre en avant l'inexactitude des données plutôt que l'inadaptation de la théorie.

Si Pareto avait fait de sa loi un usage directement politique – il s'agissait pour lui de démontrer l'inefficacité d'une politique de redistribution des richesses, prônée par les socialistes – Craig n'énonce pas explicitement les implications politiques de ses observations statistiques. Cela alors même que le débat économique de ces années porte une attention particulière à la question des écarts croissants dans la distribution de la propriété foncière, à ses conséquences sociales et aux « réformes » que doit entreprendre l'État pour freiner l'émiettement de la petite propriété.

À l'inverse, le statisticien britannique met l'accent sur l'apport de la statistique mathématique à la recherche scientifique « pure ». Dans sa conclusion à l'article, il consacre un long développement à la question des usages des nouveaux outils mathématiques en statistique :

---

[873] Vilfredo Pareto (1848 – 1923) est un économiste et sociologue italien. Il doit sa notoriété dans le domaine des sciences économiques à sa théorie sur l'optimum et à son étude de la répartition des revenus. Il succède à Léon Walras à la Chaire d'économie politique de l'Université de Lausanne.

[874] J. I. Craig, "The Distribution of Landed Property in Egypt", *L'Égypte Contemporaine,* vol. 4, n°13, 1913, p. 33-39.

« It may be asked what the use of such work is. The answer is twofold. There are two manners of viewing statistical collections. One, perhaps more associated with German schools of thought, sees in a statistical table something final, beyond which all attempts at elaboration by mathematical devices are not only useless but unjustifiable, while the other, identified rather with French thought, sees in the data evidence of law and order, disguised, it may be, by errors of observation. In accordance with some quality of human mentality, the analysis of which lies in the province of metaphysics and not economics, a natural 'law' is the more satisfactory the simpler its expression is, and one of the simplest manners of summing up the totality of figures in a statistical table is to describe them in mathematical shorthand. Thus in the above work the figures of the table are adequately summarized by three statistical constants A, α and β and this being so, powerful mathematical methods became available for drawing conclusions from the figures, that would necessitate heavy statistical work if derived from the original records. For example, it is a simple matter to find the number of proprietors holding between say 5 and 6 feddans in 1908 and their average holding ; the result, 21,329 and 5.468 feddans were obtained in 11 minutes by calculation, but would have taken as many days at least if obtainable from the original data.

This is purely utilitarian aspect, but there is another, and in the writer's opinion, a higher point of view – that of pure science. It is good to know without ulterior motives as to the utility of knowledge, which may be left to look after itself. It is true that much scientific work of a theoretical nature has been suggested by technological requirements, but it is equally true that humanity to-day benefits by technological applications of results obtained from purely scientific studies. The steam engine, electric lighting, aseptic surgery, modern navigation, to mention no others, all utilise the results obtained from purely scientific studies. 'Knowledge is power' says a proverb which recognizes this fact. But besides this, an attempt to reduce sociological data to law and order must precede any attempt at precise study of social laws and their consequences. It is the bane of politics as of the older political economy that they content themselves with descriptive and qualitative statements instead of aiming at quantitative results. Every success in showing that behind the apparent chaos of sociological facts there are laws in operation means more hope for the future, when the laws, at present only suspected perhaps, have been investigated. It seems to the writer impossible in the present case, for example, that the distribution of landed property should be capable of formal description without there being behind it all some physical or social causes operating to bring about regularity. What they are we do not yet know, but we need not therefore cease of studies »[875].

La conception que se fait Craig de la discipline économique apparaît nettement différente de celle que l'on retrouve chez une figure telle que Lévi. Si ce dernier défend une conception inductive et pratique de l'économie politique, soulignant notamment que « la science économique est la science sociale par excellence,

[875] *Ibid.,* p. 38-39.

celle dont l'évolution suit de plus près l'évolution même de la société humaine »[876], le statisticien britannique défend, pour sa part une approche quantitative de la discipline. C'est à l'établissement de « lois » susceptibles de formalisation mathématique, que doit s'attacher le statisticien, pour analyser les phénomènes économiques et sociaux, selon cette perspective. En comparant les travaux d'économie politique et sociale menés au sein d'une société savante telle que la SKEP, d'une part, et les études économiques publiées par Craig, de l'autre, ce sont ainsi deux conceptions différentes des rapports entre statistique, sciences sociales et sphère publique que l'on voit à l'œuvre. Si, dans les travaux de Lévi ou de Naḥḥās, la statistique est conçue comme une composante essentielle du débat public, avec le développement des outils de la statistique mathématique, la manipulation même de l'outil statistique devient associée à la maîtrise de compétences techniques détenues par un corps de spécialistes. Et si cette transformation dans la conception et l'usage de l'outil statistique n'implique pas, tant s'en faut, l'exclusion du débat politique autour des chiffres, elle implique cependant une reconceptualisation de l'économie politique comme champ « technique », où l'on voit ainsi se tracer une frontière entre débat public et savoirs experts[877].

Au sein de cette dernière catégorie de travaux – se rattachant à la statistique mathématique – il convient enfin de mentionner l'étude sur les prix menée par Bennet. À l'instar de Craig, Bennet est également formé aux mathématiques. L'enquête qu'il dirige dans le cadre des activités du DSGE, sur les budgets des famille, servira comme point de départ d'une recherche qu'il mène, à titre privé, et qu'il publiera en Angleterre dans *The Journal of the Royal Statistical Society*[878]. Conduite dans les années d'après guerre marquées par une forte inflation, l'enquête sur les budgets de familles visait concrètement à évaluer le montant de l'allocation de vie chère que devait verser l'État à ses employés. Or, la question à laquelle se propose de répondre Bennet dans son article, « The Theory of Meas-

---

[876] I. G. Lévi « Le mouvement coopératif au Japon », *L'Égypte contemporaine,* vol. 14, n°75, 1923.

[877] Sur ce point voir Porter, "Statistics and the Career of Public Reason. Engagement and Detachment in a Quantified World" in Crook, O'Hara (eds.), *Statistics and the Public Sphere, op. cit,* p. 32-47.

[878] T. L. Bennet, "The Theory of Measurement of Changes in Cost of Living", *Journal of the Royal Statistical Society,* vol. 83, n°3, p. 455-462.

urement of Changes in Cost of Living », est la suivante : comment mesurer, par des outils mathématiques, l'évolution du « coût de la vie », tout en tenant compte des variations dans le niveau de consommation des ménages ? C'est sur cette même question que s'était penché, deux ans plus tôt, l'économiste britannique Arthur Bowley, dans un article également publié dans le *The Journal of the Royal Statistical Society*[879].

Dans le cadre du débat économique d'après-guerre sur les indices de prix, Bennet développe ainsi une formule mathématique permettant de calculer à intervalles réguliers et sans recours à de grandes enquêtes, le pourcentage de majoration nécessaire de l'allocation de la vie chère, afin de maintenir un niveau de vie stable des ménages.

L'outillage technique développé par Bennet à partir d'une enquête administrative, répond directement aux préoccupations de l'administration coloniale en Égypte, dans les années d'après-guerre. Cet outillage n'est cependant pas intégré au sein du dispositif étatique de production statistique. De manière générale, le personnel qui dispose des compétences mathématiques requises pour mener ce type de travaux reste limité : il s'agit essentiellement d'un petit nombre d'ingénieurs et de mathématiciens britanniques qui avaient développé leur expertise au sein du cadastre avant de se tourner vers la statistique. C'est à partir des années 1930 que l'on voit émerger une première génération de statisticiens égyptiens formés aux méthodes d'analyse mathématique, et que se met en place un enseignement autonome de statistique, au sein de la Haute école de commerce, qui sera annexée à l'université égyptienne en 1935.

Dans son ouvrage intitulé *The Role of the State in the Egyptian Economy,* l'économiste égyptien Murad Wahba identifie l'émergence, au cours de l'entre-deux-guerres d'une « idéologie étatiste » au sein des élites égyptiennes, dont les

---

[879] Arthur Bowley, "The Measurement of Changes in Cost of Living", *Journal of the Royal Statistical Society,* vol. 82, n°3, p. 343-372. Sur le développement des premières recherches théorique sur les indices de prix en Europe et aux États-Unis, dans l'entre-deux-guerres, voir notamment, Tooze, *Statistics and the German State, op. cit.,* p. 76-148 ; Thomas A. Stapleford, *The Cost of Living in America, 1880-1980 : A Political History of Economic Statistics, 1880-2000,* New-York : Cambridge University Press, p. 95-145.

principaux éléments sont le nationalisme économique, la promotion de l'industrialisation comme condition au progrès économique et l'affirmation du rôle de l'État pour impulser ce processus. Il est intéressant de constater, de ce point de vue, que les principaux éléments de cette pensée « étatiste » sont déjà présents dans la production intellectuelle en économie politique, du début du siècle. Notre analyse a permis en particulier de démontrer comment cette discipline, telle qu'elle se développe dans les écoles de droit et dans les sociétés savantes, est mobilisée au service d'une critique politique et d'une réflexion autour du rôle de l'État dans le développement économique[880].

Si nous avons, par ailleurs, pu suivre les modalités d'introduction des outils de la statistique mathématique d'abord dans le champ de l'anthropologie coloniale puis dans celui de l'économie, il serait intéressant d'explorer comment la première génération de statisticiens et d'économistes égyptiens « professionnels » des décennies 1930 et 1940 mobilise l'outil statistique, en particulier dans son versant mathématique, pour réfléchir aux problèmes de l' « économie nationale » et comment le recours aux outils de la statistique mathématique, participe lui-même à transformer la manière de penser l'économie, à une période marquée par l'affranchissement progressif de l'Égypte de la tutelle coloniale.

---

[880] Mourad Magdi Wahba, *The Role of the State in the Egyptian Economy, 1945-1981,* Reading, UK : Ithaca Press, 1994, viii, 229 p.

Conclusion

Au terme de notre cheminement réflexif, qui nous a mené des savoirs financiers et comptables à l'institutionnalisation de la statistique et à ses premiers usages dans les sciences sociales, le temps est venu de revenir sur les principales étapes de notre argumentation.

C'est par le biais des enquêtes financières européennes et autres instances de contrôle international que nous avons exploré, dans un premier temps, les liens entre formation des savoirs et colonisation. Engendrée par la crise de la dette publique que connaît l'Égypte au milieu des années 1870, l'accumulation de savoirs sur les finances du pays est un processus complexe, dont nous avons cherché à explorer les dynamiques en analysant les pratiques d'investigation développées par les administrateurs, banquiers et experts européens et les circuits de circulation de l'information financière, entre le local et l'international, tout au long de la décennie qui précède l'occupation du pays par la Grande-Bretagne. La crise de la dette publique égyptienne n'apparaît pas, de ce point de vue comme un cas isolé ; et il a été possible de mettre en évidence comment les formes d'enquêtes et les modèles de contrôle financier étaient inspirés – en même temps qu'ils ont inspiré – des dispositifs similaires dans d'autres parties de l'Empire ottoman (Turquie, Tunisie).

Notre analyse a permis de mettre au jour les difficultés auxquelles font face les Européens, puis les Britanniques pour appréhender le système d'information statistique en usage plus particulièrement dans les domaines des finances publiques et de la fiscalité. Elle a cherché à montrer comment les enquêtes financières – par les incertitudes qu'elles engendrent plus que par les savoirs qu'elles produisent – ouvrent la voie à un projet de réforme du système d'information statistique et comptable, projet qui s'énonçait à la fois en termes de « rationalisation » cognitive et de « réforme politique ». Indépendamment des circonstances précises qui ont présidé à l'occupation du pays par les Britanniques en 1882, notre recherche a cherché à éclairer les conditions cognitives de l'imposition d'un ordre colonial. Si le contrôle financier (Caisse de la dette et Contrôle général) opère, dans un pre-

mier temps par la mise en place d'une production statistique qui se superpose aux systèmes comptable et statistique en place, on passe en effet progressivement à un projet de « réforme » – inscrit dans la longue durée – des instruments d'information financière (comptabilité et fiscalité), réforme qui devient posée comme la garantie même du paiement par l'Égypte de ses dettes. La mise sous-tutelle financière du pays et son intégration croissante au système économique impérial passait ainsi par une réorganisation des savoirs statistiques et par une réforme des outils de mesure et des procédures de quantification : comptabilité, fiscalité, unités monétaires et métrologiques, etc.

Énoncée en termes essentiellement techniques, dans le cadre d'une rhétorique de « rationalisation gouvernementale », la réforme de l'outil statistique et comptable est sous-tendue, comme nous avons tenté de le montrer, par des enjeux éminemment politiques. La question des rapports entre information statistique et espace public a ainsi été au cœur de notre réflexion.

L'analyse de la réorganisation de la comptabilité de l'État au tournant des années 1880 a permis d'explorer les liens entre statistique et représentation politique. De ce point de vue, les enjeux relatifs à la nature du régime politique ne pouvaient être absents des débats autour des « réformes comptables ». La publicité financière constituait, en l'occurrence, à la fois la condition de la consolidation du contrôle financier européen sur l'Égypte et le point de départ d'une revendication constitutionnelle – née au sein des élites notabiliaires locales – centrée autour du contrôle du budget et de la surveillance comptable. Outre la question du budget, c'est plus largement « le lien entre représentation politique et représentation des réalités nationales »[881] – à travers les enquêtes, autres formes d'activités statistique – qui se trouvait de prime abord exclu avec la mise sous-tutelle coloniale du pays.

Les deux premières décennies de l'occupation sont quant à elles marquées par une vaste entreprise de standardisation, que l'on a observée à deux niveaux : au niveau des unités de compte et de mesure (poids mesures, monnaies) et à celui des méthodes et normes de quantification (impôt foncier). Dans ces différents sec-

---

[881] Pierre Karila-Cohen, « État et enquête au XIXe siècle », *art. cité*, p. 25-37.

teurs, la production d'un « espace de commune mesure » passe par un alignement des diverses mesures sur le secteur internationalisé de l'économie égyptienne et contribue à dissocier les pratiques de quantification des configurations locales spécifiques dans lesquelles elles étaient inscrites. Mais nous avons également mis en évidence les tensions et contradictions internes qui sous-tendent ce processus de standardisation, en contexte colonial : les nouvelles formes de disparité et d'inégalité créées étaient liées d'une part au type d'articulation entre l'échelle nationale et impériale de standardisation, et de l'autre à l'existence de « zones d'exception », constituées en dehors du domaine de régulation étatique.

Cette réorganisation des savoirs, dont nous avons tracé les contours, ne pouvait par ailleurs être réduite à l'imposition univoque de normes de mesure européennes qui se seraient substituées à des savoirs endogènes. Sur ce point, l'exploration des procédures de quantification dans un certain nombre de domaines a permis de mettre en lumière les formes d'articulation entre diverses traditions de savoir. Dans les domaines liés au commerce international, la question de l'intégration de l'Égypte à des normes internationales de mesure et de calcul est posée plusieurs décennies avant l'occupation ; et en abordant le thème de la réforme métrologique, en l'occurrence, nous avons pu montrer comment les efforts menés par les Britanniques prolongeaient, tout en la modifiant une entreprise cognitive et politique de plus long terme. Les experts britanniques s'appuient largement sur la production savante antérieure sur la question, tout en poursuivant une ambition plus large : il ne s'agissait en effet, plus uniquement d'établir un système d'équivalences dans les transactions officielles ou dans les secteurs liés aux échanges internationaux, mais d'étendre le système métrique à l'ensemble du territoire.

Dans d'autres secteurs, où le poids de la tradition indigène est plus fort, comme la comptabilité et la fiscalité en l'occurrence, les administrateurs britanniques s'efforcent en effet de transformer les pratiques statistiques existantes, en ayant recours à des modèles inspirés de la métropole ou de l'Empire, mais sans être en mesure cependant de se dispenser entièrement de l'expertise locale. En ce qui concerne la réforme fiscale, nous avons montré comment tout au long des années 1870 et 1880, les Britanniques restaient en partie dépendants de l'informa-

tion fournie par les notable locaux ; si l'expertise détenue par ces notables est progressivement reléguée à un statut secondaire – notamment avec la mise en place du cadastre et la péréquation fiscale –, les rapports entre expertise locale et expertise extérieure restent l'objet de négociations et de contestations constantes sur le terrain.

Outre l'exploration des formes d'interaction entre savoirs endogènes et exogènes – observée dans les domaines de la statistique financière et fiscale – nous avons par ailleurs montré comment l'occupation du pays s'accompagnait de l'émergence de champs d'investigation statistique nouveaux. Le contrôle des finances publiques passait d'abord par la mise en place de systèmes d'information statistiques au sein des différents services administratifs dont les revenus sont alloués à la dette (chemins de fer, ports, *Dā'iras,* etc.) ; mais au-delà de ces secteurs spécifiques, c'est l'ensemble de l'administration qui est progressivement constitué comme « problème » et objet d'intervention, comme nous avons pu le voir à travers l'étude de la statistique de la fonction publique et la statistique judiciaire. Ici, les procédures de quantification de l'action publique – développées dans le cadre d'une politique de réduction des coûts de l'administration – sont sous-tendues par une série de luttes entre élites locales et pouvoir colonial, autour du contrôle de l'appareil administratif. Si l'extension de la production statistique à divers aspects de l'action gouvernementale participe ainsi d'une mise sous-tutelle coloniale de l'appareil d'État et d'une disciplinarisation de ses agents, nous avons pu voir, à travers le cas de la statistique judiciaire, comment les chiffres sont mis au service d'une rhétorique autoréférentielle du « progrès », largement détachée des réalités locales.

C'est enfin sur le processus d'institutionnalisation et d'autonomisation de la statistique que nous nous sommes penchés dans la troisième partie de notre travail. D'une part, la mise en place du DSGE, au tournant du 20e siècle, découlait elle-même de l'accumulation d'une expertise statistique au sein de l'appareil d'État – expertise liée en grande partie au contrôle financier – et de l'émergence concomitante d'une « confiance dans les nombres »[882], engendrée par les proces-

[882] Porter, *Trust in Numbers, op. cit.,* xiv, 310 p.

sus d'objectivation précédemment analysés. Mais cette centralisation est sous-tendue, nous avons tenté de le montrer, par les mêmes tensions et contradictions que l'on voit à l'œuvre dans le développement de l'outil statistique depuis le dernier quart du 19e siècle : elle fait face à des obstacles politiques et cognitifs liés à la multiplicité des juridictions et législations pratiquées dans le pays, à l'existence de zones d'exceptions non soumises à l'autorité du gouvernement local, et à la difficulté d'élaborer des grilles unifiées de description du réel, étant donné ces disparités ; la situation coloniale de l'Égypte apparaissant, de ce point de vue, autant comme un stimulateur que comme un frein au développement des recherches statistiques.

Ce processus – difficile et lent – d'institutionnalisation et de centralisation coïncide par ailleurs avec une série d'évolutions politiques et économiques touchant le pays, qui tendait à faire évoluer l'usage de l'outil statistique. Si d'une part, la question financière perd en centralité, le déclenchement de la Grande Guerre et l'imposition formelle du protectorat britannique sur le pays s'accompagnent du développement de modes plus directs de gestion de l'économie et stimulent, dans le même temps, la mise en place de tout une panoplie d'instruments statistiques nouveaux (recensements agricoles, statistique des prix, enquête sur les budgets des familles, etc) et de nouvelle techniques de traitement des données (Hollerith), qui contribuent à transformer le métier de statisticien. En lien avec ces évolutions, ce sont les modalités de diffusion des données qui se voient transformées et la notion de publicité gouvernementale – à l'origine liée aux mécanismes de surveillance financière – reconceptualisée, la circulation de l'information statistique à une large échelle contribuant à son tour à créer un langage commun et à stimuler le débat public autour des grandes options de la gestion gouvernementale.

C'est précisément sous cet angle que nous avons analysé les premiers développements des sciences sociales, et en particulier de l'économie politique et sociale, dans le premier quart du siècle. Née dans le cadre de l'enseignement du droit, mais également à travers les sociétés savantes, l'économie politique s'appuie largement sur la statistique, dans son versant empirique et inductif. L'usage du nombre, dans les travaux d'économie politique publiés par des ju-

ristes, professeurs d'économie politique, commerçants et industriels, devient le garant de l'objectivité du savoir et d'une certaine distance par rapport au débat politique, au sens restreint du terme. Mais à travers cette littérature, l'on voit se développer une critique des options de gestion économique imposées par le pouvoir colonial, et une réflexion autour des modalités et des finalités de l'intervention de l'État dans les domaines économique et social – selon une perspective réformiste –, réflexion qui sera au centre de la pensée nationaliste égyptienne, dans l'entre-deux-guerres.

Si d'autre part, nous avons retracé les modalités d'introduction des premiers outils de la statistique mathématique dans le cadre d'une science sociale coloniale – l'anthropologie raciale –, nous avons également pu esquisser comment ces outils s'autonomisent progressivement par rapport à leurs usages d'origine et sont transférés à d'autres disciplines, notamment l'économie. De ce point de vue, et pour prolonger cette réflexion, il serait intéressant d'explorer les modalités de développement d'un enseignement spécialisé de statistique, notamment au sein de l'école de commerce, au début des années trente, et d'étudier les parcours et le type de formation de la première génération de statisticiens égyptiens « professionnels », à une période marquée précisément par des transformations profondes dans la manière de concevoir et de pratiquer la statistique à l'échelle internationale. De même, l'on pourrait étudier comment la réappropriation locale des outils de la nouvelle statistique mathématique et de l'économétrie contribue à transformer la manière de penser l'économie nationale et le rôle de l'État dans la direction de la sphère économique, au cours des années 1930 et 1940, période marquée par l'affranchissement progressif de l'Égypte de la tutelle impériale, et par l'émergence des premiers débats autour de l'idée de planification économique, à la veille de l'ère nassérienne.

Des finances coloniales aux premières formulations du concept d'économie nationale, l'évolution des formes d'État est inséparable de celle de ses technologies cognitives. De ce point de vue, s'il serait intéressant d'approfondir les pistes suggérées ici – en examinant de manière conjointe les transformations de l'outil

statistique et des manières de concevoir l'économie[883] – nous espérons avoir contribué à montrer à travers cette étude, l'intérêt d'une analyse critique de l'histoire des « outils de rationalisation », à l'aune de l'expérience égyptienne. Nous espérons notamment avoir mis en évidence les enjeux, tout à la fois politiques et techniques, qui sous-tendent la transformation des procédures de quantification et l'institutionnalisation de l'outil statistique, au cours de la période coloniale ; depuis la mise en place des mécanismes de contrôle financier et comptable – avec les formes de standardisation, d'objectivation et de transparence qu'ils engendrent – jusqu'à l'émergence d'un « espace cognitif commun », et la mobilisation critique de l'outil statistique dans les savoirs économiques naissants du premier quart du 20e siècle.

[883] Desrosières, *Pour une Sociologie historique, op. cit.,* p. 39-40.

BIBLIOGRAPHIE

COLLECTIONS ARCHIVISTIQUES

1. Archives publiques en Égypte :

A. Archives Nationales du Caire – *Dār al-wathā'iq al-qawmiyya (DWQ)* :

Les archives nationales du Caire contiennent une grande partie de la documentation archivistique sur laquelle s'est appuyée cette recherche. Le fonds *Majlis al-wuzarā'* (Conseil des ministres) regroupe les archives ministérielles à partir de 1878, mais une partie des archives du ministère des Finances pour la période étudiée est contenue dans le fonds *Dīwān al-māliyya* (Département des finances). Le fonds *Ṣundūq al-dayn* comprend les archives de la Caisse de la dette publique, à partir de sa création en 1876, tandis que le fonds *Usrat Muḥammad ʿAlī* (Dynastie Muḥammad ʿAlī) comprend une partie de la correspondance privée du khédive Ismāʿīl. Le fonds *al-Majlis al-khuṣuṣī* contient enfin les archives du Conseil privé du khédive, jusqu'à la disparition de cet organe en 1878. L'une des principales difficultés rencontrées dans la phase de dépouillement a résidé dans le fait que depuis la réorganisation des archives nationales, la documentation de chaque fonds d'archives n'est plus classée suivant l'organigramme interne des services administratifs ; par conséquent l'organisation interne des fonds d'archives n'est que très mal connue par le chercheur.

Fonds *Majlis al-wuzarā'* (MW)	0075
Fonds *Dīwān al-māliyya* (DM)	3003
Fonds *Usrat Muḥammad ʿAlī* (UMA)	5013
Fonds *Ṣundūq al-dayn* (SD)	5007
Fonds *al-Majlis al-khuṣūṣī* (MK)	0019
Fonds *ʿĀbdīn* (ABD)	0069

B. Archives du *Dār al-maḥfūẓāt al-qawmiyya* (DMQ) :

Fonds *Malaffāt al-muwwaẓafīn* (Dossiers de pensions) (MM)

2. **Archives publiques en Grande-Bretagne :**

National Archives – Foreign Office (FO) :

FO 407, *Confidential Print Egypt and the Sudan*

FO 633, *Cromer Papers*

3. **Archives publiques en France :**

Ministère des Affaires (MAE) :

Correspondance politique (CP), Egypte, volumes 56 à 61.

SOURCES PRIMAIRES PUBLIÉES

1. Documents officiels et statistiques.

A. Egypte

Frédéric AMICI, *Essai de statistique générale de l'Égypte (1873-1877)*, Le Caire : Imprimerie de l'état-major, Ministère de l'Intérieur, 2 volumes.

Commission de révision des budgets de l'État, Le Caire : Imprimerie Nationale, 1884, 3 volumes.

Compte rendu des travaux de la Commission de la caisse spéciale de la dette publique d'Égypte du 10 juin 1876 au 10 janvier 1877, Le Caire : Typographie française Delbos-Demouret et Cie, 1878, 21 p.

Compte rendu des travaux de la Commission de la caisse spéciale de la dette publique d'Égypte du 15 janvier 1877 au 31 janvier 1878, Le Caire : Typographie française Delbos-Demouret et Cie, 1878, 50 p.

Direction générale des douanes égyptiennes, *Poids et mesures métriques, égyptiens et anglais. Tableaux de conversion*, Le Caire : Imprimerie nationale : 1896, 10 p.

Philippe GELAT, *Répertoire général annoté de la législation et de l'administration égyptiennes, 1840-1908,* Alexandrie : Imprimerie J. C. Lagoudakis, 1906-1911, 6 volumes.

Henri LAMBA, *Code administratif égyptien,* Paris : Librairie de la société du recueil Sirey, 1911, 229 p.

Ministère de la Justice, *Rapport pour l'année 1906 présenté par le conseiller judiciaire,* Le Caire : Imprimerie Nationale, 1907.

Ministère des Finances, Direction de la statistique, *Annuaire statistique de l'Égypte,* Le Caire : Imprimerie Nationale, (1910-1922).

Ministry of Finance, Statistical Department*, Statistical Return of Pupils Attending Public and Private Schools in Egypt for the Year 1907-1908,* Cairo : National Printing Department, 1909, 223 p.

Ministry of Finance, *The Census of Egypt taken in 1907*, Cairo : National Printing Department*,* 1909, xviii, 487 p.

Ministry of Finance, Statistical Departement, *The census of Egypt taken in 1917,* Cairo : Government Press, 1920-1921, 2 volumes.

Guiseppe RANDONE*, Monnaies, poids et mesures métriques, anglais et égyptiens avec tableaux de conversion*, 2e édition, Alexandrie : Imprimerie générale A. Mourès et Cie, 1902, 58 p.

Recueil des documents officiels du gouvernement égyptien, Le Caire : Imprimerie Nationale, (1878-1922).

La Réforme monétaire en Égypte 1885, Le Caire : Imprimerie Nationale, 1886, LIX, 195 p.

Règlement de la situation financière du gouvernement égyptien, 1876- 1885, Tome Premier, Le Caire : Imprimerie nationale, 1897, 438 p.

Eugène de RÉGNY, *Statistique de l'Égypte d'après les documents officiels*, Alexandrie : Imprimerie générale A. Mourès et Cie, 1870-1873, 4 volumes.

al-Waqā'iʿ al-miṣriyya/ al-Jarīda al-rasmiyya (Journal officiel)

Wuzārat al-māliyya, Maṣlaḥat ʿumūm al-iḥṣā', *Taqrīr ʿan nafaqāt al-maʿīsha* [Ministère des Finances, Département de la statistique générale de l'État, *Rapport sur le coût de la vie*], Le Caire, Al-maṭbaʿa al-amīriyya, 1921, 13 p.

B. Grande-Bretagne

Hansard's Parliamentary Debates (HC)

Parliamentary Papers (PP)

Report of the International Conference on Weights, Measures and Coins held in Paris June 1867, London : Harrison and Sons, 1867, 75 p.

2. Quotidiens, hebdomadaires et revues

Abū naẓẓāra zarqā, Le Caire, paraît à partir de 1877.

Biometrika, Londres, paraît à partir de 1901.

Bulletin de la Chambre de commerce française d'Alexandrie, Alexandrie, paraît à partir de 1901.

Bulletin de l'Institut d'Égypte, Le Caire, paraît à partir de 1859.

Bulletin de l'Institut international de statistique, Rome, paraît à partir de 1886.

Cairo Scientific Journal, Le Caire, paraît à partir de 1908.

L'Égypte Contemporaine, Le Caire, paraît à partir de 1910.

The Economic Journal, Londres, paraît à partir de 1891.

The Journal of the Anthropological Institute of Great Britain and Ireland, Londres, paraît à partir de 1872.

The Journal of the Royal Statistical Society, Londres, paraît à partir de 1838.

Revue d'économie politique, Paris, paraît à partir de 1887.

al-Tijāra, Alexandrie, paraît à partir de 1878.

3. Ouvrages

Abbas M. AMMAR, *The People of Sharqiya : Their Racial History, Serology, Physical Characteristics, Demography and Conditions of Life*, Le Caire : Publications de la Société royale de géographie d'Égypte, 1944, 2 volumes.

Yacoub ARTIN, *La propriété foncière en Egypte,* Le Caire : Imprimerie nationale, 1883, 348 p.

Paul de BAIGNIÈRES, *L'Égypte satirique : album d'Abou Naddara,* Paris : Lefebvre, 1886, 112 p.

Jacques BERTILLON, *Cours élémentaire de statistique administrative*, Paris : Société d'éditions scientifiques, 1895, 599 p.

Georges BLANCHARD, *Cours d'économie politique,* 2e édition, Paris : Imprimerie Joseph Allier, 1922, 1080 p.

Charles-Edmond CHOJECKI, *L'Égypte à l'Exposition universelle de 1867,* Paris : Dentu, 1867, 383 p.

Jean CLAUDY, *Histoire financière de l'Égypte depuis Saïd pacha*, Paris : Guillaumin et Cie, 1878, viii, 264 p.

Auckland COLVIN, *The Making of Modern Egypt,* London : Seeley & Co., 1906, xiv, 428.

CROMER (Earl of), *Modern Egypt*, London : Macmillan and Co., 1908, 2 volumes.

Mohamed EL KOLALI, *Essai sur les causes de la criminalité en Égypte. Étude critique d'étiologie criminelle,* Paris : Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1929, 390 p.

Mahmoud Bey (FALAKI), *Le système métrique actuel d'Égypte comparé au système français. Les nilomètres tant anciens que modernes et les antiques coudées de l'Égypte,* Copenhague : Muhle, 1872, 44 p.

Les finances égyptiennes et le Crédit foncier, Paris : Charles Schiller, 1876, 15 p.

Louis GERMAIN-MARTIN, *Conférences sur l'évolution économique des grandes nations au XXe siècle*, Le Caire : Université égyptienne ; Paris : Arthur Rousseau, 1910, xv, 681 p.

Louis GERMAIN-MARTIN, *Les bazars du Caire et les petits métiers arabes,* Le Caire : Université égyptienne, 1910, 94 p.

George GOSCHEN, *Dette de l'Egypte. Mission du Tr. Honorable G.J. Goschen, membre du parlement anglais*, Paris : A. Chaix, 1876, 59 p.

Mohamed Hussein HAEKAL, *La dette publique égyptienne*, Paris : Arthur Rousseau, 1912, 211 p.

Jirjis ḤUNAYN, *al-Aṭiān wa l-ḍarāʾib fī l-quṭr al-miṣrī [La terre et les impôts en Égypte]*, Le Caire : al-Maṭbaʿa al-amīriyya, 1904, 719 p.

Frédéric LEGRAND, *Les fluctuations de prix et les crises de 1907 et 1908 en Égypte,* Nancy : Imprimerie de J. Coubé, 1909, 170 p.

Paul LEROY-BEAULIEU, *Mūjaz fī ʿilm al-iqtiṣād [Précis d'économie politique]*, Traduit du français par Ḥāfiẓ Ibrāhīm et Khalīl Muṭrān, Le Caire : Maṭbaʿat al-maʿārif, 1913, 4 volumes.

H. G. LYONS, *The Cadastral Survey of Egypt 1892-1907,* Cairo : National Printing Department, 1908, viii, 421 p.

Arthur McKILLOP, *Note on the readjustment of the land-tax in Egypt,* Cairo: National Printing Department, 1907, 13 p.

Joseph NAHAS, *La situation économique et sociale du fellah égyptien*, Paris : Librairie nouvelle de droit et de jurisprudence, 1901, 202 p.

Yūsuf NAḤḤĀS, *al-Fallāḥ. Ḥālatuhu al-iqtiṣādiyya wa l-ijtimāʿiyya*, Le Caire : Dār Khalīl Muṭrān, 1926, 158 p.

Adolphe PÉRIDON, *Les finances égyptiennes. L'unification de la dette et ses garanties*, Paris : Imprimerie administrative de Paul Dupont, 1876, 56 p.

Léon POLIER, *L'idée du juste salaire, essai d'histoire dogmatique et critique*, Paris : V. Giard et E. Brière, 1903, 388 p.

Léon POLIER, *La participation aux bénéfices dans l'industrie et le commerce*, Paris : L. Larose et L. Tenin, 1906, 19 p.

Amīn SĀMĪ, *Taqwīm al-Nīl [Calendrier du Nil]*, Le Caire : Maṭbaʿat dār al-kutub wa l-wathāʾiq al-qawmiyya, 3e édition, 3 volumes.

Antonio SCIALOJA, *I Principj della economia sociale esposti in ordine ideologico [Principes d'économie sociale exposés dans l'ordre logique des idées],* Naples : Dalla tipographia di gennaro palma, 1840, 379 p.

Antonio SCIALOJA, *I bilanci del Regno di Napoli e degli Stati Sardi con note et confronti [Notes sur les budgets du Royaume de Naples et des Etats de Sardaigne]*, Turin : Societa editrice italiana di M. Guigoni, 1857, 140 p.

La vérité sur les finances égyptiennes, Paris : Paul Dupont, 1878, 51 p.

William WILLCOCKS, J. I. CRAIG, *Egyptian Irrigation*, 3e édition, London : E & F. N. Spon, 1913, 2 volumes.

Rivers WILSON, *Chapters from My Official Life*, London : Edward Arnold, 1916, ix, 310 p.

SOURCES SECONDAIRES

Ra'ūf ʿAbbās ḤĀMID, « al-Muʿāraḍa al-waṭaniyya wa-irhāṣāt al-thawra » in *Miṣr li l-miṣriyyīn : miʾat ʿām ʿalā al-thawra al-ʿurābiyya* [« L'opposition nationale et les germes de la révolution » in *L'Égypte aux Égyptiens. La révolution urabiste, 100e anniversaire*], Le Caire : Markaz al-ahrām li l-dirāsāt al-siyāsiyya wa l-istrātījiyya, 1981, p. 43-72.

Ibrāhīm ʿABDUH, *Taṭawwur al-ṣiḥāfa al-miṣriyya, 1798-1981 [Le développement de la presse en Egypte, 1789-1981]*, 4e édition, Le Caire : Muʾasasat sijill al-ʿarab, 1982, 376 p.

Frédéric ABÉCASSIS et Anne KAZAZIAN, « L'identité au miroir du droit. Le statut des personnes en Egypte, fin du XIXe - milieu du XXe siècle », *Égypte-Monde Arabe,* n°11, 1992, p. 11-38.

Ghislaine ALLEAUME, « L'École Polytechnique du Caire et ses élèves. La formation d'une élite technique dans l'Égypte du XIXe siècle », Thèse de doctorat d'État, Université de Lyon II, 1993, 3 volumes.

Ghislaine ALLEAUME, « La naissance du fonctionnaire », *Peuples Méditerranéens,* n°41-42, 1987-1988, p. 67-86.

Ghislaine ALLEAUME et Éric DENIS, « L'Égypte à l'aube du XXe siècle : pays, bourgs, cités en des temporalités divergentes » in Jocelyne Dakhlia (dir.), *Urbanité arabe : Hommage à Bernard Lepetit*, Arles : Sindbad-Actes Sud, 1998, p. 225-256.

Ghislaine ALLEAUME et Philippe FARGUES, « La naissance d'une statistique d'État. Le recensement de 1848 en Égypte », *Histoire et mesure,* vol. 13, n°1-2, 1998, p. 147-193.

Ghislaine ALLEAUME, « Avoir droit de cité : la formation d'un droit de résidence dans l'Égypte du XIXe siècle » in Ghislaine Alleaume, Sylvie Denoix et Michel Tuschscherer (dir.), *Histoire, archéologies et littératures du monde arabe et musulman. Mélanges en l'honneur d'André Raymond,* Le Caire : IFAO, 2009, p. 95-110.

Ghislaine ALLEAUME, "Monetary causes of the Financial Crisis and Bankruptcy of Egypt, 1875-1878" in Nelly Hanna (ed.), *Money, Land and Trade : An Economic History of the Muslim Mediterranean,* London : I.B Tauris, 2002, p. 206-222.

Ghislaine ALLEAUME, « Mahmûd al-Falakî » in François Pouillon (éd.), *Dictionnaire des orientalistes de langue française,* Paris : IISMM – Karthala, 2008, p. 396.

Jean ANDREAU, Gérard BÉAUR et Jean-Yves GRENIER (dir.), *La dette publique dans l'histoire*, Paris : Comité pour l'histoire économique et financière de la France, 2006, 508 p.

Arjun APPADURAI, "Number in the Colonial Imagination" in *Modernity at Large : Cultural Dimensions of Globalization,* Minneapolis : University of Minnesota Press, p. 114-135.

Michel ARMATTE, « Histoire du modèle linéaire : formes et usages en statistique et économétrie jusqu'en 1945 », thèse de doctorat, EHESS, Paris, 1995.

Michel ARMATTE, « La construction des notions d'estimation et de vraisemblance chez Ronald A. Fischer », *Journal de la Société de statistique de Paris,* vol. 129, n°1-2, 1988, p. 68-95.

Michel ARMATTE, « Une discipline dans tous ses états : la statistique à travers ses traités (1800-1914) », *Revue de synthèse,* vol. 112, n°2, 1991, p. 161-205.

Richard ATKINS, "The Origins of the Anglo-French Condominium in Egypt, 1875-1876", *The Historian*, vol. 36, n° 2, 1974, p. 264-282.

Bruno AUBUSSON DE CAVARLAY, « De la statistique criminelle apparente à la statistique judiciaire cachée », *Déviance et société,* vol. 22, n°2, 1998, p. 155-180.

Jeffrey A. AUERBACH, Peter H. HOFFENBERG (eds.), *Britain, the Empire, and the World at the Great Exhibition of 1851*, London : Ashgate, 2008, 238 p.

Massimo AUGELLO, Marco GUIDI (eds.), *The Spread of Political Economy and the Professionalisation of Economists : Economic Societies in Europe, America and Japan in the Nineteenth Century*, London : Routledge Press, 2001, 256 p.

Ami AYALON, *The Press in the Arab Middle East : A History,* New York – Oxford : Oxford University Press, 1995, 320 p.

Tony BALLANTYNE, "Empire, Knowledge and Culture, from Proto-globalization to Modern Globalization" in Anthony G. Hopkins, *Globalization in World History,* London : W. W. Norton, 2002, p. 115-140.

Tony BALLANTYNE, "Colonial Knowledge" in Sarah Stockwell (ed.), *The British Empire : Themes and Perspectives,* Oxford : Blackwell Publishing, 2008, p. 177-198.

Stephen B. BAXTER, *The Development of the Treasury, 1660-1702,* Cambridge Mass. : Harvard University Press, 1957, xi, 301 p.

On BARAK, *On Time : Technology and Temporality in Modern Egypt,* Berkeley, Los-Angeles : University of California Press, 2013, 360 p.

ʿAlī BARAKĀT, *Taṭawwur al-milkiyya al-zirāʿiyya fī miṣr wa atharuhu ʿalā al-ḥaraka al-siyāsiyya [Le développement de la propriété foncière en Égypte et ses effets sur le champ politique]*, Le Caire : Dār al-thaqāfa al-Jadīda, 1977, 534 p.

Ömer Lütfi BARKAN, « Essai sur les données statistiques des registres de recensement dans l'Empire ottoman aux 15e et 16e siècles », *Journal of the Social and Economic History of the Orient,* vol. 1, n°1, 1957, p. 9-36.

Christopher Alan BAYLY, *Empire and Information : Intelligence Gathering and Social Communication in India, 1780-1870,* Cambridge : Cambridge University Press, 1996, xiv, 412 p.

David BAWDEN, Toni WELLER, "The Social and Technological Origins of the Information Society : An Analysis of the Crisis of Control in England, 1830-1900", *Journal of Documentation,* vol. 61, n°6, 2005, p. 777-802.

Jean-Pierre BEAUD, Jean-Guy PREVOST, "Statistics and the Science of Government : The Stillborn British Empire Statistical Bureau", *The Journal of Imperial and Commonwealth History,* vol. 33, n°3, 2005, p. 369-391.

Cem BEHAR, *The Population of the Ottoman Empire and Turkey : 1500-1927,* Ankara : State Institute of Statistics, 1996, 138 p.

Jean-Paul BENZÉCRI, *Histoire et préhistoire de l'analyse des données,* Paris : Dunod, 1982, 159 p.

Jacques BERQUE, *L'Egypte. Impérialisme et révolution*, Paris : Gallimard, 1967, 750 p.

Phillipe BEZES*, Réinventer l'Etat : les réformes de l'administration française (1962-2006)*, Paris : Presses universitaires de France, 2009, 519 p.

John E. D. BINNEY, *British Public Finance and Administration, 1774-1792,* Oxford : Oxford University Press, 1958, xii, 320 p.

Donald C. BLAISDELL, *European Financial Control in the Ottoman Empire*, New York : Columbia University Press, 1929, x, 243 p.

Marieke BLOEMBERGEN, *Colonial Spectacles : The Netherlands and the Dutch East Indies at the World Exhibitions, 1880-1931,* Singapore : Singapore University Press, 2006, xviii, 480 p.

Gilles BOËTSCH, « Noirs ou blancs : une histoire de l'anthropologie biologique de l'Egypte », *Egypte-Monde arabe*, n°24, 1995, p. 113-138.

Richard BONNEY, *Systèmes économiques et finances publiques,* Paris : PUF, 1996, 704 p.

Micheal BORDO, Capie FOREST (eds.), *Monetary Regimes in Transition,* Cambridge : Cambridge University Press, 1994, xiii, 394 p.

Bernard BOTIVEAU, *Loi islamique et droit dans les sociétés arabes,* Paris : Khartala, 1993, 379 p.

Marie-Noëlle BOURGET, *Déchiffrer la France. La statistique départementale à l'époque napoléonienne,* Paris : Éditions des archives contemporaines, 476 p.

Florence BOURILLON, Pierre CLERGEOT et Nadine VIVIER (dir.), *De l'estime au cadastre en Europe. Les systèmes cadastraux au XIXe et XXe siècle,* Paris : Comité pour l'histoire économique et financière de la France, 2008, 423 p.

Jean BOUVIER, « Les intérêts financiers et la question d'Égypte (1875-1876) », *Revue Historique*, CCXXIV, 1960, p. 75-104.

Yves BRETON et Michel LUTFALLA (dir.), *L'Économie politique en France au XIXe siècle,* Paris : Economica, 1991, 670 p.

Éric BRIAN, « Statistique administrative et internationalisme statistique pendant la seconde moitié du XIXe siècle », *Histoire et mesure,* vol. 4, n°3, 1989, p. 201-224.

Éric BRIAN, « Transactions statistiques au XIXe siècle : mouvements internationaux de capitaux symboliques », *Actes de la recherche en sciences sociales,* n°145, 2002, p. 34-46.

Nathan BROWN, "Brigands and State Building : The Invention of Banditry in Modern Egypt", *Comparative Studies in Society and History*, vol. 32, n° 2, 1990, p. 258-281.

Charles Edward BUCKLAND, *Dictionary of Indian Biography*, London : Swan Sonnenschein & Co., 1906, xii, 494 p.

Peter J. CAIN, Anthony G. HOPKINS, *British Imperialism : Innovation and Expansion,* London : Longman, 2000, xv, 504 p.

Peter J. CAIN, Anthony G. HOPKINS, "The Political Economy of British Overseas Expansion", *The Economic History Review,* vol. 33, n° 4, 1980, p. 463-490.

Peter J. CAIN, “Character and Imperialism : The British Financial Administration of Egypt, 1878-1913”, *The Journal of Imperial and Commonwealth History,* vol. 34, n°2, 2006, p. 177-200.

Vinayak CHATURVEDI (ed.), *Mapping Subaltern Studies and the Postcolonial,* London : Verso, 2000, 364 p.

Sylvia CHIFFOLEAU, « Entre initiation au jeu international, pouvoir colonial et mémoire nationale : le Conseil Sanitaire d'Alexandrie, 1865-1938 », *Egypte-Monde arabe,* n°4, 2007, p. 55-74.

Christopher CLAY, *Gold for The Sultan : Western Bankers and Ottoman Finance, 1856-1881*, London, New York : I. B. Tauris, 2000, XX + 698 p.

Bernard S. COHN, *An Anthropologist among Historians and other Essays,* Delhi and New York : Oxford University Press, 1990, xxvi, 682 p.

Bernard S. COHN, *Colonialism and its Forms of Knowledge : The British in India,* Princeton : Princeton University Press, 1996, xvii, 189 p.

Juan COLE, *Colonialism and Revolution in the Middle East : Social and Cultural Origins of Egypt’s ‘Urabi Movement*, Princeton: Princeton University Press, 1993, xiii, 341 p.

Frederick COOPER, *Colonialism in Question : Theory, Knowledge, History,* Berkley : University of California Press, 2005, xii, 327 p.

James W. CORTADA, *Before the Computer : IBM, NCR, Burroughs and Remington Rand and the Industry they Created, 1865-1956,* Princeton : Princeton University Press, 1993, xx, 344 p.

Edward Franklin COX, “The Metric System : A Quarter-Century of Acceptance (1851-1876)”, *Osiris*, vol. 13, 1958, p. 358-379.

Robert P. CREASE, *World in the Balance : The Historic Quest for an Absolute System of Measurement,* New-York : W.W Norton & Co., 2011, 320 p.

Tom CROOK, Glen O’HARA, *Statistics and the Public Sphere : Numbers and the People in Modern Britain, c. 1800-2000,* New York, London : Routledge, 2011, vii, 275 p.

Kenneth M. CUNO, *The Pasha’s Peasants : Land, Society and Economy in Lower Egypt 1740-1858,* Cambridge : Cambridge University Press, 1992, xiv, 295 p.

Kenneth M. CUNO, Michael J. REIMER, “The Census Registers of Nineteenth Century Egypt : A New Source for Social Historians”, *British Journal of Middle Eastern Studies,* vol. 24, n°2, 1997, p. 193-216.

Alain DESROSIÈRES, *La politique des grands nombres. Histoire de la raison statistique,* 2e édition, Paris : La découverte, 2010, 457 p.

Alain DESROSIÈRES, *Pour une sociologie historique de la quantification. L’argument statistique I*, Paris : Presses de l’École des mines, 329 p.

Alain DESROSIÈRES, *Gouverner par les nombres. L’Argument statistique II,* Paris : Presses de l’École des mines, 2008, 336 p.

Alain DESROSIÈRES, « Histoire des formes : statistiques et sciences sociales avant 1940 », *Revue française de sociologie,* 1985, p. 277-310.

Alain DESROSIÈRES, « Du travail à la consommation : l’évolution des usages des enquêtes sur le budget des familles », *Journal de la société statistique de Paris,* vol. 144, n°1-2, 2003, p. 75-111.

Emmanuel DIDIER, « Histoire de la représentativité statistique : quand le politique refait toujours surface » in Marion Selz (dir.), *La représentativité en statistique,* Paris : Presses universitaires de France/ Institut national d’études démographiques, 2003, p. 15-30.

W. Erwin DIEWERT, John GREENlEES, Charles R. HULTEN (eds.), *Price Index : Concepts and Measurement*, The National Bureau of Economic Research, Studies in Income and Wealth, vol. 70, Chicago : The University of Chicago Press, 2009, 536 p.

Nicholas B. DIRKS, *The Hollow Crown : Ethnohistory of an Indian Kingdom,* New York : Cambridge University Press, 1987, 458 p.

Nicholas B. DIRKS, “The Invention of the Caste : Civil Society in Colonial India”, *Social Analysis,* vol. 25, 1989, p. 42-52.

Nicholas B. DIRKS, “The Policing of Tradition : Colonialism and Anthropology in Southern India”, *Comparative Studies in Society and History,* volume 39, n°1, 1997, p. 182-202.

Joseph W. DUNCAN, William C. SHELTON, *Revolution in United States Government Statistics, 1926-1976,* Washington : US Dept of Commerce, 1978, ix, 257 p.

Edhem ELDEM, “The Imperial Ottoman Bank : Actor or Instrument of Ottoman Modernization” in Kostas Kostis (ed.), *Modern Banking in the Balkans and West-*

European Capital in the Nineteenth and Twentieth Centuries, Aldershot : Ashgate, 1999, p. 50-60.

Edhem ELDEM, "Ottoman Financial Integration with Europe : Foreign Loans, the Ottoman Bank and the Ottoman Public Debt", *European Review*, vol. 13, n° 3, 2005, p. 431-445.

Marwa ELSHAKRY, *Reading Darwin in Arabic, 1860-1950,* Chicago : University of Chicago Press, 2013, 448 p.

AbdelAziz EZZELARAB, *European Control and Egypt's Traditional Elites : A Case Study in Elite Economic Nationalism*, New York : Lewiston, 2002, xxiii, 231 p.

AbdelAziz EZZELARAB, "The Experiment of Sharif Pasha's Cabinet (1879): An Inquiry into the Historiography of Egypt's Elite Movement", *The International Journal of Middle East Studies,* vol. 36, n°4, 2004, p. 561-589.

AbdelAziz EZZELARAB, "The Fiscal and Constitutional Program of Egypt's Traditional Elites in 1879 : A Documentary and Contextual Analysis of al-La'iha al-Wataniyya' (The National Program)", *Journal of the Economic and Social History of the Orient,* vol. 52, n°2, 2009, 301-324.

Khaled FAHMY, *All the Pasha's Men : Mehmed Ali, his Army and the Making of Modern Egypt*, Cairo : The American University in Cairo Press, 2002, 334 p.

Khaled FAHMY, "The Anatomy of Justice : Forensic Medicine and Criminal Law in Nineteenth-Century Egypt", *Islamic Law and Society*, vol. 6, n°2, 1999, p. 224-271.

Khaled FAHMY, "Identification, surveillance and Shari'a in modern Egypt", papier présenté à l'atelier "The Documentation of Individual Identity : Historical, Comparative and Transnational Perspectives since 1500", University of Oxford, 26-27 septembre 2008.

Ziad FAHMY, *Ordinary Egyptians : Creating the Modern Nation through Popular Culture, 1870-1919,* Cairo: The American University in Cairo Press, 2012, xvi, 244 p.

Douglas FARNIE, *East and West of Suez : the Suez Canal in History, 1854-1956*, Oxford : Oxford University Press, 1969, ix, 860 p.

Niall FERGUSON, *The House of Rothschild : The World Banker 1848-1999,* New York : Viking Press, xxx, 1999, 658 p.

William FERGUSON, Beatson LAURIE, *Sketches of Some Distinguished Anglo-Indians,* 2e édition, Delhi : Asian Educational Serices, 1999, xv, 372 p.

David A. R. FORRESTER, *An Invitation to Accounting History,* Glasgow : Strathclyde Convergencies Publisher, 1998, 212 p.

Michel FOUCAULT, *Sécurité, territoire, population. Cours au Collège de France, 1977-1978,* Paris : Gallimard Seuil, 2004, 435 p.

Oz FRANKEL, *States of Inquiry : Social Investigations and Print Culture in Nineteenth Century Britain and the United States*, Baltimore : Johns Hopkins University Press, 2006, x, 370 p.

John GALLAGHER, Ronald ROBINSON, *Africa and the Victorians : the Official Mind of Imperialism,* London : Macmillan, 1961, 491 p.

David GANGE, *Dialogues with the Dead : Egyptology in British Culture and Religion, 1822-1922,* Oxford : Oxford University Press, 2013, 368 p.

Jean GANIAGE, *Les origines du protectorat français en Tunisie (1861-1881)*, Paris : Presses Universitaires de France, 1959, 776 p.

Delphine GARDEY, *Écrire, calculer, classer. Comment une révolution de papier a transformé les sociétés contemporaines (1800-1940),* Paris : Éditions la découverte, 2008, 320 p.

Bertrand GARNIER et Jean-Claude HOCQUET (dir.), *Genèse et diffusion du système métrique*, Caen : Editions du Lys, 1990, 191 p.

Israel GERSHONI, James JANKOWSKI, *Egypt, Islam and the Arabs : The Search for Egyptian Nationhood, 1900-1930,* New York : Oxford University Press, 1986, 364 p.

Ellis GOLDBERG, "Peasants in Revolt : Egypt 1919", *The International Journal of Middle East Studies*, vol. 24, n°2, 1992, p. 265-280.

Ellis GOLDBERG, "Economics : Discipline and Practice in Egypt 1900-1950", papier présenté à l'atelier sur l'histoire des sciences sociales en Égypte, Harvard Center for Middle East Studies, 4-5 avril 2008.

Ellis GOLDBERG, "The Law and Political Economy : Expertise, Revolution and Colonialism in 20th Century Egypt", papier non publié.

Arthur GOLDSCHMIDT, *Biographical Dictionary of Modern Egypt,* Boulder, Colorado : Lynne Rienner Publishers, 2000, x, 299 p.

Manu GOSWAMI, *Producing India : From Colonial Economy to National Space,* Chicago : The University of Chicago Press, 2004, xi, 401 p.

Jean-Yves GRENIER, « La longue durée des dettes publique : l'Europe et les autres », *Politique étrangère,* vol. 77, n°1, 2012, p. 11-22.

Christophe GUILMOTO, « Le texte statistique colonial. À propos des classifications sociales dans l'Inde britannique », *Histoire et Mesure,* vol. 13, n°1-2, p. 39-57.

Feza GÜNERGUN, « Du 'zira' au 'mètre' : une transformation métrologique dans l'Empire Ottoman » in Patrick Petitjan, Catherine Jami and Anne-Marie Moulin (eds.), *Science and Empires : Historical Studies about Scientific Development and European Expansion*, Dordrecht-Boston-London : Kluwer Academic Publishers, 1992, p. 103-110.

Ian HACKING, *The Taming of Chance,* Cambridge : Cambridge University Press, 1990, 264 p.

Ian HACKING, *The Emergence of Probability,* 2e édition, Cambridge : Cambridge University Press, 2006, 246 p.

Muḥammad ḤĀKIM, *Ayyām Muḥammad ʿAlī. al-Tamāyuz al-ijtimāʿī wa tawzīʿ furaṣ al-ḥayāh [Les années Muḥammad ʿAlī. Différenciations sociales et distribution des chances de vie],* Le Caire : al-Majlis al-aʿlā li l-thiqāfa, 2007, 310 p.

Muḥammad ḤĀKIM, « al-Aʿtāb wa l-ru'ūs. al-Takwīn al-ijtimāʿī li l-raqam » [« Les seuils et les têtes : la fabrique sociale du nombre »], *Mutūn ʿaṣriyya fi l-ʿulūm al-ijtimāʿiyya,* n°1, 2000, p. 89-106.

Anders HALD, *A History of Mathematical Statistics from 1750 to 1930*, New York : Wiley, 1990, xii, 586 p.

Abdel Maksud HAMZA, *The Public Debt of Egypt*, *1854-1876,* Cairo : Government Press, 1944, 314 p.

Will HANLEY, "Foreignness and Localness in Alexandria, 1880-1914", PhD dissertation, Princeton University, 2007, 382 p.

Lars HEIDE, *Punched-Card Systems and the Early Information Explosion, 1840-1945,* Baltimore : John Hopkins University Press, 2009, 376 p.

Eric HELLEINER, *The Making of National Money : Territorial Currencies in Historical Perspective,* Ithaca : Cornell University Press, 2003, 288 p.

Geoffrey HICKS, “Disraeli, Derby and the Suez Canal, 1875 : Some Myths Reassessed”, *History*, vol. 97, n° 326, 2012, p. 182-203.

Robert HUNTER, *Egypt under the Khedives : From Household Government to Modern Bureaucracy 1805-1879*, Cairo : The American University in Cairo Press, 1999, xv, 283 p.

Robert HUNTER, “The Making of a Notable Politician: Muhammad Sultan Pasha (1825-1884)”, *The International Journal of Middle East Studies,* vol.15, n°4, 537-544.

Olivier IHL, Martine KALUSZYNKI et Gilles POLET, *Les sciences de gouvernement,* Paris : Economia, 2003, 218 p.

Olivier IHL et Martine KALUSZYNKI, « Pour une sociologie historique des sciences de gouvernement », *Revue française d’administration publique,* n°102, 2002, p. 229-243.

INSEE, *Pour une histoire de la statistique,* vol. 1 : *Contributions,* Paris : INSEE-Economia, 1977, 593 p.

INSEE, *Pour une histoire de la statistique,* vol. 2 : *Matériaux* (éd. J. Affichard), Paris : Economia, 1987, 969 p.

François IRETON, « Éléments pour une sociologie historique de la production statistique », *Peuples méditérranéens,* n°54-55, 1991, p. 53-92.

Ṣalāh ʿĪSĀ, *al-Thawra al-ʿurābiyya [La révolution urabiste]*, 2e édition, Le Caire : Dār al-mustaqbal al-ʿarabī, 1982, 503 p.

Huri ISLAMOGLU, “Politics of Administering Property : Law and Statistics in Nineteenth-century Ottoman Empire” in Huri Islamoglu (ed.), *Constituting Modernity : Private Property in the East and West,* London : I.B. Tauris, 2004, p. 276-320.

ʿAlī AL-JIRITLĪ, « taṭawwur al-niẓām al-maṣrafī fī miṣr » in *al-Jamʿiyya al-miṣriyya li l-iqtiṣād al-siyāsī wa l-iḥsāʾ wa l-tashrīʿ. Buḥūth al-ʿīd al-khamsīnī* [« Le développement du système bancaire en Egypte » in *Société d’économie politique, de statistique et de législation. Cinquantième anniversaire*], le Caire : Maṭābiʿ sharikat al-iʿlānāt al-sharqiyya, 1960, p. 197-302.

Martine KALUSZYNKI et Renaud PAYRE (dir.), *Savoirs de gouvernement. Circulations, traductions, réceptions,* Paris : Economia, 2013, 192 p.

Kemal KARPAT, *Ottoman Population, 1830-1924 : Demographics and Social Characteristics,* Madison : University of Wisconsin Press, 1985, 242 p.

Maurice KENDALL, Egon S. PEARSON (eds.), *Studies in the History of Statistics and Probability,* vol. 1, London : Griffin, 1970, 501 p.

Maurice KENDALL, Robin PLACKETT (eds.), *Studies in the History of Statistics and Probability,* vol. 2, London : Griffin, 1977, 498 p.

Mustapha KHAYATI, « Un disciple libre penseur de Al-Afghani : Adib Ishaq », *Revue du monde musulman et de la Méditérranée,* n°52-53, 1989, p. 138-149.

Kristin KOPTIUCH, "Other Workers : A Critical Reading of Representations of Egyptian Petty Commodity Production at the Turn of the Twentieth Century" in Zachary Lockman (ed.), *Workers and Working Classes in the Middle East : Struggles, Histories, Historiographies,* Albany : State University of New York Press, p. 41-70.

Gudrun KRÄMER, *The Jews in Modern Egypt 1914-1952,* London : I. B. Tauris, 1989, 319 p.

Lorenz KRUGER, Lorraine DASTON, Michael HEIDELBERGER (eds.), *The Probabilistic Revolution,* vol. 1 *: Ideas in History,* Cambridge, Mass. : MIT Press, 1990, 472 p.

Lorenz KRUGER, Gerd GIGERENZER, Marie S. MORGAN (eds.), *The Probabilistic Revolution,* vol. 2 : *Ideas in the Sciences,* Cambridge, Mass. : MIT Press, 1990, 459 p.

Witold KULA, *Les mesures et les hommes*, Paris : Éditions de la maison des sciences de l'homme, 1984, 304 p.

Malak LABIB, « Crise de la dette publique et missions financières européennes en Égypte, 1878-1879 », *Monde(s). Histoire, Espaces, Relations,* n°4, 2013, p. 23-43.

Zoë LAIDLAW, *Colonial Connections, 1815-1845 : Patronage, the Information Revolution and Colonial Government,* Manchester : Manchester University Press, 2005, xii, 241 p.

David LANDES, *Bankers and Pashas: International Finance and Economic Imperialism in Egypt,* London : Heinemann, 1858, xvi, 354 p.

Pierre LASCOUMES et Patrick Le GALES, *Gouverner par les instruments,* Paris : Presses de Sciences Po, 2004, 370 p.

Pierre LASCOUMES, « La gouvernementalité : de la critique de l'État aux technologies du pouvoir », *Le Portique* [En ligne], n°13-14, 2004.

Henry LAURENS, *L'Empire et ses ennemis. La question impériale dans l'histoire,* Paris : Le Seuil, 2009, 244 p.

Marie-Laure LEGAY (dir.), *Dictionnaire historique de la comptabilité publique 1500-1850*, Rennes : Presses Universitaires de Rennes, 2010, 493 p.

Marie-Laure LEGAY et Anne DUBET (dir.), *La comptabilité publique en Europe 1500-1800,* Rennes : Presses Universitaires de Rennes, 2011, 262 p.

Marie-Laure LEGAY et Anne DUBET, « L'État et ses comptes : écrire l'histoire du contrôle à l'époque moderne », *Comptabilités* [En ligne], n°3, 2012.

Lucette LE VAN-LEMESLE, « L'économie politique à la recherche d'une légitimité », *Actes de la recherche en sciences sociales*, vol. 47, n°1, 1983, p. 113-117.

Zachary LOCKMAN, "The Social Roots of Nationalism : Workers and the National Movement in Egypt, 1908-1919", *Middle Eastern Studies*, vol. 24, n°4, 1988, p. 445-459.

Jacques van MAARSEVEEN, Rita GIRCOUR, *A Century of Statistics : Counting, Accounting and Recounting in the Netherlands,* Voorburg : Centraal bureau voor de statistiek, 1999*,* 558 p.

Donald MacKENZIE, *Statistics in Britain 1865-1930 : The Social Construction of Scientific Knowledge,* Edinburgh : Edinburgh University Press, 1981, viii, 306 p.

Yaḥyā Muḥammad MAḤMŪD, *al-Dayn al-'ām wa atharuhu fī taṭawwur al-iqtiṣād al-miṣrī 1876-1943 [La dette publique et ses effets sur le développement de l'économie égyptienne 1876-1943],* Le Caire, Al-hay'a al-'āmma li l-kitāb*,* 1998, 347 p.

Dominique MARGAIRAZ et Philippe MINARD (dir.), *L'information économique (XVIe - XIXe siècle)*, Paris : Comité pour l'histoire économique et financière de la France, 2008, xi, 381 p.

Efi MARKOU, « Sociologie, géographie et économie politique au début du XXe siècle. René Maunier et la localisation des industries », *Sociétés Contemporaines*, n°49-50, 2003, p. 139-165.

Timothy MITCHELL, *Colonising Egypt*, Berkley : University of California Press, 1991, 230 p.

Timothy MITCHELL, *Rule of experts : Egypt, Techno-Politics, Modernity*, Berkeley : University of California Press, 2002, xiii, 413 p.

Marie S. MORGAN, *The History of Econometric Ideas,* Cambridge : Cambridge University Press, 1990, 296 p.

James W. NIXON, *A History of the International Statistical Institute 1885-1960,* The Haye : International Statistical Institute, 1960, viii, 188 p.

Roger OWEN, *Cotton and the Egyptian Economy 1820-1914 : A Study in Trade and Development*, Oxford : Claredon Press, 1969, xxvi, 416 p.

Roger OWEN, "The Population Census of 1917 and its Relationship to Egypt's Three 19th Century Statistical Regimes", *Journal of Historical Sociology,* vol. 9, n°4, 1996, p. 457-472.

Roger OWEN, *Lord Cromer : Victorian Imperialist, Edwardian Proconsul*, Oxford : Oxford University Press, 2004, 436 p.

Roger OWEN, *The Middle East in the World Economy, 1800-1914,* 4e édition, London – New York : I.B. Tauris, 2011, xxvii, 378 p.

Sevket PAMUK, "Anatolia and Egypt during the Nineteenth Century : A Comparison of Foreign Trade and Foreign Investment", *New Perspectives on Turkey*, n°7, 1992, p. 37-55.

Silvana PATRIARCA, *Numbers and Nationhood : Writing Statistics in Nineteenth-century Italy,* Cambridge – New York : Cambridge University Press, 1996, 280 p.

Jean-Claude PERROT, *Une histoire intellectuelle de l'économie politique (XVIIe-XVIIIe siècle)*, Éditions de l'EHESS, 1992, 496 p.

Rudolph PETERS, "The Codification of Criminal Law in 19th century Egypt : Tradition or Modernization ?" in Jamil Abu-Nasr (ed.), *Law, Society and National Identity in Africa,* Hamburg : Buske, 1991, p. 211-225.

Rudolph PETERS, "Islamic and Secular Criminal Law in 19th-century Egypt : The Role and Function of the Qadi", *Islamic Law and Society,* vol. 4, n° 1, 1997, p. 70-90.

Caroline PIQUET, « Les réseaux d'affaires en Egypte : patronat européen, minorités locales et notables égyptiens dans la réforme et l'industrialisation du pays durant l'entre-deux-guerres » in Hubert Bonin, Catherine Hodeir et Jean-François Klein, *L'esprit économique impérial (1830-1970). Groupes de pression et réseaux du patronat colonial en France et dans l'Empire,* Paris : Publications de la SFHOM, 2008, p. 633-652.

Jean-Claude POLET (dir.), *Patrimoine littéraire européen : index général,* Bruxelles : De Boeck université, 2000, 596 p.

Lisa POLLARD, *Nurturing the Nation : The Family Politics of Modernizing, Colonizing, and Liberating Egypt,* California : California University Press, 2005, 302 p.

Theodore PORTER, *The Rise of Statistical Thinking : 1820-1900,* Princeton : Princeton University Press, 1986, 333 p.

Theodor PORTER, *Trust in Numbers : The Pursuit of Objectivity in Science and Public Life,* Princeton: Princeton University Press, xiv, 310 p.

Simon J. POTTER, *News and the British World : the Emergence of an Imperial Press System, 1876-1922,* Oxford : Clarendon, 2003, 264 p.

Simon J. POTTER, *Broadcasting Empire : The BBC and the British World 1922-1970,* Oxford : Oxford University Press, 2012, 272 p.

Jacques POUCHEPADASS, « Que reste-t-il des *Subaltern Studies*? », *Critique internationale,* n°24, 2004, p. 67-79.

Terry QUINN, *From Artefacts to Atoms : The BIPM and the Search for Ultimate Measurement Standards,* Oxford : Oxford University Press, 2012, 440 p.

André RAYMOND, *Artisans et commerçants au Caire au XVIIIe siècle,* 2e édition, Le Caire : Institut Français d'Archéologie Orientale, 1999, 2 volumes.

ʿAbd al-Raḥmān AL-RĀFIʿĪ, *al-Thawrā al-ʿurābiyya wa l-iḥtilāl al-injilīzī* [*La révolution urabiste et l'occupation britannique]*, 4e édition, Le Caire : Dār al-maʿārif, 1983, 515 p.

ʿAbd al-Raḥmān AL-RĀFIʿĪ, *Fī aʿqāb al-thawra al-miṣriyya : thawrat 1919 [Au lendemain de la révolution de 1919],* 4e édition, Le Caire : Dār al-maʿārif, 1987, 3 volumes.

ʿAbd al-ʿazīm RAMAḌĀN, *Taṭawwur al-ḥaraka al-waṭaniyya fī miṣr min sanat 1918 ilā sanat 1936* [*Le développement du mouvement national égyptien 1918-1936*], Le Caire : Dār al-kitāb al-ʿarabī, 1968, 3 volumes.

Anne RASMUSSEN et Brigitte SCHROEDER, *Les fastes du progrès. Le guide des Expositions universelles 1851-1992*, Paris : Flammarion, 1992, 253 p.

Donald Malcom REID, *Cairo University and the Making of Modern Egypt*, Cairo : American University in Cairo Press, xiv, 296 p.

Donald Malcom REID, “The Urabi Revolution and the British Conquest 1879-1882” in M.W Daly (ed.), *The Cambridge History of Egypt,* volume 2, Cambridge : Cambridge University Press, p. 217-238.

H. J. L. ROBBIE, “James Ireland Craig 1869-1952 (obituary)”, *Edinburgh Mathematical Notes,* n°39, 1954, p. 18.

Pierre ROSANVALLON, *L’État en France de 1789 à nos jours,* Paris : Éditions du Seuil, 1990, 370 p.

Nikolas ROSE, *Powers of Freedom : Reframing Political Thought,* Cambridge : Cambridge University Press, 1999, 334 p.

Alain ROUSSILLON, *Entre réforme sociale et mouvement national : Identité et modernisation en Egypte,* Le Caire : Cedej, 1995, 590 p.

Alain ROUSSILLON, « Le partage des savoirs. Effets d’antériorité du savoir colonial en Égypte », *Annales islamologiques,* vol. 26, 1992, p. 207-249.

Alain ROUSSILLON, « Durkheimisme et réformisme. Fondation identitaire de la sociologie en Égypte », *Annales. Histoire, Sciences sociales,* vol. 54, n°6, 1999, p. 1363-1394.

Theodore ROTHSTEIN, *Egypt’s Ruin : A Financial and Administrative Record,* London : A. C. Fifield, 1910, xxiii, 424 p.

Emilien RUIZ, « Trop de fonctionnaires ? Contribution à une histoire de l’État par ses effectifs », thèse de doctorat, École des hautes études en sciences sociales, 2013, 898 p.

Philip SADGROVE, “The Development of the Arabic periodical press and its role in the literary life of Egypt (1798–1882)”, PhD dissertation, University of Edinburgh, 1983, 644 p.

Rifʿat AL-SAʿĪD, *al-Asās al-ijtimāʿī li l-thawra al-ʿurābiyya [Les origines sociales de la révolution urabiste],* Le Caire : Maktabat madbūlī, 1966, 219 p.

Edward SAID, *Orientalism,* 5e édition, London : Penguin, 2003, xxiii, 396 p.

Laṭīfa Muḥammad SĀLIM, *al-Quwā al-ijtimāʿiyya fī l-thawra al-ʿurābiyya [Les forces sociales dans la révolution urabiste],* Le Caire : al-Hay’a al-ʿāmma li l-kitāb, 1981, 462 p.

Sumit SARKAR, “Orientalism Revisited : Saidian Frameworks in the Writing of Modern Indian History”, *Oxford Literary Review*, vol. 16, n°1, 1994, p. 205-224.

Samir SAUL, *La France et l'Égypte de 1882 à 1914. Intérêts économiques et implications politiques*, Paris : Comité pour l'histoire économique et financière de la France, 1997, xix, 787 p.

Samir SAUL, « Les relations économiques franco-égyptiennes du XIXe siècle au XXe : une interprétation » in Daniel Panzac et André Raymond (dir.), *La France et l'Égypte à l'époque des vice-rois, 1805-1882*, Le Caire : Institut français d'archéologie orientale, 2002, p. 13-40.

Alexander SCHÖLCH, *Egypt for the Egyptians! The Socio-Political Crisis in Egypt 1878-1882*, London : Ithaca Press, 1981, xiv, 386 p.

Omnia EL SHAKRY, *The Great Social Laboratory: Subjects of Knowledge in Colonial and Postcolonial Egypt*, Stanford : Stanford University Press, 2007, xii, 328 p.

Steven SHAPIN, *A Social History of Truth : Civility and Science in Seventeenth Century England*, Chicago : Chicago University Press, 1995, 514 p.

Pierre SINGARAVELOU, *Professer l'Empire. Les « sciences coloniales » en France sous la IIIe République,* Paris : Publications de la Sorbonne, 2011, 409 p.

Thomas SPINNER, *George Joachim Goschen : The Tranformation of a Victorian Liberal*, Cambridge : Cambridge University Press, 1973, xii, 263 p.

Thomas A. STAPLEFORD, *The Cost of Living in America, 1880-1980 : A Political History of Economic Statistics, 1880-2000,* viii, 421 p.

David STASAVAGE, *Public Debt and the Birth of Democratic State, France and Great-Britain, 1688-1789,* New York : Cambridge University Press, 2003, xii, 210 p.

Philippe STEINER, *Sociologie de la connaissance économique. Essai sur les rationalisations de la connaissance économique (1750-1850),* Paris : Presses Universitaires de France, 1998, 285 p.

Stephen STIGLER, *The History of Statistics : The Measurement of Uncertainty before 1900,* Cambridge MA : Harvard University Press, 1986, ix, 410 p.

Ann Laura STOLER, *Along the Archival Grain : Epistemic Anxieties and Colonial Common Sense*, Princeton : Princeton University Press, 2008, xiii, 314 p.

Muḥammad Khalīl ṢUBḤĪ, *Tārīkh al-ḥayāt al-niyābiyya fī miṣr min ʿahd Muḥammad ʿAlī bāshā* [*Histoire de la vie parlementaire en Égypte depuis le*

règne de Muḥammad ʿAlī pacha], Le Caire : Dār al-kutub al-miṣriyya, 1938, 979 p.

Jean-Marie THIVEAUD et Matthieu de OLIVEIRA, « Les Unions monétaires en Europe au XIXe siècle », *Revue d'économie financière,* Hors-série, 1992, p. 161-176.

Jacques THOBIE, « Banques européennes. Finances et industrie au Moyen-Orient, 1870-1914 », *Annales du Levant*, n°2, 1987, p. 177-186.

Robert TIGNOR, *Modernization and British Colonial Rule in Egypt, 1882-1914,* Princeton : Princeton University Press, 1966, x, 417 p.

Robert TIGNOR, *State, Private Enterprise, and Economic Change in Egypt, 1918-1952,* Princeton : Princeton University Press, 1984, xvi, 371 p.

Robert TIGNOR, "The Indianization of the Egyptian Administration under British Rule", *The American Historical Review,* vol. 68, n°3, 1863, p. 636-661.

Robert TIGNOR, "Egyptian Revolution of 1919 : New Directions in the Egyptian Economy", *Middle Eastern Studies,* vol. 12, n°3, 1976, p. 41-67.

Helen TILLEY, *Africa as a Living Laboratory : Empire, Development and the Problem of Scientific Knowledge, 1870-1950,* Chicago : University of Chicago Press, 2011, xiv, 496 p.

Adam TOOZE, *Statistics and the German State 1900-1945 : The Making of Modern Economic Knowledge*, Cambridge : Cambridge University Press, 314 p.

Christian TOPALOV (dir.), *Laboratoires du nouveau siècle. La nébuleuse réformatrice et ses réseaux en France 1880-1914,* Paris : Éditions de l'EHESS, 1999, 574 p.

Mourad Magdi WAHBA, *The Role of the State in the Egyptian Economy, 1945-1981,* Reading, UK : Ithaca Press, 1994, viii, 229 p.

David A. WORTON, *Le bureau fédéral de la statistique. Les origines et l'évolution du bureau central au Canada, 1841-1972,* Montréal : Mac Gill, 1998, 360 p.

ANNEXES

Annexe 1

Chronologie de la statistique égyptienne.

1870 : Création d'un bureau de statistique rattaché au ministère des Finances, sous la direction d'E. Regny

1875 : Suppression du bureau de statistique

1875-1879 : Missions d'enquête financières européennes (Cave, Goschen-Joubert, commission d'enquête sur les finances de l'Egypte)

1876 : Consolidation de la dette égyptienne. Mise en place de la Caisse de la dette publique et du Contrôle général franco-britannique

1877 : Nomination d'un directeur britannique à la tête de l'administration des douanes et début de réorganisation de la statistique douanière

1877 : Publication par l'administration des postes de rapports statistiques annuels

1878 : Réorganisation du bureau de statistique sous le nom de « Bureau Central de Statistique », sous la direction de F. Amici

1979 : Destitution du khédive Ismāʿīl par le Sultan et son replacement par le prince héritier, Muḥammad Tawfīq

1880 : Loi de liquidation

1881-1882 : Mouvement urabiste et révolte nationale

1882 : Recensement de population, sous la direction de F. Amici

1882 : Occupation militaire britannique de l'Egypte

1882 : Rapport statistique de G. Fitzgerald sur les personnels de l'État

1883 : Suppression du bureau de statistique, dirigé par F. Amici

1883 : Publication annuelle par l'administration des chemins de fer et des télégraphes de rapports statistiques sur le mouvement du trafic et sur les résultats financiers de l'exploitation

1884-1885 : Conférence de Londres et renégociation de la loi de liquidation

1884-1885 : Commission monétaire

1886-1891 : Commission des des poids et mesures

1888 : Publication par l'administration des services sanitaires de rapports statistiques annuels

1890 : Publication par le ministère de la Justice de rapports statistiques annuels

1895-1907 : Cadastre foncier et péréquation de l'impôt

1897 : Le recensement de population devient décennal

1904 : Entente cordiale entre la Grande-Bretagne et la France

1905 : Création d'un bureau central de statistique rattaché à l'administration de l'arpentage (ministère des Finances)

1909 : Début de publication de L'*Annuaire statistique de l'Égypte*

1910 : Création d'un comité central de statistique

1911 : Le bureau de statistique est érigé en Département de la statistique générale de l'État (DSGE)

1914-1917 : Institution de la commission d'approvisionnement, du département d'approvisionnement et de la commission de contrôle de l'approvisionnement

1915 : Transfert du bureau statistique des services sanitaires au DSGE

1917 : Premier usage de la technologie Hollerith pour le recensement de population de 1917

1917 : Commission du commerce et de l'industrie

1920 : Enquête sur les budgets de familles

1922 : Transfert des statistiques du commerce extérieur et de la navigation au DSGE

1921 : Création du Conseil économique

1922 : Déclaration unilatérale de l'indépendance de l'Égypte par la Grande-Bretagne

Annexe 2

Principales étapes du règlement de la dette publique égyptienne

Décrets des 2 et 7 mai 1876 :

Unification des dettes du gouvernement et de la *Dā'ira saniyya*
Montant : 91 000 000 £
Taux d'intérêt : 7%
Revenus affectés au service de la dette : octrois du Caire et d'Alexandrie, douanes (Alexandrie, Suez, Damiette, Rosette, Port-Saïd, et Al-ʿArīsh), chemins de fer, sel, droits sur les tabacs, fermage de Maṭariyya, écluses et droits de navigation sur le Nil, pont Qaṣr al-Nīl, provinces de Gharbiyya, Minūfiyya, Buḥayra, et Asyūṭ.
Institution de la Caisse de la dette publique.

Décret du 18 novembre 1876 :

Séparation entre la dette d'État et celle de la *Dā'ira saniyya.*
Dette de l'État divisée en trois catégories :

- Emprunts 1864, 1865 et 1867 exclus de la conversion. Retrouvent leurs taux d'intérêt initiaux
- Dette privilégiée
  Montant : 17 000 000 £
  Taux d'intérêt 5%
  Revenus affectés : Chemins de fer et port d'Alexandrie
- Dette unifiée
  Montant : 59 000 000 £
  Taux d'intérêt 6% + 1% réservé à l'amortissement (jusqu'en 1886).
  Revenus affectés : octrois du Caire et d'Alexandrie, douanes (Alexandrie, Suez, Damiette, Rosette, Port-Saïd, et Al-ʿArīsh), sel, droits sur les tabacs, fermage de Maṭariyya, écluses et droits de navigation sur le Nil, pont Qaṣr al-Nīl, provinces de Gharbiyya, Minūfiyya, Buḥayra, et Asyūṭ

Institution du Contrôle général

Contrat du 12 juillet 1877 (entre la *Dā'ira saniyya* et Goschen et Joubert) :

Regroupe les emprunts et la dette flottante de la *Dā'ira*
Montant : 8 815 000 £
Taux d'intérêt : 5%
Revenus affectés : *Dā'ira saniyya* et *Dā'ira khāṣṣa*

Décret du 29 octobre 1878 :

Nouvel emprunt du montant de 8 500 000 £
Taux d'intérêt : 5%
Revenus affectés : biens immeubles urbains et ruraux du khédive et de sa famille, déclarés propriété de l'État et placés sous l'administration d'une commission internationale (administration des Domaines de l'État)

Loi de Liquidation, 19 juillet 1880 :

Dette de l'État divisée en trois catégories :

- Dette privilégiée :
  Montant majoré de 5 743 800 £
  Taux d'intérêt 5%
  Revenus affectés : Chemins de fer, télégraphes et port d'Alexandrie.
- Dette unifiée :
  Montant majoré de 1 958 240 £
  Taux d'intérêt 4%
  Revenus affectés : revenus des douanes, droits sur l'importation des tabacs et produit des impôts et droits des provinces de Gharbiyya, Minūfiyya, Buḥayra et Aṣyūt
- Dette de la *Dā'ira saniyya* :
  Montant majoré de 697 460 £
  Taux d'intérêt 4% + 1% d'intérêt complémentaire.
  Revenus affectés : *Dā'ira saniyya* et *Dā'ira khāṣṣa,* déclarées propriétés de l'État

Convention de Londres, 18 mars 1885 :

Emprunt de 9 000 000 £
Taux d'intérêt : 3,5%
Service de l'emprunt prélevé sur les revenus affectés au service de la dette unifiée et de la dette privilégiée
Établissement d'un impôt de 5% sur le montant des coupons des dettes privilégiée et unifiée, remboursable dans un délai de 2 ans

Décret du 30 avril 1888 :

Emprunt de 2 330 000 £
Taux d'intérêt : 4,5%

Décrets des 6 et 7 juin 1890, et du 18 mars 1893 :

Conversion de la dette privilégiée, de l'emprunt *Dā'ira* et de l'emprunt sur les Domaines de l'État.

Décret du 28 novembre 1904 :

Suppression de la tutelle exercée par la Caisse de la dette sur les finances égyptiennes :

- Suppression des limites apportées aux dépenses administratives du gouvernement égyptien
- Gouvernement autorisé à contracter des emprunts sans l'autorisation de la Caisse de la dette
- Fonctions de la Caisse de la dette réduites à recueillir les fonds destinés au service des intérêts des dettes garantie, privilégiée et unifiée
- Revenus jusque-là affectés au service de la dette sont libérés. Service de la dette garanti par l'impôt foncier
- Fonds de réserve de 1800 000 + fonds de roulement de 500 000 L.E. à disposition de la Caisse de la dette

Annexe 3

Extrait du

« Rapport sur les

Opérations de la Péréquation de l'Impôt Foncier

en 1895 - 1896 »

par William Willcocks

(4)

Rapport
sur les
Opérations de la Péréquation de l'Impôt Foncier
en
1895 - 1896

Résultat Général de l'Enquête sur la valeur locative

1. Il résulte de l'évaluation des valeurs locatives de la terre en Egypte, commencée en Avril 1895 et terminée en Décembre 1896, que le montant des valeurs locatives des 4,687,024 feddans payant l'impôt "Nihai" ou taux définitif, est de L.E. 16,642,328 par an soit L.E. 3,55 par feddan. Les impôts perçus actuellement sur la même superficie s'élèvent à L.E. 4,723,266 par an, soit L.E. 1 par feddan. La proportion de l'impôt à la valeur locative est donc de 28%. Les valeurs locatives des 1,070,000 feddans qui ne paient point d'impôt ou qui n'acquittent que les impôts temporaires, n'ont pas été évaluées par les commissions, mais on peut les évaluer grosso modo à L.E. 800,000 par an, soit L.E. 0,75 par feddan, tandis que les impôts qui en sont perçus s'élèvent à L.E. 62,000 par an, soit 8%.

Les valeurs locatives annuelles de l'Egypte toute entière peuvent être évaluées à L.E. 17,400,000 produites par 5,750,000 feddans et les impôts actuels à L.E. 4,786,000 soit 27%. Le prix de vente des terres en Egypte peut être obtenu approximativement en déduisant l'impôt de la valeur locative et en multipliant le reste par 16 pour les terres qui sont pourvues d'une bonne irrigation et de drainage, et par au moins 10 pour celles dont l'irrigation et le drainage sont plus ou moins incertains. Prenant donc 12 comme juste moyenne, on trouve que la valeur des terres cultivées dans toute l'Egypte est de L.E. 151,000,000.

2. La première péréquation de l'impôt foncier, dans les temps modernes, fut élaborée par Méhémet Aly en 1813 à l'achèvement des opérations cadastrales qui avaient relevé toutes les terres cultivées. Toutes les terres cadastrées, à part de notables exceptions, furent dénommées "Kharagi" et assujetties à l'impôt. De nombreux domaines furent constitués sur les terres non comprises dans le Cadastre et attribués gratuitement, exempts d'impôt par Méhémet Aly ainsi que quelques uns de ses successeurs à leur familles et à leurs proches. Ces domaines reçurent le nom d'"Ouchouri". La majorité de ces domaines nécessitaient des travaux d'amélioration qui furent exécutés en grande partie par la Corvée. Sous le règne de Said Pacha les quatre provinces de Garbieh, Menoufieh, Fayoum et Béni-Souef furent arpentées et tout excédent découvert dans chaque Hod, ou subdivision d'un village, fut transformé de "Kharagi" en "Ouchouri" et remis aux courtiers et amis du Vice-Roi. Plus tard, sous Ismail Pacha, il semble que toute l'Egypte fut traitée de la sorte.

A la première péréquation des terres Kharagi en 1813, la taxe maxima était de 50 piastres par feddan dans la Haute-Egypte et 45 piastres par feddan dans la Basse-Egypte.

En 1820, il intervint une seconde péréquation, et en 1839, on imposa une augmentation de 5% sur cette péréquation.

En 1844, on augmenta les impôts Kharagi d'un huitième pour couvrir les frais de perception.

Antérieurement à 1854 les terres Ouchouri étaient exemptes d'impôt, mais au cours de cette année Said Pacha les assujettit à un impôt d'un dixième de leur rendement brut sous l'allégation qu'elles devaient contribuer aux frais d'irrigation. Cet impôt pouvait être acquitté en nature. L'impôt maximum pour la Basse-Egypte devint 6 piastres par feddan et de 20 piastres par feddan pour la Haute-Egypte.

En 1857 l'impôt Kharagi fut augmenté d'une façon générale de 5 piastres par feddan. L'impôt maximum s'est maintenant élevé à 100 piastres par feddan.

En 1864 on fit une seconde péréquation de l'impôt foncier et autant qu'on peut s'en rendre compte auprès du personnel qui procéda à ces opérations, on ne fit aucune inspection des campagnes ni des Hods, mais les renseignements que fournirent les Cheikhs de villages et d'autres propriétaires convoqués à cet effet par les diverses Moudiriehs servirent de base principale à la classification de l'impôt. Après cette péréquation, les impôts Kharagi furent élevés à 115 piastres par feddan dans la Basse-Egypte et à 110 piastres par feddan dans la Haute-Egypte ; tandis que les impôts Ouchouri étaient au maximum de 35 piastres par feddan dans la Basse-Egypte et de 31 piastres dans la Haute-Egypte.

En 1867, les impôts Ouchouri furent élevés à un maximum de 65 piastres dans la Basse-Egypte et de 45 piastres dans la Haute-Egypte.

En 1868, les impôts Kharagi et Ouchouri furent augmentés d'un sixième à titre temporaire pour une durée de 4 ans.

En 1870, par ordre du Ministère des Finances, les impôts Kharagi et Ouchouri furent surtaxés de 10% pour couvrir les dépenses d'entretien des ouvrages d'irrigation, dans la même année, les impôts Ouchouri subirent une nouvelle classification.

En 1871, l'augmentation temporaire de 1868 fut maintenue à titre définitif. Comme il résultait de la classification des impôts Ouchouri en 1870 une diminution de L.E. 60,000 par an dans la revenue de l'impôt foncier, on augmenta les impôts Ouchouri dont le maximum atteignit 77 piastres par feddan dans la Basse-Egypte et 51 piastres par feddan dans la Haute-Egypte.

En 1884, on autorisa les provinces les plus au Sud à acquitter leurs impôts en nature.

(7)

De pressantes requêtes de dégrèvement d'impôts provenant des provinces du Sud amenèrent Sir Edwin Palmer, Conseiller Financier, à visiter ces provinces au commencement de l'année 1890.

En 1891, le dégrevement des impôts Kharagi de ces provinces atteignit les sommes suivantes :

Nubie	L.E.	14,194
Kéneh	"	103,282
Guizeh (une partie de)	"	9,184
au total	L.E.	127,380

La Nubie et la province de Kéneh bénéficièrent d'une réduction de 33% en général et de 50% dans certains cas particuliers, et Guizeh, d'une réduction de 25%.

En 1893, les taxes des terres cédées autrefois par voie d'adjudication furent ramenées aux taux Kharagi, et toutes les fractions suprimées des taux Kharagi et Ouchouri.

Les impôts Kharagi des Moudiriehs suivantes ont été réduits comme suit :

Guirgueh	L.E.	103,282
Guizeh (le reste de la province)	"	9,184
Total	L.E.	127,380

A Guizeh et à Guirgeh la réduction s'éleva à 20%.

En 1894, l'impôt Kharagi fut diminué dans les provinces suivantes :

Assiout	(à l'exception des terres arrosées)		L.E.
	(par le canal Ibrahimieh.	)	67,667
Minieh	D°	D°	19,832
Beni-Suéf	(en partie)	D°	19,632
		Total	L.E. 89,346

A Assiout la réduction égale 17%, à Minieh 14%, à Beni-Souéf 13%.

(8)

Entre les années 1891 et 1894, l'impôt Kharagi de la Haute-Egypte fut réduit de L.E. 332,550 soit de 17%, et à la fin de l'exercice de 1894, les impôts s'élevaient en chiffres ronds aux sommes suivantes :

		Haute-Egypte	Basse-Egypte	Total
Feddans Kharagi		1,717,000	1,975,000	3,692,000
Impôts Kharagi	L.E.	1,660,000	2,430,000	4,090,000
Taxes par feddan	L.E.	0,96	1,23	1,07
Feddans Ouchouri		472,000	1,073,000	1,545,000
Impôts Ouchouri	L.E.	165,000	525,000	690,000
Taxes par feddan	L.E.	0,36	0,49	0,44
Total des Feddans		2,189,000	3,048,000	5,237,000
Total des Impôts		1,825,000	2,955,000	4,780,000
Taxes par Feddan		0,83	0,97	0,91

Les terres enregistrées, à l'exception de celles appartenant au Domaine de l'Etat et à la Dairah Sanieh, étaient en 1894 classées de la façon suivante :

BASSE-EGYPTE

	Kharagi	Ouchouri	Total
Terres payant les taxes sur les taux :			
de 175 à 165 piastres	6,302		6,302
164 à 150 "	831,124		831,124
149 à 125 "	435,190		435,190
124 à 100 "	204,485	37,948	242,433
99 à 75 "	165,986	243,244	409,230
74 à 50 "	83,434	177,059	260,493
49 à 25 "	30,074	176,564	206,638
24 à 0 "	376,875	166,470	543,345
Totaux	2,133,470	801,285	2,934,755

(9)

HAUTE-EGYPTE

	Kharagi	Ouchouri	Total
Terres payant les taxes sur les taux :			
de 159 à 150 piastres	423		423
149 à 125 "	52,454		52,454
124 à 100 "	799,877	98	799,975
99 à 75 "	470,504	911	471,415
74 à 50 "	179,493	111,826	291,319
50 à 20 "	45,395	126,041	291,319
19 à 0 "	35,462	74,718	110,180
Total	1,583,608	313,594	1,897,202
TOTAL GENERAL	3,717,078	1,114,879	4,831,957

Nomenclature des Impôts

3. Nous avons déjà indiqué que les terres étaient classées dans les registres de l'Etat en "Kharagi" et "Ouchouri" Les terres Kharagi et Ouchouri sont elles-mêmes subdivisées en "Nihai", "Moakat" et "Ger Marbout". Les terres Nihai comprennent toutes celles qui acquittent les taxes définitives de leur catégorie. Un seul Hod peut contenir diverses catégories de terres taxées Nihai. Moakat s'applique aux terres qui paient des impôts temporaires de diverses natures limités par la taxe définitive ou Nihai de leur Hod quoique quelques Hod ne contiennent pas de terres qui paient le taux définitif. Les terres incultivables sont inscrites dans les registres de l'Etat sous le terme générique de "Ger Marbout" littérallement "sans impôts". Après que ces terres non comprises dans les opérations cadastrales de 1813 eurent été cédées et devinrent Ouchouri, elles furent imposées graduellement par parcelles défrichées et cultivées. Aucun impôt ne fut prélevé sur les parcelles non défrichées qui figuraient sous la rubrique "Ger Marbout" jusqu'en 1894, époque à laquelle elles furent subdivisées. Les parcelles susceptibles d'être

mises en culture par des efforts individuels, furent imposées en conformité d'une échelle légère et graduelle et rentrèrent ainsi dans la catégorie des terres "Marbout" ou taxées. La reste qui ne pouvait être mis en culture par des efforts individuels mais par la seule intervention des travaux publics, est encore compris dans la catégorie de "Ger Marbout".

En outre de cette classe de terres "Ger Marbout" qui ne peuvent, comme nous venons de le voir, être défrichées et être mises en cultures sans le concours des travaux public, d'autres terres sont rattachées à la catégorie "Ger Marbout" par l'opération du "Talaf" décret de 1889. Ce décret ne vise pas les terres qui n'ont jamais été cultivées, mais, au contraire, les terres qui, après avoir été cultivées, sont devenues stériles, et dans chaque cas, avant qu'une exemption d'impôt ne soit accordée, le Ministère des Travaux Publics a le soin se déterminer si le requête de dégrevement doit ou non être transmise au Ministère des Finances. Les terrains ne peuvent demeurer "Talaf" sans une révision périodique.

Nécessité de L'Enquête sur la Péréquation de l'Impôt Foncier

4. L'assiette actuelle de l'impôt foncier date de 1864. Depuis lors les condition d'irrigation, de drainage, de transport et de population ont subi des changements matériels : ces changements de conditions ont eu graduellement pour résultat d'alléger l'impôt en certains endroits dans une grande mesure et de le rendre très lourd en certains autres. Un des premiers actes de Sir Edwin Palmer, lorsqu'il devint Conseiller Financier du Khédive, fut de recommander des dégrevements d'impôts très grands dans les Moudirieh situées au Sud de la Haute-Egypte, et moindres dans d'autres Moudiriehs. Comme il a été dit plus haut, ces dégrevements ne s'éleveront pas à moins de L.E. 332,000 en totalité et s'effectueront entre les années 1891 et 1894: comme le Gouvernement ne possédait pas à cette époque d'évaluation bien établie de la région, il procéda au dégrevement des impôts en bloc. Ce système réussit bien

dans les régions du Sud irriguées par le système des Bassins, où, en règle générale, les impôts furent proportionnés aux valeurs localtives. Il n'était pas possible ce pendant de procéder de la même façon à l'égard des dégrevements réclamés par les provinces du Nord et celles comprises dans l'irrigation Séfi; et au commencement de 1895, le Gouvernement, sur l'avis émis par Sir Elvin Palmer, décida d'entreprendre un travail d'évaluation des valeurs locatives foncières de l'Egypte toute entière et d'en comparer le résultat aux taxes actuelles avant de réviser l'impôt foncier. Le Gouvernement me fit l'honneur de me confier cette évaluation comme Directeur Général des opérations qui commencèrent en Avril 1895.

Les principes qui devaient présider à la marche des travaux furent établis dans une circulaire émanant du Ministère des Finances. Cette circulaire est transcrite à l'appendice I et les règlements qui en découlent forment l'appendice II.

(1) La taxe totale de L.E. 4,780,000 perçue sur 5,237,000 feddans, ne devait pas être augmentées après la péréquation.

(2) Les subdivisions des villages denommés "Hods" ou "Kibalas" devaient être prises comme unités de l'enquête et leur valeur locative fixée.

(3) L'enquête ne devait porter que sur les terres imposées "Nihai" ou taxes définitives.

(4) Prenant les "Hods" ou "Kibalas" comme unités d'évaluation, la taxe la plus élevée après la nouvelle répartition ne devait pas excéder le taux de 164 piastres par feddan, qui, à de rares exceptions, est le taux actuel le plus élevé.

(5) Ces opérations devaient être menées par un certain nombre de commissions sous la surveillance d'un Directeur Général. Chaque commission devait comprendre quatre délégués dont deux appartenant à L'Etat et deux propriétaires fonciers choisis parmi les propriétaires élus.

(6) Des règles spéciales furent établies pour déterminer la valeur locative des jardins, vergers, bois de dattiers, domaines cultivées d'une façon exceptionnelle, domaines pourvus d'ouvrages d'utilité publique exécutés aux frais des particuliers pendant les cinq dernières années et des terres appartenant entièrement à de petits propriétaires réunis en groupe très dense.

(7) La valeur locative des "Hods" ou "Kibalas" serait fixée par les commissions sur les lieux mêmes après un soigneux examens des terres et avoir entendu les remarques et observations des propriétaires.

Observations sur la méthode des opérations.

5. La grande difficulté qui se présenta au début des opérations consistait dans le choix judicieux des délégués des commissions. Conformément au désir manifesté par de nombreux propriétaires fonciers, un Européen, libéralement appointé, fut placé dans chaque commission, et les allocations des délégués propriétaires furent fixées avec la même libéralité. Le succès final des opérations doit en grande partie être attribué à ce fait. Les délégués Européens ne devaient pas nécessairement être des experts en terres, quoique, par la pratique des deux années de travaux, beaucoup acquérirent cette qualité. Leur bon sens joint à leur honnêteté donna du poids aux commissions, et leur présence impliqua le respect des règlements et l'examen soigneux des terres. Les indemnités libérales allouées par le Ministère des Finances aux délégués propriétaires, permirent de s'assurer les services des meilleurs experts égyptiens de terres. La majorité de ces délégués était capables, une petite minorité indépendante, tandis que quelques-uns se montrèrent doués d'indépendance, d'honnêteté et de capacités d'un bon augure pour l'accomplissement de la tâche qui leur était confiée.

Les valeurs locatives établies par les commissions furent celles représentées par les fermages payés par les fellahs aux principaux locataires. Elles ont toutes une base unique et sont comparables entre elles.

En outre les valeurs enregistrées représentent les valeurs locatives des terres assujetties à l'impôt "Nihai", des terres en culture ou susceptibles de culture. Les parcelles de terres non cultivées et payant l'impôt "Nihai" furent négligées par les commissions quoiqu'elles n'aient pas été portées dans la catégorie "Ger Marbout" par la décret "Talaf".

Il faut noter ici que, d'une façon générale dans la Haute Egypte et plus particulièrement dans la province de Fayoum, les superficies enregistrées comme Talaf et classées dans la catégories "Ger Marbout" étaient, dans l'opinion des commissions, inférieures à la réalité, tandis que les commissions furent d'avis qu'on avait enregistré dans la province de Béhéra une plus grande superficie de terres Talaf qu'il n'en existait.

Au début des opérations, les délégués propriétaires furent employés dans les Markaz qui les avaient élus. Cette mesure constituait une erreur en ce sens que ces délégués avaient plus ou moins d'intérêt dans un grand nombre de villages. Elle fut radicalement changée et le travail de la première heure fut refait par des commissions indépendantes.

Les "Hods" ou "Kibalas" sont des subdivisions artificielles dont les limites sont ignorées en dehors des villages et ne sont pas décrites dans les registres du Gouvernement. Il n'en existe pas de plans et leurs superficies n'ont pas été mesurées avec exactitude. En règle générale, les commissions n'ont éprouvé aucune difficulté à localiser ces Hods; mais occasionnellement les villageois contestaient leurs positions, et, dans certains cas, s'efforçaient d'induire les commissions en erreur. Ce cas se rencontrait spécialement dans les villages comprenant des terres grevées d'impôt "Nihai" au milieu d'autres terres à impôt Moakat et de terres appartenant à l'État dont les registres ne portaient aucune trace.

Les commissions se composant en général d'hommes doués de caractère et choisis par les propriétaires eux-mêmes furent à même d'insister sur le règlement de ces

différences, mais quelquefois les erreurs se produisirent du fait de la parfaite ignorance dans laquelle se trouvaient les habitants des positions exactes des Hods et des différentes catégories de terres. Ces erreurs se commettaient d'autant plus facilement que souvent des terres assujetties à l'impôt "Nihai", étaient de qualité inférieure, non seulement aux terres payant des taxes "Moakat" mais quelquefois mêmes à des terres "Ger Marbout"

Une autre difficulté surgit au cours des opérations dans l'estimation de superficies des subdivisions de certains Hods contenant différentes catégories de terres. Ce travail ne consista nécessairement qu'en une évaluation approximative.

Les opérations d'évaluation étant menées par de nombreuses commissions indépendantes, ce n'était pas une tâche facile que de les amener à travailler sur les mêmes bases. Je me suis efforcé de réduire les différences qui se produisaient de ce chef à leur plus simple expression en me transportant rapidement d'une commission à l'autre, expliquant et faisant apprécier à chacune d'elles les travaux des autres, obtenant l'accord entre celles qui, d'une part, toute doctrinaires, s'en tenaient à la lettre des règlements, et, celles qui, d'autre part, toutes libérales, ne s'attachaient qu'à l'esprit du règlement. Toutefois, je ne pus obtenir cet accord partout et quand je reconnus que le degré d'intérêt pris dans ce travail et sa qualité ne dépendaient que de l'indépendance dont jouissaient les commissions, je sacrifiais l'uniformité de la forme à l'excellence du fonds.

Dans la Basse-Egypte et dans les régions Séfi de la Haute-Egypte, les valeurs locatives ont été, à de très rares exceptions près, uniformément classées par catégories de 50 piastres, conformément aux instructions du gouvernement. Les exceptions consistèrent en terres à valeurs locatives modiques sur lesquelles aucun accord ne pouvait s'établir entre les commissions, et les taux de 125, 175 et 225 furent acceptés comme compromis. Toutefois, dans la région des Bassins, évaluée avant que les ordres ne furent donnés, les valeurs locatives ont été enregistrées à leurs chiffres actuels.

La Moudirieh de Guizeh est la seule Moudirieh de la Haute-Egypte où les terrains d'irrigation Nili aient été traités conformément aux ordres définitifs du Gouvernement, et là, les valeurs locatives en registrées sont en général de 25 piastres au-dessous des valeurs locatives générales des autres Moudiriehs, car la masse des terres qui avaient été enregistrées à 430, 380 et 270 piastres, est tombée à 400, 350 et 250 piastres.

Dans la table des valeurs locatives, les taux de ces valeurs sont tous inscrits par cinquantième et les règles générales suivantes ont été suivies : Un taux de 125 a été traité comme si la moitié de la superficie à laquelle il s'appliquait, était au taux de 100, et l'autre moitié au taux de 150, et ainsi de suite pour 175 et 225. Les valeurs locatives de 140 et 160 ont été ramenées au taux de 150; celles de 170 et 180 ont été enregistrées à 175, et celles de 190 et 210 à 200.

Une parcelle excédant un demi feddan a été considérée comme un feddan tout entier et complètement délaissée lorsqu'elle mesurait moins d'un demi feddan. Je me fais un réel plaisir de rendre ici hommage à Mons. Chitty Bey, Contrôleur des Contributions Directes, dont l'aide matérielle ne m'a jamais fait défaut.

Index des acteurs

A

Abāẓa, Sulaymān 152, 153
ʿAbd al-Wahhāb (bey) 84
ʿAbdu l-ʿAzīz (bey) 167, 182
ʿAbduh, Muḥammad 135
Abdülhamid, Sultan 134
Adīb, Qusṭanṭīn 263
Aïdé 107, 108
al-Afghānī, Jamāl al-Dīn 135
al-Bārūdī, Maḥmūd Sāmī 154
al-Falakī, Maḥmūd 16, 184, 185, 186, 187
al-Harmīl, ʿUthmān 131
ʿAllām, Musṭafā 131
al-Muwayliḥī, ʿAbd al-Salām 133, 152
al-Nadīm, ʿAbdallah 135, 219
al-Naqqāsh, Salīm 130, 149
al-Qulalī, Muḥammad 331
al-Sharīʿī, Budaynī 131
al-Sharīʿī, Ḥasan 152, 153
al-Shawārbī, Muḥammad 153
al-Shidyāq, Aḥmad Fāris 130
al-ʿAbbāsī, Muḥammad 167
al-ʿAqqād, Ḥasan Mūsā 150
al-ʿAṭṭār, Maḥmūd 133, 152, 183
Amici, Federico 220, 260, 296
ʿAmmār, ʿAbbās Muṣṭafā 343
Amos, Sheldon 236
André, Alfred 47
Arminjon, Pierre 163, 165, 175, 176
Artīn, Yaʿqūb 169, 179, 183, 203, 319

B

Baravelli 82, 120
Baring, Evelyn (voir Cromer) 82, 83, 87, 96, 98, 99, 101, 106, 112, 114, 145, 146, 147, 149, 169, 174, 177, 197, 198, 199, 200, 201, 228, 230, 236, 237, 238, 246
Basṭuras, Napoléon 263
Bax-Ironside, H. O. 248
Bennet, T. L. 262, 285, 288, 293, 348, 349
Blanchard, George 309, 314, 315, 316, 317, 318
Blignères, Ernest de 82, 85, 108, 113, 117, 118, 119, 120, 121, 133, 145, 153, 200
Blum 167, 173, 229
Bodio, Luigi 260
Boinet, Alfred 167, 183
Bourgeois, M. F. 295
Brunyate, W. E. 282, 283
Buckley, Victor 59

C

Canella, Attilio 263
Carmichael, James 197, 199
Carver, Edward 106, 167, 199
Cave, Stephen .58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 76, 80, 92, 177
Childers, Hugh 197, 200
Chojecki, Charles Edmond 180
Colucci, Antonio 16
Colvin, Auckland 145, 153, 165, 226, 234
Cookson, Charles A. 219, 221, 222, 225, 238
Craig, James Ireland 203, 261, 272, 274, 275, 276, 277, 280, 281, 282, 285, 294, 295, 305, 306, 335, 340, 341, 342, 344, 345, 346, 347, 348
Cromer, Earl of (voir Baring) 132, 208, 243, 246, 248, 253, 254, 255, 259, 260, 296, 331

D

Decazes, Louis, duc 63, 65, 66, 67, 71, 75, 80, 81, 82, 90, 91
Derby, Earl of .. 58, 60, 61, 62, 63, 64, 67, 68, 69, 70, 71, 73, 75, 80, 81, 88, 90, 96, 99
Dervieu, Edouard 53
Dicey, Edward 92, 99
Disraëli, Benjamin 58, 59, 60, 70
Dufferin, Earl of 193, 194, 226, 227, 231

E

Elliot, George 63, 64, 66, 79

F

Fāḍil, Muṣṭafā 130
Fahmī, Muṣṭafā 167, 173, 183
Fakhrī, Ḥusayn 239
Fawcett, Cicely 337, 338
Fitzgerald, Gerald 105, 106, 120, 145, 147, 148, 220, 222, 223, 225, 226, 228, 231, 232
Fraser, C. W. 261, 275
Frémy, Louis 65

G

Garstin, William 306
Gatteschi 107, 108
Geiss, Albert 326
Germain-Martin, Louis 310, 312, 314, 315, 316, 318, 327, 328, 329
Ghālī, Buṭrus 178
Ghālib, Murād 83
Gibson, James 197
Gordon, Charles George 100
Goschen, George ... 73, 74, 75, 76, 77, 82, 83, 86, 87, 92, 96, 98, 106, 131, 144
Granville, Earl of .. 145, 146, 147, 149, 150, 153, 169, 193, 194, 195, 196, 198, 200, 201, 219, 220, 221, 222, 227, 228, 230, 231, 232, 234, 236, 237
Gregory, William 219
Grelle, Charles Le 238, 239, 250

H

Hands, M. J. 261
Ḥarb, Muḥammad Ṭalʿat 294
Harvey, George W. 340
Haykal, Muḥḥammad Ḥusayn 310, 311

I

Ibrāhīm, Ḥāfiẓ 313
Isḥāq, Adīb 130, 134, 149
Ismalun, Albert 182
Ismāʿīl (bey) 16
Ismāʿīl, Khédive 18, 45, 58, 61, 62, 64, 67, 70, 71, 98, 99, 100, 104, 116, 125, 130, 134, 135, 139, 141, 144, 145, 151, 181, 234, 294, 307, 318

J

Joubert, Edmond ... 73, 74, 75, 76, 83, 86, 92, 98, 131
Junayna, Mīnās Aḥmad Ḥilmī 263

K

Kaḥīl, Mikhāʿīl 83
Kent, J. 171, 238
Khalīl, Ibrāhīm 83
Kitchener, Herbert 313
Kleinmann, J. 167, 183
Kremer 82, 101

L

Lee, Alice 337, 338
Lesseps, Ferdinand de 48, 100
Lévi, Isacco 34, 261, 262, 264, 265, 266, 268, 269, 272, 273, 274, 275, 276, 277, 278, 283, 293, 302, 305, 306, 307, 309, 322, 323, 324, 333, 347, 348
Lloyd, Clifford 237
Lowe, Robert 60
Lowis, Cecil 275
Luṭfī, ʿUmar 326
Luṭfī, ʿUmar (pacha) 103
Lyons, Henry 178, 179, 192, 204, 207, 212, 263
Lyons, Richard 80, 81, 121, 200, 201

M

Machell, P. 255
Malaret, Baron de 84, 87, 88, 110
Malet, Edward 85, 145, 146, 147, 149, 150, 153, 219, 220, 221, 222, 231, 232
Manṣūr, Shafīq 237, 238
Marriott, William Frederick 89
Maunier, René 309, 312, 329, 330, 331
Mazuc, Félix 229
McIlwraith, Malcolm 244, 250
Menasce, Yaʿqūb 47
Michel, Bernard 163, 175, 176, 284, 298, 325
Michels, Baron des 75, 90, 91, 97
Miriel, Émile 319
Money, Alonzo 228
Moriondo 239
Mosseri, Elie 319, 320
Mubārak, ʿAlī 118, 187, 188
Muḥammad ʿAlī, Vice-roi . 12, 14, 163, 170, 173
Murdoch, F. 238, 294
Muṭrān, Khalīl 313
Myers, Charles S. 338, 339

N

Nāfiz, ʿAbd al-Raḥmān 167
Naḥḥās, Yūsuf 310, 311, 313, 348
Naus, Henri 295
Nicolson, A. 194
Nilma, Morpurgo de 97, 98, 99
Northbrook, Earl of 83, 200, 201, 230, 234, 236
Northcote, Stafford 75
Nubar, Boghos 319
Nubarian, Nubar .. 58, 61, 62, 98, 116, 117, 120, 126, 133, 134, 150, 161, 170, 189, 190, 195, 201, 237, 238

O

Ornstein, J. 167, 168
Outrey, Maxime 58, 63, 64, 65, 66, 67, 71, 80, 81, 82, 98

P

Palmer, Edwin 188
Pastré, Jean-Baptiste 47
Pastré, Jules 65, 80
Pearson, Karl. 32, 305, 335, 336, 337, 338, 344, 345
Pedder, W. E. 197
Péridon, Adolphe 66, 71
Petrie, Flinders 337
Polier, Léon 309, 312

Q

Qaṭṭāwī, René 319
Qaṭṭāwī, Yūsuf Aṣlān 294
Quételet, Adolphe 16, 260, 271, 336

R

Rabino, J. 167
Rāghib (pacha) 150
Ralli, Antonio 189, 190
Randone, Guiseppe 189, 260, 261, 263, 265, 268, 270, 272, 274, 275, 296, 306
Rāsim, Ḥasan 104
Régny, Eugène de 16, 17, 18, 296
Reynaud, Péllissier de 90
Rifqī, ʿUthmān 151
Riyāḍ, Muṣṭafā 100, 104, 118, 126, 145, 149, 150, 152, 167, 188
Rodocanachi, Théodore 107, 108
Rogers, E. J. 182
Romaine, William 84, 88
Roswell, F. W. 197
Rothschild, James de 180
Rustum (pacha) 83

S

Ṣāddīq, ʿAlī 219
Salisbury, Marquis de 85, 90, 93, 103, 116, 119, 120, 121, 132, 133, 139, 143, 174, 197, 201, 208, 238, 248
Sāmī, Maḥmūd 332
Samiullah Khan, Moulvi 234, 235, 237
Ṣannūʿ, Yaʿqūb 135
Schmidt, A. 167, 168, 169, 173, 183
Scialoja, Antonio 81, 82
Scott, John 106, 238, 239, 244, 247, 248, 250, 251, 252
Scott-Moncrieff, Colin 197
Scrivenor, G. H. 85
Sédières 66, 89
Shahīn 103, 150
Shamsī, Amīn 153
Sharīf, Muḥammad 61, 73, 74, 87, 104, 125, 139, 141, 142, 143, 150, 152, 153, 181, 219
Shearer, W. 326, 327
Shumayyil, Amīn 135
Shunūda, ʿAṭṭiyya 327, 330
Ṣiddīq, Ismāʿīl 61, 63, 125
Ṣidqī, Ismāʿīl 294, 301, 302
Sienkiewicz, Joseph 153
Sinadino, Jean 47
Smith, Grafton Elliot 340
Soubeyrand, Baron de 65
Stanton, Edward 58, 60, 61, 63, 70, 71, 73
Stokes, John 60, 66
Stuart, Villiers 193
Suarès, M. R. 194
Sulṭān, Muḥammad 125, 131, 152, 153
Sursuq (Sursock) 107, 108

T

Tawfīq, Khédive Muḥḥammad 134, 144, 151
Taylor, A. C. 59
Twelves, T. W. 295

U

ʿUrābī, Aḥmad 151, 152, 154

V

Vascatto, Joseph 263
Villet, Victor 81
Vincent, Edgar 167, 169, 177, 183, 196, 197, 198, 229
Vivian, Henry 75, 88, 90, 92, 93, 96, 99, 103, 116, 120, 132, 133, 143, 237

W

Waddington, William Henry 96, 97, 119
Wahbī, Muṣṭafā 83
Welby, Reginald 197, 199
Wells, Sidney 294, 326, 327, 330, 334
West, Raymond 236, 237
White, W. H. 60
Willcocks, William 202, 203, 204, 205, 206, 207, 208, 209, 211, 214, 391
Wilson, Rivers 70, 71, 73, 74, 92, 98, 100, 104, 105, 112, 114, 116, 117, 119, 120, 121, 133, 143, 145, 147, 150, 197, 199
Wingate, Reginald 282, 338

Y

Yaḥyā, Amīn 294