

EXPOSITION COLONIALE INTERNATIONALE
PARIS 1931

INDOCHINE FRANÇAISE

SECTION D'ADMINISTRATION GÉNÉRALE

DIRECTION DES FINANCES

LES BUDGETS LOCAUX
EN INDOCHINE
ET LEURS CAISSES DE RÉSERVE



CENTRE DE DOCUMENTATION ET DE
RECHERCHE DE L'INSTITUT DE L'INDOCHINE
ET LE BUREAU LOCAL

BELLEMEUSE

HANOI

IMPRIMERIE D'EXTREME-ORIENT

1930

KI
65

ASE

2549

ASE
2549

ASE 2549

EXPOSITION COLONIALE INTERNATIONALE
PARIS 1931

INDOCHINE FRANÇAISE

SECTION D'ADMINISTRATION GÉNÉRALE

DIRECTION DES FINANCES

LES BUDGETS LOCAUX

EN INDOCHINE

ET LEURS CAISSES DE RÉSERVE



HANOI
IMPRIMERIE D'EXTREME-ORIENT
1930



Centre de Documentation
sur l'Asie du Sud-Est et le
Monde Indonésien
EPHE VI^e Section
ASE 2549
BIBLIOTHÈQUE

SECRET

SECRET

SECRET

LES BUDGETS LOCAUX DE L'INDOCHINE

Il est rappelé pour mémoire qu'en vertu du traité de Saigon en date du 5 juin 1862 ratifié à Hué le 14 août 1863, l'Empereur Tu-Duc cédait à la France les trois provinces de Bien-Hoa, Gia-Dinh et My-Tho, auxquelles furent réunies en 1867 celles de Vinh-Long, Chau-Doc et Ha-Tiên; que le traité du 6 juin 1884, formellement reconnu par la Chine au traité de Tien-Tsin le 9 juin 1885, établissait définitivement notre Protectorat sur l'Annam et le Tonkin; qu'enfin, une convention du 17 juin 1884, approuvée par une loi du 17 juillet suivant réunit une partie du Cambodge à la Cochinchine, à l'Annam et au Tonkin. Par le traité du 23 mars 1907, le Siam cédait en outre à la France les territoires de Battambang, Siemréap et Sisophon. Enfin en vertu des traités franco-siamois des 3 octobre 1893 et 13 février 1904, le Siam renonçait à toute prétention sur les territoires de la rive gauche du Mékong, les îles de ce fleuve, la région de Bassac et celle de Luang-Prabang.

Tout comme les habitudes et les mœurs des populations qui les composaient, l'organisation financière de ces territoires était caractérisée par une complète diversité: l'Annam avait conservé après le traité de 1884 la libre disposition de ses deniers tandis que les règles françaises de gestion et de comptabilité s'appliquaient au Tonkin et en Cochinchine. Mais lorsqu'en 1898, l'Empereur nous eût chargé de gérer ses finances, ces règles s'étendirent à l'Annam et l'organisation financière présenta dès lors dans les trois pays une certaine uniformité.

Chaque colonie ou protectorat dut donc établir un état des prévisions de ses recettes et de ses dépenses sous forme de budget propre dit « budget local ».

Le budget local autonome de l'« *Annam-Tonkin* » fut créé à compter du 1^{er} janvier 1887. A l'origine établi en francs puis en piastres (circulaire du 27 février 1888 confirmée par décret du 14 juillet 1904), et bien qu'alimenté par une subvention de l'Etat français, il fut constamment obéré depuis l'établissement de notre protectorat sur l'Annam. Ce budget comprenait, en recettes :

1° Ses ressources propres ;

2° La subvention du budget de l'Etat français ;

3° Le contingent dû par la Cochinchine à la Métropole pour les dépenses militaires de l'Annam-Tonkin.

Malgré ces ressources, on dut avoir recours à trois reprises différentes à l'intervention des pouvoirs métropolitains : du 1^{er} janvier 1887 à l'exercice 1890, le déficit s'éleva à 13.100.000 francs. Il en fut de même pour le budget de l'exercice 1891. A l'ouverture de l'exercice 1892, l'arrière s'élevait à 12 millions de francs. A compter du 1^{er} janvier 1892, la séparation des dépenses locales et des dépenses militaires rattachées au budget colonial semblait avoir rendu l'équilibre des budgets ; il n'en fut rien et l'Emprunt de 80 millions de francs effectué en 1896 mit seul fin aux embarras financiers du Protectorat. Quarante-trois millions furent affectés à la liquidation. En même temps, de sérieuses réformes fiscales étaient entreprises dont l'effet ne tarda pas à se faire sentir dès l'exercice 1897 : le reliquat de cet exercice contribua à former les caisses de réserve de ces territoires.

A compter de 1899 (décret du 11 juillet 1898) le budget général fut créé et il fut établi deux budgets distincts : l'un pour le Tonkin, l'autre pour l'Annam.

Malgré ses nombreuses ressources, la Cochinchine avait également un budget obéré. L'exercice 1896 s'était clôturé par un déficit dépassant un million de piastres, laissant ainsi un arriéré de plus de 500.000 piastres. Il en fut de même pour le budget de 1897. La prévoyance dans l'établissement des prévisions des exercices ultérieurs et leur exécution rigoureuse permirent de connaître de meilleurs résultats et les exercices suivants se traduisirent par des plus-values. De grands travaux de dragages, la réfection de voies navigables, la construction du port de Saigon et des voies de chemins de fer étaient en même temps effectués.

Depuis 1896, le budget du Cambodge avait donné des excédents de recettes, dénotant l'accroissement constant des ressources du pays. Par ailleurs, le budget du Laos ne s'équilibrait que grâce à la subvention du budget général. En 1895, il était divisé en trois fractions suivant que les dépenses de chacune d'elles étaient payées par le Tonkin, l'Annam ou la Cochinchine. Il fut fondu en un budget unique pour tout le territoire divisé en deux sections afférentes au Haut et au Bas-Laos.

Ainsi, depuis 1898, un budget général était créé, se superposant aux budgets locaux. Le produit d'une partie des impôts indirects qui alimentait ces derniers constitua les ressources principales du budget général.

M. Paul Doumer explique d'ailleurs pourquoi il a réalisé la réorganisation des finances indochinoises sur ces bases :

« Était-il bon, était-il logique, écrit-il, de laisser les recettes et les dépenses de l'Indochine, quels que soient leur nature et leur caractère, réparties en plusieurs budgets distincts? A la communauté des intérêts politiques et économiques de la Colonie, à son unité géographique, fallait-il opposer une dispersion de ses ressources et de ses moyens d'action? Il apparaissait que certaines questions : chemins de fer, ports maritimes, défense de la colonie avaient un caractère d'intérêt général et qu'elles appelaient des solutions d'ensemble. Facilement la démarcation pouvait être établie entre les œuvres et les services d'intérêt particulier à chaque pays dont les dépenses devaient être payées par des ressources locales. Le principe d'un budget général pour l'Indochine entière, laissant subsister des budgets locaux dans chacune de ses parties, était donc posé naturellement par la logique et les faits ».

Au surplus et à l'exception du Laos où ils n'ont jamais existé, à chacune des circonscriptions administratives : provinces en Annam et au Tonkin, arrondissements en Cochinchine, résidences au Cambodge, correspondait une personnalité financière dotée d'un budget distinct appelé « budget provincial » (ou au Cambodge « budget résidentiel »).

Ces budgets comprenaient :

en recettes :

- 1° Des centièmes additionnels à l'impôt foncier;
- 2° Une part dans le rachat des corvées de la province;
- 3° Une part des corvées non rachetées;
- 4° Des recettes accidentelles.

en dépenses :

- 1° Entretien et empierrement des voies de communication;
- 2° Exécution des petits travaux d'art sur les diverses routes;
- 3° Entretien et amélioration des bâtiments affectés aux mandarins provinciaux, aux phu et huyên et à leurs services;
- 4° Dépenses diverses.

Ces budgets provinciaux ont été supprimés et incorporés au budget local :
au Tonkin par arrêté du 28 décembre 1911 modifié le 19 juin 1912 ;
en Annam par ordonnance royale du 1^{er} février 1913 ;
au Cambodge par arrêté du 24 octobre 1912.

Ils subsistent toujours en Cochinchine où ils sont établis par les administrateurs chefs de province après délibération des conseils provinciaux et arrêtés en Conseil privé par le Gouverneur de la Cochinchine.

C'est donc pour la majeure partie de l'Union, à compter de l'exercice 1912, que les budgets locaux ont pris leur physionomie définitive. Les décrets du 20 octobre 1911 en ont consacré l'individualité confirmée depuis par le décret du 30 décembre 1912 fixant le régime financier des Colonies.

Ils sont depuis lors pratiquement autonomes et les Chefs d'Administration locale ont toute liberté pour gérer les ressources qui leur sont affectées.

« Ainsi, dit le rapport au Président de la République, ces budgets locaux incarnent pour ainsi dire l'existence administrative et la vie politique des diverses régions de l'Indochine ; ils constituent le corps principal de son armature financière. Le budget général leur est superposé de même que le Gouverneur général est superposé aux autorités locales et que l'intérêt commun de l'Indochine se dégage de l'harmonie des intérêts particuliers ».

Les budgets locaux sont préparés par les Chefs d'Administration locale après délibération du Conseil colonial ou du Conseil de Protectorat (le Laos excepté). Ils sont soumis à l'examen du Conseil des Intérêts Français économiques et financiers et rendus exécutoires par arrêté du Gouverneur général en Conseil de Gouvernement.

* * *

EVOLUTION DES BUDGETS LOCAUX

Depuis leur autonomie, les budgets locaux ont subi une ascension rapide commandée par le développement économique du pays et l'impulsion donnée à la colonisation elle-même. Le tableau suivant fait mieux que tout commentaire ressortir la progression de ces organismes pendant la période de vingt cinq ans écoulés :

ANNÉES	ANNAM		CAMBODGE		COCHINCHINE		LAOS		TONKIN	
	Recettes totales	Dépenses totales								
1904	2.721.791	2.557.282	2.758.287	2.528.685	5.447.650	5.139.729	912.380	839.789	6.061.589	5.431.730
1905	2.825.675	2.610.588	2.523.969	2.358.960	5.033.693	5.018.333	949.933	855.866	5.552.129	5.284.484
1906	2.849.824	2.810.053	2.908.944	2.908.944	4.773.076	4.592.902	1.043.644	911.882	6.555.500	6.232.291
1907	2.979.752	2.882.149	2.932.686	2.768.459	4.933.301	4.923.402	1.042.135	943.628	6.023.708	5.958.810
1908	2.903.091	2.781.264	2.782.153	2.623.516	5.117.024	5.107.345	1.055.525	994.140	6.156.907	6.156.907
1909	3.115.027	3.026.297	2.866.216	2.645.902	5.449.387	5.447.798	912.827	8.33.544	7.141.912	7.141.912
1910	3.263.999	3.194.321	3.107.494	2.802.842	5.439.090	5.306.184	967.355	905.926	6.545.666	6.497.440
1911	3.090.838	3.031.539	3.053.778	3.053.778	5.531.636	5.484.446	1.160.653	1.109.788	6.345.056	6.035.739
1912	3.335.123	3.090.417	3.918.269	3.841.443	7.270.193	6.652.310	906.954	827.953	8.598.680	7.787.066
1913	4.310.151	4.065.708	5.175.804	4.593.537	7.339.474	6.836.080	1.011.619	867.308	8.701.639	8.260.035
1914	4.488.620	4.261.248	5.733.987	4.905.891	8.604.744	7.920.940	1.099.695	932.287	9.732.475	8.878.842
1915	4.677.863	4.346.915	5.820.557	5.106.979	8.380.917	7.219.376	1.574.261	1.420.896	9.728.137	8.704.052
1916	4.708.345	4.269.118	5.879.577	5.232.273	8.625.095	7.488.482	1.744.124	1.553.099	10.738.778	9.359.905
1917	5.098.149	4.451.939	6.007.474	5.428.693	8.858.967	7.079.760	1.754.185	1.598.777	10.415.702	9.086.856
1918	5.366.241	4.914.481	6.095.737	5.716.776	9.316.773	8.352.653	1.844.140	1.693.388	10.541.617	9.698.638
1919	5.826.496	5.390.006	5.634.441	5.612.333	9.662.049	8.907.164	1.970.570	1.870.532	12.347.963	11.061.065
1920	6.244.154	5.834.804	6.454.496	6.183.685	11.149.920	10.448.003	2.491.416	2.274.490	12.155.048	11.613.365
1921	7.327.260	7.086.699	7.707.657	7.591.770	13.211.784	12.144.706	2.724.857	2.460.991	14.412.369	14.087.799
1922	8.044.871	7.687.300	8.053.504	7.904.573	13.785.595	12.895.050	2.939.141	2.633.306	15.881.010	15.240.030
1923	8.089.499	8.051.855	8.027.718	7.997.519	12.525.028	12.459.854	3.150.553	2.871.934	16.339.340	15.227.123
1924	8.969.813	8.464.796	8.752.330	8.701.610	14.145.370	13.607.285	3.282.657	3.026.820	16.429.596	15.262.657
1925	8.822.519	8.402.686	10.104.245	8.744.512	14.483.902	13.377.261	3.217.332	2.845.561	17.166.734	15.909.436
1926	9.883.701	9.730.251	12.075.494	10.585.043	17.837.710	16.989.581	3.530.429	3.212.355	18.789.709	18.229.855
1927	9.524.478	9.515.621	12.485.315	11.474.162	18.575.493	18.474.089	3.709.017	3.997.948	18.770.619	18.637.674
1928	10.305.790	10.305.790	11.889.969	11.889.969	19.810.136	19.810.136	3.640.000	3.640.000	18.200.670	18.200.670
1929	10.404.098	10.404.098	12.510.993	12.510.993	19.722.223	19.722.223	3.896.870	3.896.870	18.869.700	18.869.700
1930	11.043.300	11.043.300	13.386.045	13.386.045	20.554.636	20.554.636	4.188.790	4.188.790	20.328.095	20.328.095

N. B. — De 1904 à 1927 : Chiffres des comptes administratifs.
De 1928 à 1930 : Prévisions budgétaires.

Le tableau ci-après permet en outre d'apprécier l'importance de chacun d'eux.

Exercice 1930 (Prévisions budgétaires.)

PAYS	SECTION ORDINAIRE		SECTION EXTRAORDINAIRE		TOTAL	
	Recettes	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes	Dépenses
	piastres	piastres			piastres	piastres
Annam	11.043.300.00	11.043.300.00	Néant	Néant	11.043.300.00	11.043.300.00
Cambodge ..	13.386.045.00	13.386.045.00	Néant	Néant	13.386.045.00	13.386.045.00
Cochinchine.	19.762.460.00	19.762.460.00	792.176 \$ 00	792.176 \$ 00	20.554.636.00	20.554.636.00
Laos	4.188.790.00	4.188.790.00	Néant	Néant	4.188.790.00	4.188.790.00
Tonkin	20.328.095.00	20.328.090.00	Néant	Néant	20.328.095.00	20.328.095.00

RECETTES

Les recettes des budgets locaux sont en premier lieu constituées par l'impôt direct M. Paul Doumer donne la raison de ce choix dans son étude sur la Situation de l'Indochine :

« Il parut que la logique comme l'expérience faite dans bien des pays, « indiquât la solution; les impôts directs payés sur rôles, dont le contribuable connaît le montant et la perception doivent autant que possible avoir « un emploi qu'il peut suivre, et servir par conséquent à gager les dépenses « faites sur place pour des services et des travaux d'intérêt local. Les contributions indirectes au contraire par leur caractère impersonnel, leur mode « d'assiette et de perception peuvent être sans inconvénients affectées aux « œuvres « d'Empire » c'est-à-dire au paiement des services et des travaux « d'intérêt général ».

Les impôts directs sont constitués par l'impôt foncier et l'impôt personnel des européens, des indigènes et des asiatiques étrangers, les patentes et enfin les taxes assimilées au nombre desquelles figurent les prestations, les taxes sur les jonques et barques de rivière, la taxe sur les véhicules, celle de capitulation des éléphants et des poids et mesures, etc...

Indépendamment de ces ressources, les budgets locaux sont également alimentés par d'autres sources de revenus très diverses.

Ce sont d'abord les produits de l'Enregistrement qui comprennent :

- a) Les droits de timbre et d'enregistrement ;
- b) Les droits de greffe et de notariat ;
- c) Les droits de sceau et de chancellerie ;
- d) Les amendes judiciaires et frais de justice.

Viennent ensuite les produits du Domaine qui ont trait :

- a) A la vente et à la location des terrains et immeubles domaniaux ;
- b) Aux revenus du domaine ;
- c) Aux ventes de matériel et animaux réformés.

Sous cette rubrique, il y a également lieu de comprendre la redevance superficielle des mines qui, contrairement à la législation métropolitaine, ne constitue pas un impôt direct.

Au nombre des ressources des budgets locaux figurent en outre :

1° Les produits forestiers qui comprennent les redevances forestières, et le produit des amendes et transactions ;

2° Les produits affermés répartis en produits urbains (abattoirs, bouages et vidanges, marchés et monts de piété) et produits ruraux (bacs, cercles indigènes, nids d'hirondelles, pêcheries) ;

3° Les produits des exploitations industrielles (services de transports fluviaux, services de transports par automobiles, tramways, abattoirs, eau, électricité, fourrières, glace, marchés ;

4° Les produits divers répartis sous deux rubriques :

a) Les revenus (intérêts des titres de la caisse de réserve, ristourne sur les prêts agricoles, prélèvements : sur les bonis des monts de piété, sur le par mutuel, sur la vente des cardamomes, etc...).

b) Les taxes perçues sur ordres de recettes au nombre dequelles il y a lieu de citer :

Les cartes d'immatriculation, livrets, cartes, et permis divers;

Les permis de circulation, passeports, laissez-passer, titres d'identité;

Les permis de port d'armes et de conduite des automobiles;

La taxe sur les matières d'or et d'argent, les droits de capture, d'immatriculation, de visite et d'exportation des animaux.

5° Enfin, les produits des services administratifs (droits universitaires et recettes scolaires, retenues d'hôpital, journées d'hospitalisation, consultations, cessions de médicaments, produits des musées, de l'Imprimerie du Gouvernement, du Service des Mines, des Services agricoles et commerciaux, du travail des condamnés, etc...

Il y a lieu d'ajouter à cette énumération les recettes diverses ou imprévues, les parts contributives ou remboursements effectués par les autres unités administratives (territoires, provinces, communes) et représentant une quote-part des dépenses que le budget local ne saurait entièrement supporter et les fonds de concours ou « offres faites par les communes ou les villages en vue « de concourir à des dépenses d'utilité publique ou d'intérêt local ».

On trouvera dans le tableau ci-après le pourcentage indiquant ces différentes ressources dans la masse de recettes totales de chacun des budgets pour les exercices 1928, 1929 et 1930.

A) SECTION ORDINAIRE	ANNAM	%	GAMBODGE	%	COCHINCHINE	%	LAOS	%	TONKIN	%
<i>Exercice 1939 (Prévisions budgétaires).</i>										
1° Impôts perçus sur rôles	5.522.040.00	50.00	8.361.660.00	62.46	10.143.200.00	49.34	1.432.400.00	34.19	11.582.100.00	56.97
2° Contributions perçues sur liquidation	239.850.00	2.17	324.000.00	2.42	957.800.00	4.65	61.000.00	1.45	344.200.00	1.69
3° a) Produits forestiers	530.000.00	4.79	1.021.700.00	7.63	890.000.00	4.32	13.000.00	0.31	695.000.00	3.41
b) Produits affermés	262.400.00	2.37	903.400.00	6.75	110.360.00	0.53	13.000.00	0.31	467.185.00	2.29
c) Produits des exploitations industrielles ..	»	»	3.000.00	0.02	400.000.00	1.94	2.000.00	0.04	57.820.00	0.28
4° Produits perçus sur ordres de recettes	306.560.00	2.77	450.745.00	3.36	1.691.500.00	8.22	129.950.00	3.10	828.900.00	4.07
5° Prélèvements ordinaires sur la Caisse de Réserve	100.000.00	0.90	401.000.00	3.00	»	»	50.000.00	1.19	38.500.00	0.18
6° Recettes des exercices antérieurs	72.700.00	0.65	128.000.00	0.96	300.000.00	1.45	15.440.00	0.36	48.000.00	0.23
7° Recettes d'ordre	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»
8° Subventions	3.600.000.00	32.59	991.330.00	7.40	2.302.500.00	11.20	2.472.000.00	59.01	4.737.870.00	23.37
9° Parts contributives et Fonds de concours	409.750.00	3.71	801.210.00	6.00	2.967.100.00	14.43	»	»	1.528.520.00	7.51
B) SECTION EXTRAORDINAIRE :										
1° Recettes diverses	»	»	»	»	792.176.00	3.85	»	»	»	»
2° Prélèvements exceptionnels sur la Caisse de Réserve..	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»

A) SECTION ORDINAIRE	ANNAM	%	CAMBODGE	%	COCHINCHINE	%	LAOS	%	TONKIN	%
<i>Exercice 1929 (Prévisions budgétaires).</i>										
1° Impôts perçus sur rôles	5.350.591.00	51.43	7.914.543.00	63.26	10.491.548.00	53.20	1.277.400.00	32.78	11.477.600.00	60.82
2° Contributions perçues sur liquidation	158.000.00	1.52	240.400.00	1.92	1.051.474.00	5.33	26.250.00	0.68	218.200.00	1.16
3° a) Produits forestiers	450.000.00	4.33	978.000.00	7.82	880.000.00	4.46	12.000.00	0.31	615.000.00	3.26
b) Produits affermés	309.500.00	2.98	845.570.00	6.76	105.871.00	0.54	6.000.00	0.15	454.360.00	2.41
c) Produits des exploitations industrielles ..	»	»	6.000.00	0.05	280.000.00	1.42	8.000.00	0.20	52.120.00	0.28
4° Produits perçus sur ordres de recettes	282.200.00	2.71	363.200.00	2.90	1.370.275.00	6.95	110.430.00	2.83	716.090.00	3.80
5° Prélèvements ordinaires sur la Caisse de Réserve	»	»	800.000.00	6.40	»	»	130.000.00	3.34	297.400.00	1.58
6° Recettes des exercices antérieurs	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»
7° Recettes d'ordre	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»
8° Subventions	3.600.000.00	34.60	733.830.00	5.86	2.302.500.00	11.67	2.326.790.00	59.71	3.727.680.00	19.75
9° Parts contributives et Fonds de concours	253.807.00	2.43	629.450.00	5.03	3.240.555.00	16.43	»	»	1.261.250.00	6.68
B) SECTION EXTRAORDINAIRE :										
1° Recettes diverses	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»
2° Prélèvements exceptionnels sur la Caisse de Réserve..	»	»	»	»	»	»	»	»	50.000.00	0.26

A) SECTION ORDINAIRE	ANNAM	%	CAMBODGE	%	COCHINCHINE	%	LAOS	%	TONKIN	%
Exercice 1928 (Résultats définitifs).										
1° Impôts perçus sur rôles	5.237.617.40	49.20	8.201.529.83	60.28	9.859.076.75	48.32	1.273.650.44	31.99	11.170.638.50	59.78
2° Contributions perçues sur liquidation	73.745.49	0.69	217.707.51	1.60	1.118.097.89	5.48	47.714.34	1.19	284.477.41	1.52
3° a) Produits forestiers	532.460.05	5.00	956.956.47	7.03	767.012.09	3.76	15.165.52	0.39	584.630.88	3.13
b) Produits affermés	296.430.18	2.78	836.105.50	6.14	105.261.83	0.51	5.794.70	0.14	444.090.78	2.38
c) Produits des exploitations industrielles	»	»	5.218.93	0.04	315.280.06	1.55	1.336.66	0.03	51.474.21	0.27
4° Produits perçus sur ordres de recettes	338.963.76	3.19	361.348.22	2.65	1.325.388.47	6.50	128.230.52	3.21	670.025.47	3.59
5° Prélèvements ordinaires sur la Caisse de Réserve	134.522.32	1.27	1.389.275.00	10.21	827.697.00	4.05	394.850.00	9.86	523.000.00	2.80
6° Recettes des exercices antérieurs	76.579.23	0.72	347.135.02	2.56	323.035.83	1.58	20.886.63	0.52	46.135.02	0.25
7° Recettes d'ordre	»	»	43.131.18	0.31	»	»	»	»	»	»
8° Subventions	3.701.700.00	34.76	733.830.00	5.40	2.302.500.00	11.30	2.100.000.00	52.64	3.736.180.00	20.00
9° Parts contributives et Fonds de concours	254.943.21	2.39	463.376.92	3.41	3.441.596.35	16.88	»	»	1.074.415.91	5.75
B) SECTION EXTRAORDINAIRE :										
1° Recettes diverses	»	»	»	»	»	»	»	»	%	»
2° Prélèvements exceptionnels sur la Caisse de Réserve..	»	»	50.000.00	0.37	15.000.00	0.07	1.200.00	0.03	100.000.00	0.53

L'examen des tableaux ci-dessous montre que les impôts directs constituent les ressources principales des budgets. Mais tandis qu'à l'origine, le produit des impôts de cette nature suffisait à couvrir la presque totalité des dépenses budgétaires, la progression des recettes de l'espèce s'avère de plus en plus inférieure à celle des dépenses correspondantes. C'est ce que montre le tableau suivant :

*Fraction des dépenses locales couvertes par
l'impôt : direct.*

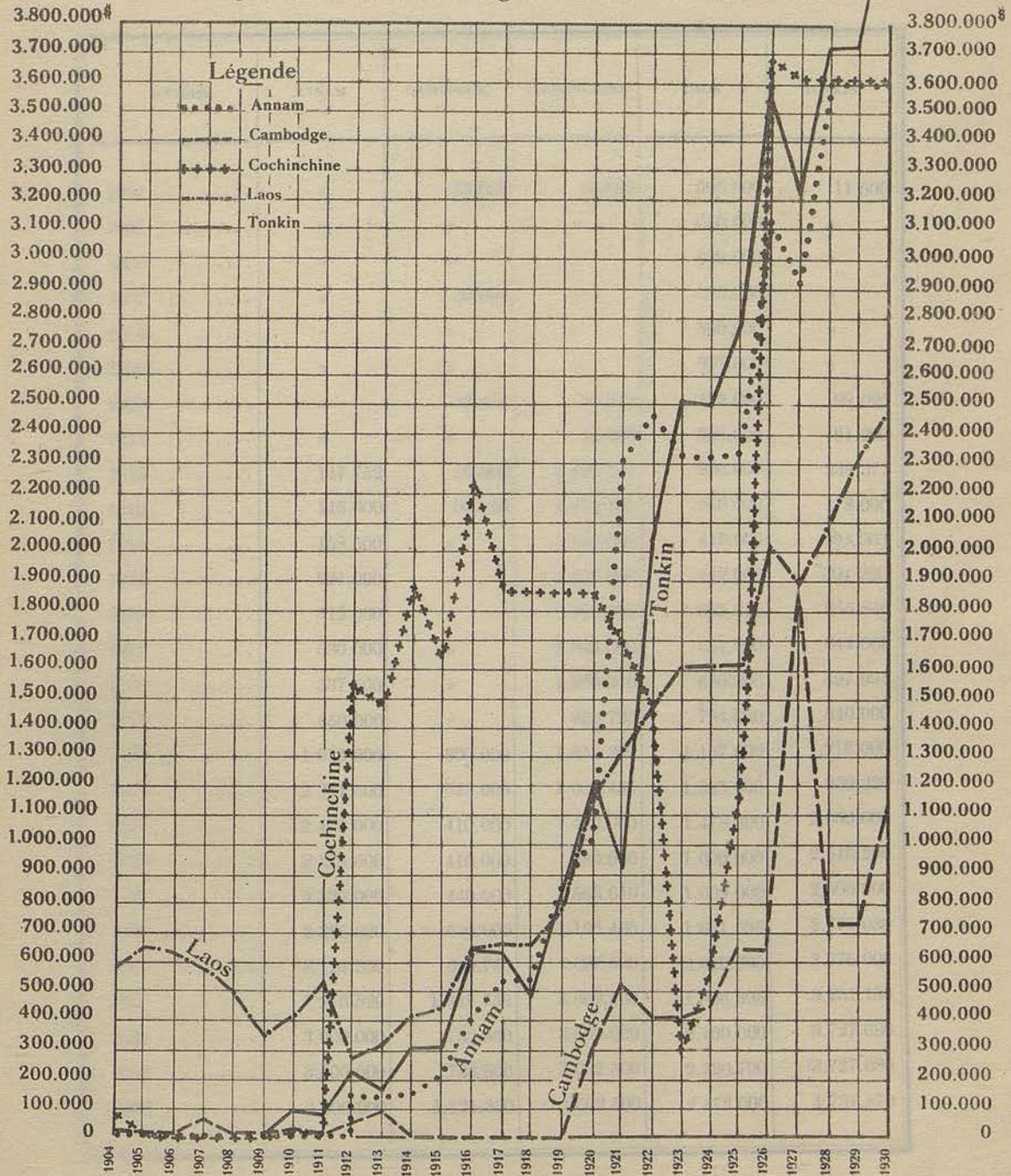
ANNÉES	ANNAM	CAMBODGE	COCHINCHINE	LAOS	TONKIN
1904	94,56 %	75,09 %	80,17 %	22,07 %	84,95 %
1917	82,15 %	72,67 %	73,89 %	57,93 %	86,13 %
1930	50,00 %	62,46 %	49,34 %	34,19 %	56,97 %

Il a été remédié au déséquilibre profond qui vient d'être constaté par deux palliatifs : la subvention du budget général et les prélèvements sur la Caisse de Réserve. C'est en effet dans ces deux ressources que les budgets locaux trouvent généralement l'appoint indispensable pour boucler leurs opérations qui se traduiraient par un déficit certain.

Le décret du 31 juillet 1898 qui attribuait au budget général les recettes des Douanes et Régies et des contributions indirectes perçues sur le territoire, prévoyait dans son article 5 que les budgets locaux pouvaient recevoir des subventions du budget général (dispositions reproduites par l'article 3 du quatrième décret du 20 octobre 1911) : « Le montant de ces subventions est fixé annuellement par le Gouverneur général en Conseil de Gouvernement et arrêté définitivement par l'acte portant approbation des budgets ». Cette disposition était indispensable. D'après l'esprit des décrets organiques, la subvention devrait être un moyen exceptionnel d'équilibre des budgets locaux. En fait ce moyen est devenu permanent et à l'exception du Cambodge auquel cinq subventions furent attribuées de 1904 à 1919 les budgets locaux sont, depuis 1912, constamment tributaire du budget général qui supporte en définitive les résultats de leur gestion. Par suite de l'absence de tout impôt indirect dont la caractéristique est l'élasticité de rendement, qui dans la période d'essor, se traduit par une plus-value sérieuse, les budgets locaux se voient contraints d'accroître d'année en année, leurs demandes qui ne laissent d'ailleurs pas que d'accuser des chiffres assez progressifs.



Graphique des Subventions accordées par le budget général aux budgets locaux de 1904 à 1930





Budget général au budget local de l'année 1930
 Grande des subventions accordées par le
 Gouvernement aux départements et communes

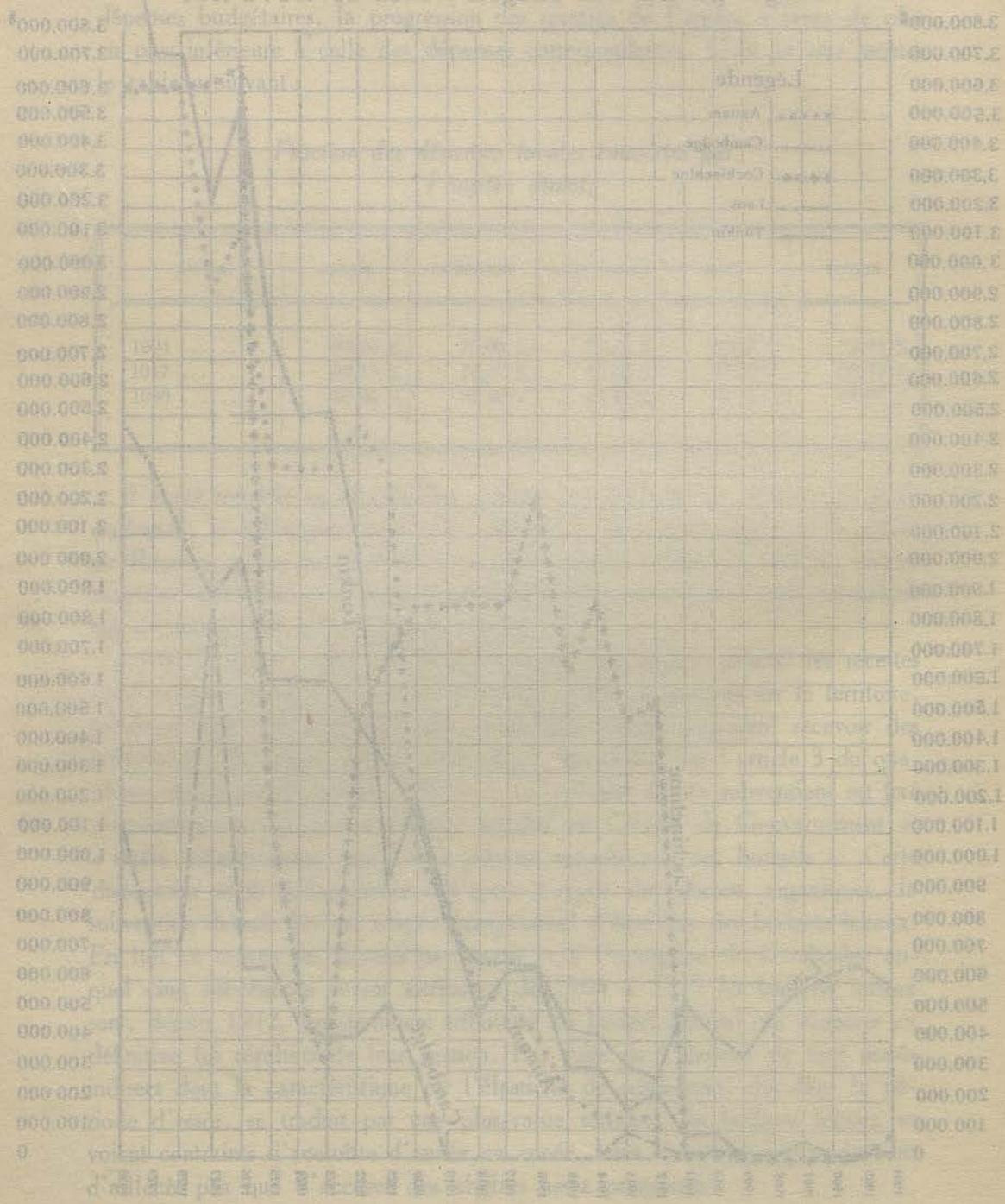


Tableau des subventions accordées par le budget général aux budgets locaux de 1904 à 1930.

ANNÉES	ANNAM	CAMBODGE	COCHINCHINE	LAOS	TONKIN
1904	»	15.000	70.000	595.000	11.500
1905	»	»	»	650.000	»
1906	»	»	»	630.000	»
1907	»	50.000	»	595.000	»
1908	»	»	»	500.000	»
1909	»	»	»	367.000	»
1910	»	19.471	14.913	408.000	99.025
1911	»	»	10.000	526.000	81.200
1912	147.752	40.000	1.522.337	280.000	238.577
1913	145.000	96.800	1.471.700	310.000	178.000
1914	158.500	»	1.885.000	415.000	304.963
1915	224.000	»	1.623.000	442.000	304.990
1916	412.000	»	2.211.800	665.819	655.840
1917	530.000	»	1.869.500	681.000	644.000
1918	537.500	»	1.250.070	680.000	497.994
1919	850.000	»	928.725	794.000	840.000
1920	1.019.000	300.000	1.853.300	1.157.000	1.216.000
1921	2.311.500	523.600	1.685.455	1.325.000	939.320
1922	2.472.000	410.000	1.480.000	1.478.300	2.053.000
1923	2.325.500	410.000	280.000	1.609.000	2.516.200
1924	2.320.000	440.000	566.610	1.609.000	2.500.000
1925	2.386.320	640.000	1.126.460	1.631.595	2.771.030
1926	3.124.350	640.740	3.697.500	2.010.000	3.570.000
1927	2.916.320	1.848.750	3.602.500	1.896.595	3.231.180
1928	3.600.000	733.830	3.602.000	2.100.000	3.727.680
1929	3.600.000	733.830	3.602.500	2.326.790	3.727.680
1930	3.600.000	1.121.330	3.602.500	2.472.000	4.737.870

Enfin, en cas d'insuffisance des subventions du budget général, les budgets locaux font appel à leur Caisse de Réserve régulièrement alimentée par les reliquats de l'exercice. Ces reliquats ont été les suivants :

ANNÉES	ANNAM	CAMBODGE	COCHINGHINE	LAOS	TONKIN
1904	164.509	229.601	307.921	72.590	629.858
1905	215.086	165.008	15.359	94.067	267.644
1906	39.771	Néant	180.173	131.761	323.209
1907	97.603	164.226	9.899	98.507	64.898
1908	121.826	158.836	9.678	61.385	Néant (1)
1909	88.729	220.314	1.580	79.282	Néant (2)
1910	69.678	304.651	132.905	61.428	48.226
1911	59.298	»	47.190	50.865	309.317
1912	244.705	76.825	617.882	79.000	811.787
1913	244.442	582.266	503.393	144.310	441.603
1914	227.372	828.096	683.803	167.408	853.632
1915	330.947	713.608	1.161.541	153.365	1.024.084
1916	439.226	647.304	1.136.613	191.025	1.378.873
1917	646.209	578.780	1.789.146	155.407	1.328.845
1918	451.759	378.961	964.119	150.752	843.248
1919	436.489	22.108	754.885	100.037	1.286.065
1920	409.350	271.411	701.917	216.926	541.683
1921	240.560	271.410	1.067.078	263.865	324.570
1922	357.570	116.487	890.545	305.835	640.980
1923	37.643	148.931	65.174	278.619	1.112.217
1924	505.016	50.720	538.085	255.837	1.166.938
1925	419.833	1.359.732	1.106.641	371.770	1.257.298
1926	153.450	1.490.451	848.129	318.074	559.583
1927	8.856	1.011.453	101.403	288.931	132.945
1928	288.472	1.239.217	762.624	244.692	275
1929	»	»	»	»	»
1930	»	»	»	»	»

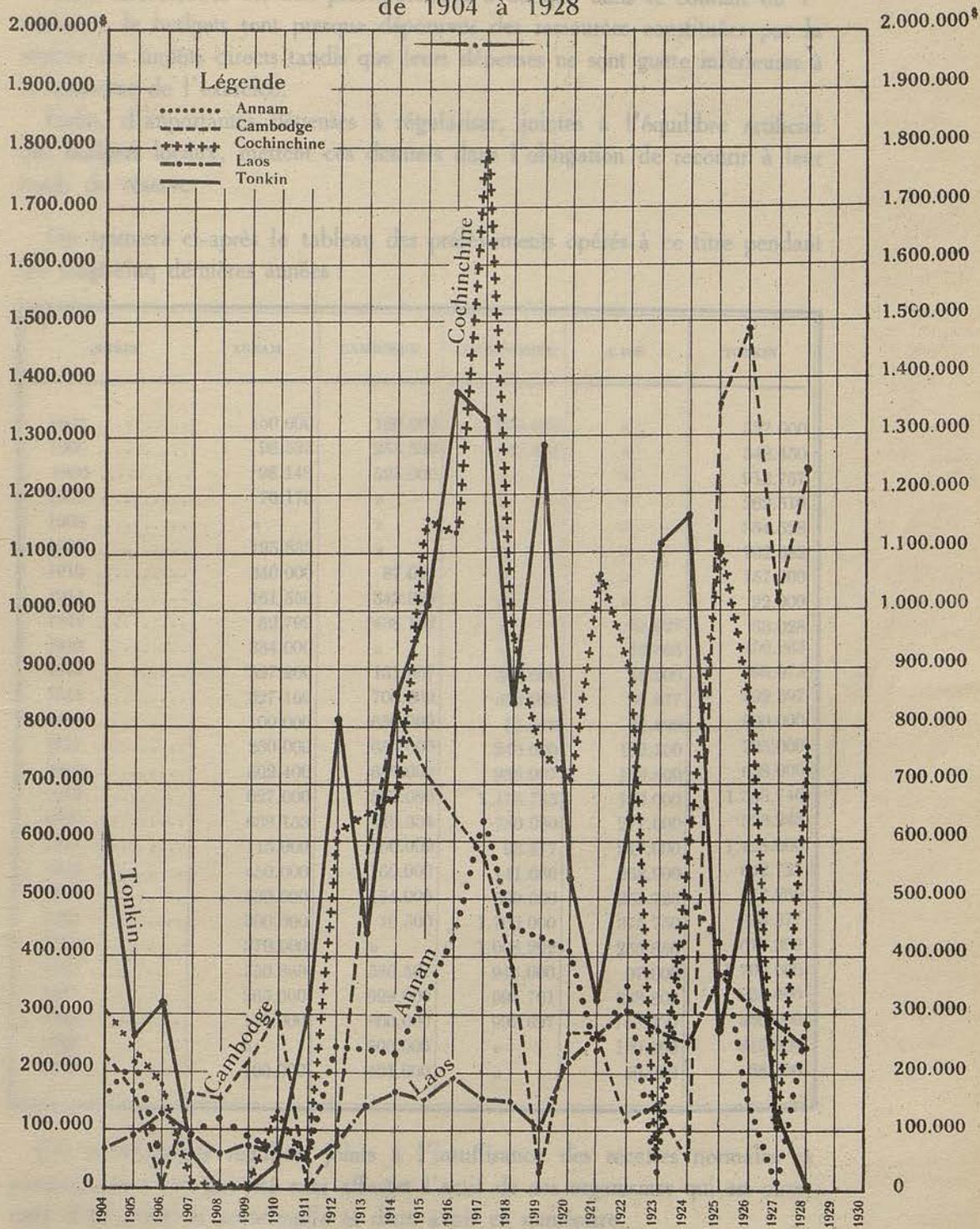
N. B. Les chiffres ont été arrondis.

(1) En réalité, reliquat de 49.925 \$, mais absorbé par dépenses extraordinaires.

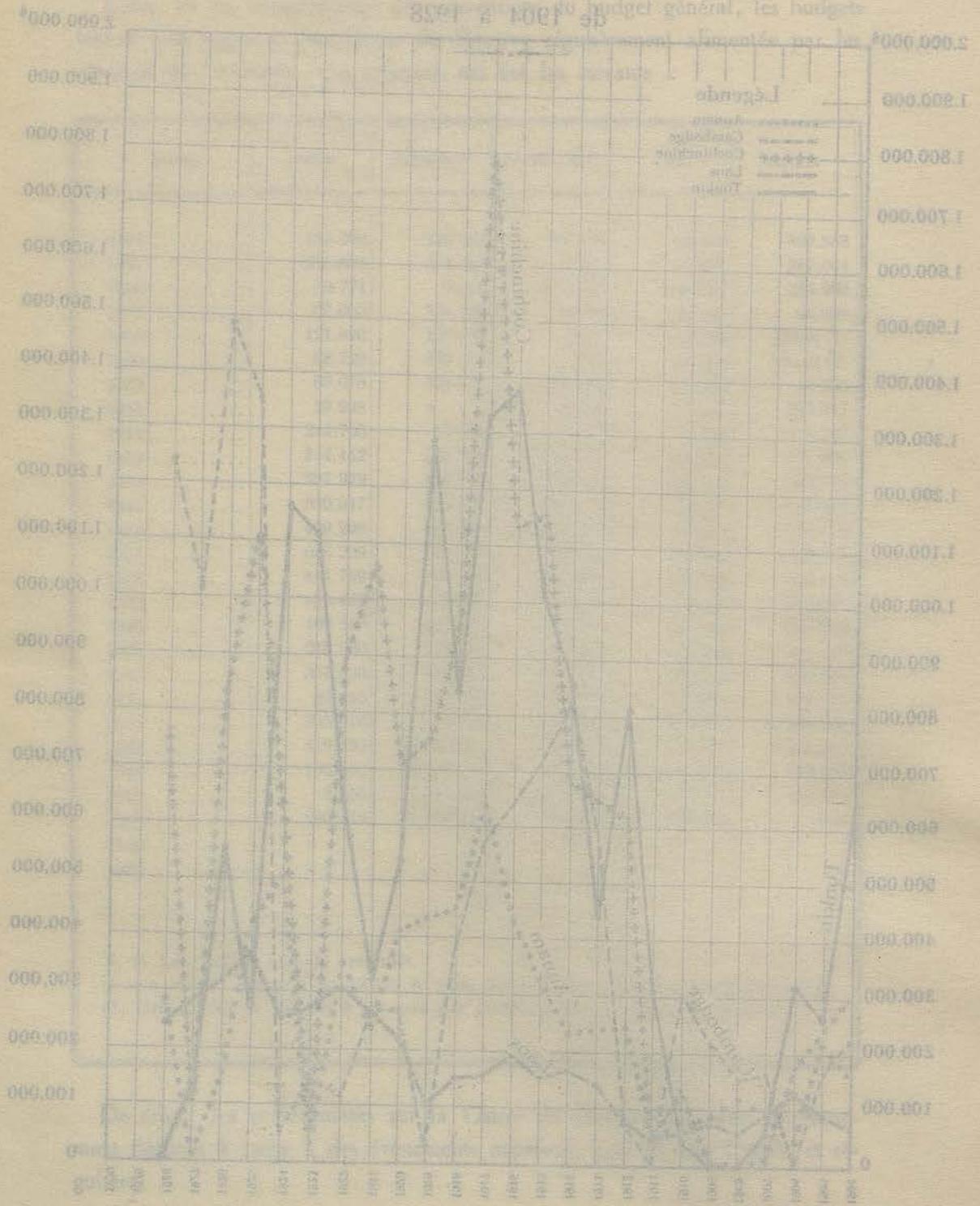
(2) Déficit réel de 193.116 \$ couvert par prélèvement sur Caisse de Réserve.

De même les prélèvements sur la Caisse de Réserve qui sont théoriquement destinés à parer à des événements imprévus, sont en fait annuels et réguliers.

Graphique des Reliquats des Budgets Locaux
de 1904 à 1928



Graphique des Reliquats des Budgets Locaux
de 1901 à 1938



Cette circonstance est due principalement à ce que dans le courant du 1^{er} semestre, le budgets sont presque dépourvus des ressources constituées par la rentrée des impôts directs tandis que leurs dépenses ne sont guère inférieures à la moyenne de l'exercice.

Enfin, d'importantes dépenses à régulariser, jointes à l'équilibre artificiel des budgets locaux, mettent ces derniers dans l'obligation de recourir à leur fonds de réserve.

On trouvera ci-après le tableau des prélèvements opérés à ce titre pendant les vingt-cinq dernières années :

ANNÉES	ANNAM	CAMBODGE	COCHINCHINE	LAOS	TONKIN
1904	150.000	160.000	255.973	»	327.000
1905	96.523	253.333	307.221	»	348.450
1906	98.148	525.000	»	»	912.757
1907	70.175	»	»	»	262.510
1908	»	»	»	»	354.528
1909	195.833	»	»	»	762.682
1910	340.000	87.000	»	»	157.000
1911	161.550	343.928	»	»	22.000
1912	52.799	438.182	»	61.428	33.028
1913	334.000	»	»	29.865	450.863
1914	327.260	131.857	552.000	10.000	896.073
1915	327.169	700.000	595.923	94.677	492.397
1916	100.000	650.000	65.573	91.800	890.000
1917	250.000	650.000	240.000	102.250	725.000
1918	502.400	650.000	936.097	153.800	638.000
1919	627.000	570.000	1.478.785	130.000	1.535.746
1920	638.153	419.334	730.980	277.000	533.243
1921	115.000	250.000	93.577	217.000	1.428.000
1922	450.000	166.000	141.666	263.900	642.721
1923	530.000	454.000	609.000	258.725	577.200
1924	300.000	16.500	1.700.000	375.750	653.377
1925	370.000	»	1.008.202	255.850	613.399
1926	550.889	580.561	945.000	97.000	1.700.000
1927	265.000	999.000	994.701	388.800	805.000
1928	175.000	800.000	997.697	146.050	450.000
1929	»	800.000	»	130.000	347.000
1930	100.000	401.000	»	50.000	38.500

Ces prélèvements réguliers joints à l'insuffisance des recettes normales et permanentes n'ont pas été sans affecter l'actif de ces organismes qui est constitué d'un avoir en portefeuille et d'un avoir en numéraire.

*Situations des Caisses de Réserve des budgets locaux en 1906,
1912, 1917, 1922 et 1929.*

	ANNAM	CAMBODGE	COCHINCHINE	LAOS	TONKIN
				1906	
Avoir disponible au 30 juin	962.054 \$ 05 (1)	1.284.225 \$ 14 (1)	195.533 \$ 31 (1)	166.658 \$ 29 (1)	1.039.848 \$ 99 (1)
Valeur comptable du Portefeuille	»	»	»	»	»
Minimum règlementaire	»	»	»	»	»
				1912	
Avoir disponible au 30 juin	999.607 11 (1)	1.192.930 77 (1)	1.026.964 56 (1)	50.685 00 (1)	662.200 97 (1)
Valeur comptable du Portefeuille :	»	»	»	»	»
Minimum règlementaire	»	»	»	»	»
				1917	
Avoir disponible au 30 juin	309.761 21	851.052 45	1.743.076 65	357.379 91 (1)	1.831.201 19
Valeur comptable du Portefeuille	482.696 79	1.058.120 91	1.315.743 42		228.565 10
Minimum règlementaire	300.000 00	200.000 00	250.000 00	150.000.00	400.000 00
				1922	
Avoir disponible au 30 juin	518.755 74	220.644 13	2.128.723 91	466.569.67 dont 102.630.72 -- valeur achat porte- feuille	866.700 26
Valeur comptable du Portefeuille :	147.394 55	263.466 64	1.533.367 91		508.654 86
Minimum règlementaire	250.000 00	130.000 00	150.000 00	100.000.00	300.000 00
				1929	
Avoir disponible au 30 juin	488.472 99	1.453.470 77	1.033.556 00	441.623 65	351.043 81
Valeur comptable du Portefeuille :	Néant	202.599 04	Néant	44.147 67	206.913 06
Minimum règlementaire	200.000 00	130.000 00	150.000 00	100.000 00	300.000 00

(1) Sans possibilité de discrimination.

DÉPENSES

De natures très diverses, les dépenses des budgets locaux peuvent être groupées sous quelques rubriques fondamentales indiquant immédiatement leur affectation : ce sont celles afférentes aux :

- 1° Dettes exigibles ;
- 2° Dépenses d'Administration générale ;
- 3° Services financiers ;
- 4° Dépenses d'exploitations industrielles ;
- 5° Dépenses d'intérêt social et économique.

Les premières concernent les dettes des territoires et pensions viagères ; les dépenses d'Administration générale ont trait aux dépenses de Gouvernement (personnel et matériel), administration des provinces, Justice, Garde indigène, Police, Services Pénitentiaires et Gendarmerie ; celles des Services Financiers ont trait aux dépenses du Trésor, du Cadastre et de la Topographie ; les dépenses d'Exploitations Industrielles s'appliquent pour certains pays à l'Imprimerie du Gouvernement, et en général aux dépenses de Transport et des Travaux publics. Enfin, les dépenses d'Intérêt Social et Economique comprennent les dépenses d'Enseignement, celles des Services Sanitaires et Médicaux, des Services Agricoles et Commerciaux, Services Forestiers, Services Vétérinaires, Zootechniques et des Epizooties.

En raison de leur nature même elles ont en outre un caractère obligatoire ou facultatif. Mais aussi attentive que puisse être la compression dont elles peuvent être l'objet, elles ont subi depuis vingt-cinq ans, une progression non seulement du même ordre, mais plus rapide même que celle des recettes.

On trouvera ci-après à titre indicatif un tableau donnant, pour l'exercice 1930, la décomposition des dépenses groupées sensiblement sous les rubriques indiquées ci-dessus :

CATÉGORIES DE DÉPENSES	ANNAM				CAMBODGE			
	Ordinaires	%	Extrao.	%	Ordinaires	%	Extrao.	%
	piastres				piastres			
1° Dettes exigibles	50.000 00	0.45	»	»	60.940 00	0.45	»	»
2° Gouvernement	396.809 00	3.60	»	»	989.172 00	7.39	»	»
3° Administration générale ..	3.892.824 10	35.25	»	»	3.558.989 00	26.59	»	»
4° Services financiers	282.200 00	2.55	»	»	759.479 00	5.67	»	»
5° Exploitations industrielles.	1.778.129 19	16.10	»	»	4.255.273 00	31.79	»	»
6° Services d'Intérêt Social et Economique	3.776.536 54	34.20	»	»	2.554.824 00	19.08	»	»
7° Fonds Secrets	15.000 00	0.13	»	»	18.000 00	0.14	»	»
8° Dépenses diverses	851.801 17	7.72	»	»	1.189.368 00	8.89	»	»
9° — d'ordre	»	»	»	»	»	»	»	»
Totaux partiels	11.043.300 00		»		13.386.045 00		»	
Totaux généraux		11.043.300 \$ 00				13.386.045 \$ 00		

CATÉGORIES DE DÉPENSES	COCHINCHINE			
	Ordinaires	%	Extrao.	%
	piastres			
1° Dettes exigibles	127.100 00	0.62	»	»
2° Gouvernement	174.600 00	0.85	»	»
3° Administration générale ..	4.918.764 00	23.93	»	»
4° Services financiers	1.261.600 00	6.14	»	»
5° Exploitations industrielles.	4.738.930 00	23.55	792.176 \$ 00	3.37
6° Services d'Intérêt Social et Economique	5.468.730 00	26.60	»	»
7° Fonds Secrets	20.000 00	0.09	»	»
8° Dépenses diverses	3.052.736 00	14.85	»	»
9° — d'ordre	»	»	»	»
Totaux partiels	19.762.460 00		792.176 \$ 00	
Totaux généraux		20.554.636 \$ 00		

CATÉGORIES DE DÉPENSES	LAOS				TONKIN			
	Ordinaires	%	Extrao.	%	Ordinaires	%	Extrao.	%
	piastres				piastres			
1° Dettes exigibles	13.500 00	0.32	»	»	174.170 00	0.85	»	»
2° Gouvernement	104.916 00	2.50	»	»	127.020 00	0.62	»	»
3° Administration générale ..	1.579.010 10	37.71	»	»	7.338.400 00	36.10	»	»
4° Services financiers	102.163 11	2.44	»	»	696.610 00	3.43	»	»
5° Exploitations industrielles.	905.240 46	21.61	»	»	4.064.105 00	20.00	»	»
6° Services d'Intérêt Social et Economique	987.396 67	23.57	»	»	5.508.720 00	27.10	»	»
7° Fonds Secrets	6.000 00	0.14	»	»	48.400 00	0.24	»	»
8° Dépenses diverses	490.563 66	11.71	»	»	2.370.670 00	1.66	»	»
9° — d'ordre	»	»	»	»	»	»	»	»
Totaux partiels	4.188.790 00		»		20.328.095 00		»	
Totaux généraux		4.188. 790 \$ 00				20.328. 095 \$ 00		

Un examen rapide permet de constater que dans le groupe considéré, les dépenses d'Administration générale viennent en tête suivies de très près par celles d'Exploitations Industrielles ainsi que d'ailleurs celles d'Intérêt Social et Economique.

Cette constatation met en lumière que s'il n'est pas possible d'obtenir des résultats probants sans l'intervention d'une bonne administration coordonnée et organisée, la majeure partie des dépenses des budgets locaux a été consacrée à des œuvres d'intérêt général : Travaux publics d'une part ; Services d'Intérêt social et économique de l'autre.

Centre de Documentation
sur l'Asie du Sud-Est et le
Monde Indonésien
EPHE VI^e Section
BIBLIOTHÈQUE

Tableau donnant, de 1904 à 1930, le montant des dépenses des Travaux publics, des Services d'intérêt social et économique et des dépenses totales des Budgets locaux.

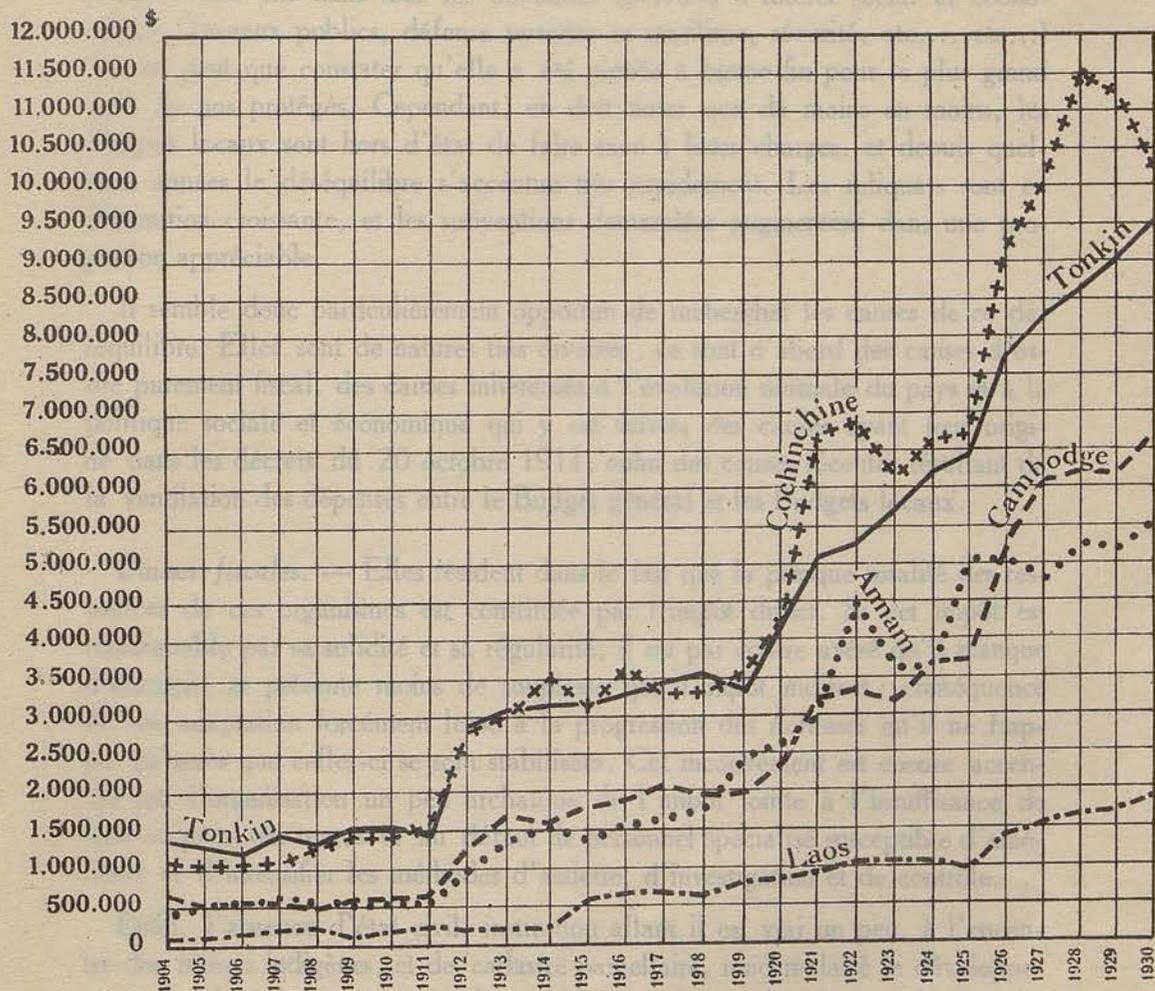
ANNÉES	TRAVAUX PUBLICS	SERVICES D'INTÉRÊT SOCIAL ET ÉCONOMIQUE	DÉPENSES TOTALES
		<i>Annam.</i>	
1904	273.878	132.915	2.557.282
1905	350.263	149.099	2.610.588
1906	304.962	215.689	2.810.053
1907	313.822	352.803	2.882.149
1908	331.502	232.522	2.781.264
1909	259.655	266.807	3.026.297
1910	272.641	255.366	3.194.321
1911	247.047	292.530	3.031.539
1912	590.231	390.820	3.090.417
1913	857.665	500.495	4.065.708
1914	866.152	641.851	4.261.248
1915	686.968	706.971	4.346.915
1916	813.951	740.284	4.269.118
1917	830.939	770.175	4.451.939
1918	863.157	870.273	4.914.481
1919	1.452.965	1.038.123	5.390.006
1920	1.201.672	1.341.538	5.834.804
1921	1.270.700	1.730.446	7.086.699
1922	1.512.357	2.894.795	7.687.300
1923	1.421.027	2.232.486	8.051.855
1924	1.544.635	2.121.556	8.464.796
1925	1.480.263	3.564.431	8.402.686
1926	2.409.181	2.605.840	9.730.251
1927	1.926.860	2.935.616	9.515.621
1928	1.993.816	3.361.171	10.305.790
1929	1.860.900	3.360.172	10.404.098
1930	1.778.129	3.776.536	11.043.300

ANNÉES	TRAVAUX PUBLICS	SERVICES D'INTÉRÊT SOCIAL ET ÉCONOMIQUE	DÉPENSES TOTALES	ANNÉES	TRAVAUX PUBLICS	SERVICES D'INTÉRÊT SOCIAL ET ÉCONOMIQUE	DÉPENSES TOTALES
		<i>Cambodge.</i>				<i>Laos.</i>	
1904	435.524	238.710	2.528.685	1904	63.126	43.955	839.789
1905	277.529	228.970	2.358.960	1905	80.941	60.545	855.866
1906	259.309	248.729	2.908.944	1906	94.827	57.125	911.882
1907	247.018	263.070	2.768.459	1907	130.287	74.516	943.628
1908	213.242	285.148	2.623.316	1908	148.178	92.933	994.140
1909	245.376	311.327	2.645.902	1909	71.257	88.282	833.544
1910	278.246	289.232	2.802.842	1910	113.720	86.247	905.926
1911	288.807	308.509	3.053.778	1911	144.897	110.783	1.109.788
1912	995.089	365.381	3.841.443	1912	130.223	97.172	827.953
1913	1.212.324	507.704	4.593.537	1913	119.243	113.835	867.308
1914	973.045	544.151	4.905.891	1914	149.926	122.867	932.287
1915	1.241.931	553.871	5.106.979	1915	437.043	129.988	1.420.896
1916	1.290.176	570.389	5.232.273	1916	421.276	181.061	1.553.099
1917	1.392.868	627.636	5.428.693	1917	457.018	164.230	1.598.777
1918	1.306.540	685.647	5.716.776	1918	392.689	196.015	1.693.388
1919	1.212.968	743.278	5.612.333	1919	546.993	206.815	1.870.532
1920	1.462.898	931.072	6.183.085	1920	560.008	243.467	2.274.490
1921	1.965.277	1.282.171	7.591.170	1921	601.272	301.163	2.460.991
1922	2.005.166	1.319.681	7.904.573	1922	676.773	339.210	2.633.306
1923	1.900.734	1.336.867	7.997.519	1923	663.444	400.876	2.871.934
1924	2.115.342	1.554.947	8.701.610	1924	600.308	438.209	3.026.820
1925	2.020.612	1.688.041	8.744.512	1925	540.153	458.566	2.845.561
1926	3.441.314	1.783.355	10.585.043	1926	839.607	583.377	3.212.355
1927	4.160.300	1.886.109	11.474.162	1927	836.419	696.590	3.997.948
1928	4.019.600	2.181.899	11.889.969	1928	844.069	803.498	3.640.000
1929	3.739.199	2.380.133	12.510.993	1929	848.897	884.188	3.896.870
1930	4.186.129	2.551.824	13.386.045	1930	864.722	986.395	4.188.790

ANNÉES	TRAVAUX PUBLICS	SERVICES D'INTÉRÊT SOCIAL ET ÉCONOMIQUE	DÉPENSES TOTALES	ANNÉES	TRAVAUX PUBLICS	SERVICES D'INTÉRÊT SOCIAL ET ÉCONOMIQUE	DÉPENSES TOTALES
		<i>Tonkin.</i>				<i>Cochinchine</i>	
1904	787.841	638.131	5.431.730	1904	444.970	659.498	5.139.729
1905	813.180	566.857	5.284.484	1905	365.667	662.668	5.018.333
1906	601.061	647.958	6.232.291	1906	459.432	641.735	4.592.902
1907	658.056	835.544	5.958.810	1907	422.447	742.893	4.923.402
1908	515.382	855.530	6.156.907	1908	456.593	855.758	5.107.345
1909	637.356	901.124	7.141.912	1909	634.461	860.136	5.447.798
1910	589.942	970.084	6.497.440	1910	573.790	869.154	5.306.184
1911	579.047	914.960	6.035.739	1911	680.823	947.747	5.484.446
1912	1.660.891	1.212.181	7.787.066	1912	1.829.459	1.023.734	6.652.310
1913	1.650.888	1.430.340	8.260.035	1913	1.002.651	1.997.657	6.836.080
1914	1.536.456	1.615.208	8.878.842	1914	958.377	2.568.145	7.920.940
1915	1.620.438	1.527.770	8.704.052	1915	761.709	2.352.327	7.219.376
1916	1.852.156	1.510.660	9.359.905	1916	1.041.437	2.614.155	7.488.482
1917	1.890.520	1.602.416	9.086.856	1917	943.835	2.379.981	7.079.760
1918	1.824.312	1.689.082	9.698.638	1918	787.163	2.567.640	8.352.653
1919	1.906.188	1.408.493	11.061.065	1919	867.327	2.668.820	8.907.164
1920	2.157.793	2.041.881	11.613.365	1920	996.147	3.269.758	10.448.003
1921	2.714.438	2.402.124	14.087.799	1921	1.467.598	5.251.843	12.144.706
1922	2.450.255	2.833.541	15.240.030	1922	1.780.353	5.082.022	12.895.050
1923	2.610.916	3.162.828	15.227.123	1923	1.907.726	4.246.162	12.459.854
1924	2.780.467	3.460.239	15.262.657	1924	2.712.817	3.909.321	13.607.285
1925	2.730.864	3.756.600	15.909.436	1925	3.236.729	3.509.789	13.377.261
1926	3.673.517	4.038.834	18.229.855	1926	5.437.502	3.793.746	16.989.581
1927	3.797.851	4.504.798	18.637.674	1927	5.821.161	4.261.946	18.474.089
1928	3.886.090	4.779.590	18.200.670	1928	6.367.214	5.131.939	19.810.136
1929	3.982.120	5.023.960	18.869.700	1929	5.845.786	5.361.979	19.722.223
1930	4.064.105	5.508.720	20.328.095	1930	4.738.930	5.468.730	20.554.636



Graphique des dépenses d'Intérêt social et économique et des Travaux Publics des Budgets locaux de 1904 à 1930

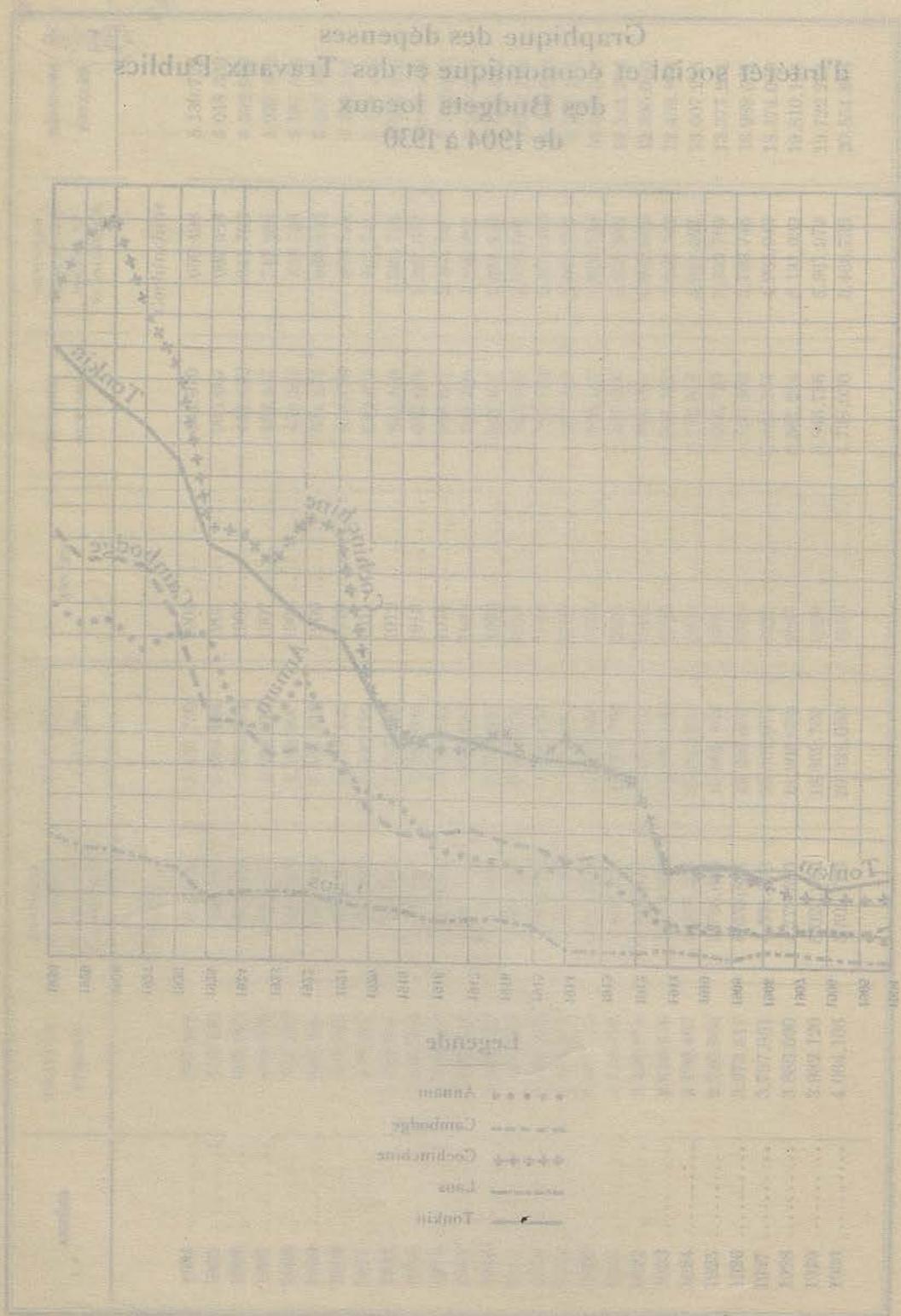


Légende

- Annam
- Cambodge
- + + + + + Cochinchine
- Laos
- Tonkin

CAUSES SE RATTACHANT A L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE DU PAYS
ET A LA POLITIQUE SOCIALE ET ÉCONOMIQUE QUI Y EST SUIVIE

Pour apprécier les effets de la politique économique et sociale suivie dans le pays de l'Union, il est nécessaire de comparer d'une part les dépenses qui



Bien que réussissant à s'équilibrer par les subventions accordées par le budget général, les budgets locaux ont, jusqu'à une période relativement récente, supporté assez facilement le poids de leurs charges. Il serait sans intérêt et hors du cadre proposé d'énumérer ici et par pays de l'Union l'œuvre accomplie depuis trente ans dans tous les domaines (Services d'Intérêt social et économique, Travaux publics, défense terrestre et maritime, sécurité, etc.... etc...) On ne peut que constater qu'elle a été menée à bonne fin pour le plus grand bien de nos protégés. Cependant, on doit noter que de moins en moins, les budgets locaux sont hors d'état de faire face à leurs charges, et depuis quelques années le déséquilibre s'accroît très rapidement. Les reliquats sont en diminution croissante, et les subventions demandées augmentent dans une proportion appréciable.

Il semble donc particulièrement opportun de rechercher les causes de ce déséquilibre. Elles sont de natures très diverses : ce sont d'abord des causes d'ordre purement fiscal, des causes inhérentes à l'évolution normale du pays et à la politique sociale et économique qui y est suivie, des causes ayant leur origine dans les décrets du 20 octobre 1911, enfin des causes récentes résultant de la ventilation des dépenses entre le Budget général et les Budgets locaux.

Causes fiscales. — Elles résident dans le fait que la presque totalité des ressources de ces organismes est constituée par l'impôt direct. Si cet impôt est remarquable par sa solidité et sa régularité, il est par contre avéré qu'il manque d'élasticité et présente moins de souplesse que l'impôt indirect : conséquence de son adaptation forcément lente à la progression des richesses qu'il ne frappe qu'après que celles-ci se sont stabilisées. Cet inconvénient est encore accentué par l'organisation un peu archaïque de l'impôt jointe à l'insuffisance de mise au point des textes et au défaut de personnel spécialisé susceptible d'améliorer et d'intensifier les méthodes d'assiette, d'investigation et de contrôle.

Enfin, l'absence d'état civil, institution allant il est vrai un peu, à l'encontre des mœurs indigènes, et de cadastre parcellaire, rend malaisé le développement des deux impôts qui constituent à beaucoup près les plus productives de cette catégorie de recettes, savoir l'impôt personnel et l'impôt foncier indigènes.

CAUSES SE RATTACHANT A L'ÉVOLUTION, NORMALE DU PAYS ET A LA POLITIQUE SOCIALE ET ÉCONOMIQUE QUI Y EST SUIVIE

Pour apprécier les effets de la politique économique et sociale suivie dans les pays de l'Union, il est nécessaire de comparer d'une part les dépenses qui

ont été effectuées pour les divers services du territoire et d'autre part les ressources permettant d'y faire face.

Ainsi qu'il a été dit, les budgets locaux avaient pris leur caractère définitif lors de la scission des budgets de la Cochinchine, du Tonkin et de l'Annam, soit après une période transitoire de quelques années, sensiblement au début du siècle actuel. On peut donc considérer qu'à partir de 1904, les services entretenus sur les crédits du budget local contenaient déjà en puissance le développement qu'ils ont acquis de nos jours.

Le tableau suivant donne le montant des dépenses d'intérêt social et d'intérêt économique effectués par pays de l'Union de 1904 à 1930 :

Tableau des dépenses d'Intérêt social et économique des budgets locaux de 1904 à 1930.

ANNÉES	ANNAM	CAMBODGE	COCHINCHINE	LAOS	TONKIN
<i>Dépenses d'intérêt économique (y compris Travaux publics).</i>					
1904	334.446	582.123	424.580	75.606	1.011.113
1905	417.923	416.409	470.911	92.348	1.062.276
1906	413.885	393.083	544.401	107.609	855.138
1907	543.462	368.320	517.076	144.553	1.025.301
1908	433.924	330.583	574.858	164.461	824.136
1909	352.527	365.619	748.147	82.320	940.546
1910	356.965	375.945	698.280	121.379	915.607
1911	345.787	390.665	819.341	159.075	877.775
1912	580.081	1.083.704	2.120.470	139.899	2.061.681
1913	1.042.904	1.353.648	2.271.298	129.363	2.239.319
1914	1.090.350	1.145.099	2.697.601	160.555	2.223.358
1915	979.503	1.438.307	2.334.915	448.256	2.239.993
1916	1.111.355	1.492.627	2.842.509	433.484	2.451.174
1917	1.142.193	1.609.485	2.510.663	470.929	2.457.374
1918	1.210.583	1.538.647	2.299.621	407.418	2.475.082
1919	1.864.297	1.464.463	2.242.858	566.308	2.250.170
1920	1.658.617	1.787.350	2.573.459	580.225	2.732.362
1921	1.819.843	2.384.435	4.705.351	633.305	3.392.889
1922	2.091.585	2.455.903	4.645.078	713.353	3.191.990
1923	2.170.718	2.361.834	3.792.059	711.582	3.594.052
1924	2.086.317	2.629.996	4.165.413	663.269	3.539.439
1925	3.042.094	2.591.482	4.076.375	594.296	3.569.213
1926	3.060.777	4.034.372	6.402.167	906.933	4.480.686
1927	2.615.546	4.788.850	6.925.573	940.679	4.691.236
1928	2.783.518	4.743.243	7.540.304	994.103	4.483.200
1929	2.599.511	4.518.094	6.993.865	1.000.001	4.945.680
1930	2.581.480	5.046.735	5.993.390	1.026.334	5.093.335
De 1904 à 1927 : Résultats définitifs. De 1928 à 1930 : Prév. bud.					

Tableau des dépenses d'intérêt social et économique
des budgets locaux de 1904 à 1930.

ANNÉE	ANNAM	CAMBODGE	COCHINCHINE	LAOS	TONKIN
<i>Dépenses d'intérêt social.</i>					
1904	72.347	94.111	552.462	31.475	414.859
1905	81.339	90.090	557.422	49.138	317.761
1906	106.766	114.955	556.766	44.343	393.881
1907	123.163	141.768	648.264	60.250	468.299
1908	130.100	167.807	737.493	76.650	546.776
1909	173.935	191.084	746.450	77.219	597.934
1910	171.042	191.533	744.664	78.588	644.419
1911	193.790	206.651	809.229	96.605	616.232
1912	200.970	276.766	732.723	91.496	811.391
1913	315.256	366.378	729.010	103.715	841.909
1914	417.653	372.097	828.941	112.238	928.306
1915	414.436	357.495	779.121	118.775	908.215
1916	442.880	367.938	813.083	168.853	911.642
1917	458.921	411.019	813.153	150.319	1.035.562
1918	522.847	453.540	1.055.182	181.286	1.038.312
1919	626.791	491.783	1.293.289	187.500	1.064.511
1920	884.593	606.620	1.692.446	223.250	1.407.312
1921	1.181.303	863.013	2.014.090	269.130	1.723.672
1922	1.315.567	868.854	2.217.297	302.630	2.091.806
1923	1.482.795	875.767	2.361.829	352.738	2.179.692
1924	1.579.874	1.040.293	2.456.725	375.248	2.701.267
1925	2.002.600	1.117.171	2.670.143	404.423	2.918.251
1926	1.954.244	1.190.297	2.829.081	516.051	3.231.665
1927	2.246.930	1.257.559	3.157.532	592.330	3.611.413
1928	2.571.469	1.458.256	3.958.849	653.464	3.832.480
1929	2.621.561	1.601.238	4.213.900	733.084	4.060.400
1930	2.973.185	1.691.218	4.214.270	824.783	4.479.490

De 1904 à 1927 : Résultats définitifs. De 1928 à 1930 : Prév, budgét.

Si l'on prend l'une des périodes de 20 ans qui s'étend entre 1904 et 1924, entre 1907 et 1927, 1910 et 1930, on constate que les dépenses d'intérêt social (enseignement, assistance médicale) ont augmenté dans une proportion allant de 4.87 à 22,00 %.

PAYS	1904	1924	COEFFICIENT D'AUGMEN- TATION	1907	1927	COEFFICIENT D'AUGMEN- TATION	1910	1930	COEFFICIENT D'AUGMEN- TATION
Annam —	72.347	1.579.874	22.00	123.163	2.246.930	18.22	171.042	2.973.185	17.38
Cambodge ..	94.111	1.060.293	11.26	141.768	1.257.559	8.87	191.533	1.691.218	8.80
Cochinchine	552.462	4.214.270	7.63	648.264	3.157.532	4.87	744.664	4.214.270	5.66
Laos	31.475	375.248	12.00	60.250	592.330	9.83	78.588	824.783	10.50
Tonkin	414.859	2.701.267	6.51	468.299	3.611.413	7.71	644.419	4.479.490	7.00

L'augmentation de ces dépenses entre pour une bonne part dans la situation délicate des finances locales, et il est à noter qu'elle a une tendance marquée à l'augmentation.

Il en est de même d'ailleurs des dépenses d'intérêt économique (services agricoles et commerciaux, cadastre et topographie). Un tableau analogue au précédent fait ressortir l'augmentation des dépenses de ces différents services :

PAYS	1904	1924	COEFFICIENT D'AUGMEN- TATION	1907	1927	COEFFICIENT D'AUGMEN- TATION	1910	1930	COEFFICIENT D'AUGMEN- TATION
Annam	334.446	2.086.317	6.23	543.462	2.615.546	4.81	356.965	2.581.480	7.23
Cambodge ..	582.123	2.629.996	4.50	368.320	4.788.850	13.00	375.945	5.046.731	14.00
Cochinchine	424.580	4.165.413	9.81	517.076	6.925.573	13.40	698.280	5.993.390	8.60
Laos	75.606	663.269	8.77	144.553	940.679	6.50	121.379	1.026.334	8.45
Tonkin	1.011.113	3.539.439	3.50	1.025.301	4.691.236	4.57	915.607	5.093.335	5.56

Ainsi les services d'intérêt social et économique se sont accrus suivant les coefficients d'augmentation variant entre 3.50 et 22.00.

Si l'on dresse d'autre part un état faisant ressortir l'augmentation des dépenses d'administration générale, on constate qu'elles ont varié entre 2.01 et 4.95.

PAYS	1904	1924	COEFFICIENT D'AUGMEN- TATION	1907	1927	COEFFICIENT D'AUGMEN- TATION	1910	1930	COEFFICIENT D'AUGMEN- TATION
Annam	1.741.890	3.865.594	2.22	1.875.641	3.771.366	2.01	2.002.937	4.233.749	2.11
Cambodge ..	1.187.664	3.454.170	3.00	1.362.789	3.535.668	2.60	1.497.756	4.261.578	2.84
Cochinchine.	1.439.592	3.756.389	2.61	1.462.259	3.665.732	2.59	1.576.903	4.156.064	2.63
Laos	438.705	1.349.417	3.07	445.261	1.413.553	3.17	340.302	1.385.503	4.95
Tonkin	2.059.270	5.119.965	2.50	2.485.297	6.315.612	2.54	2.949.180	6.975.530	2.40

D'autre part, on constate que les impôts directs accusent une progression allant de 1.90 à 6.11.

PAYS	1904	1924	COEFFICIENT D'AUGMEN- TATION	1907	1927	COEFFICIENT D'AUGMEN- TATION	1910	1930	COEFFICIENT D'AUGMEN- TATION
Annam	2.418.249	4.832.212	2.00	2.667.466	4.971.229	1.90	2.721.023	5.522.040	2.03
Cambodge ..	1.899.002	6.033.968	3.20	1.973.315	8.062.776	4.08	2.171.529	8.361.660	3.85
Cochinchine.	4.120.937	8.407.324	2.04	4.181.317	9.353.992	2.23	4.723.319	10.143.200	2.15
Laos	185.347	1.133.560	6.11	245.778	1.256.672	5.11	378.025	1.432.400	3.80
Tonkin	4.614.371	10.306.065	2.23	5.043.838	11.077.029	2.20	5.148.427	11.582.200	2.25

Il résulte donc que la politique d'impulsion des services d'intérêt social et économique quelque peu disproportionnée avec les ressources propres des budgets locaux, constitue une des causes profondes du malaise de ces organismes atténué comme on l'a vu par les subventions et les prélèvements sur la Caisse de Réserve.

CAUSES INHÉRENTES AUX DÉCRETS DU 20 OCTOBRE 1911

L'article 8 du quatrième décret du 20 octobre 1911 modifié par décret du 30 juin 1916, stipule que les budgets locaux « pourvoient à toutes les dépenses « autres que celles inscrites au budget général ou aux budgets des municipalités » ».

Cette formule nouvelle qui ne comportait aucune limitation, a permis de mettre à la charge des budgets locaux des dépenses autrefois supportées par le budget général.

La suppression des budgets provinciaux a eu pour principal effet d'aggraver la charge supportée par ces mêmes budgets. C'est ainsi que les dépenses des Travaux publics ont été augmentées, et que celles de Justice et de Police ont été remises en entier à la charge des budgets locaux.

Enfin, les causes récentes déterminantes du déséquilibre des budgets locaux, tirent leur origine de la mise à la charge de ces budgets de certaines dépenses telles que les travaux d'entretien, supportés autrefois par le budget général, les travaux neufs de routes, ponts et pistes, les travaux de navigation maritime, dépenses de bâtiments civils, entretien et amélioration des stations touristiques etc.... sans la contrepartie ou « ristourne » sur les recettes correspondantes du budget général.

Enfin, en dernier lieu, il convient d'ajouter les dépenses résultant des avances et rappels de solde motivés par l'application des lois militaires des 1^{er} avril 1923, 17 avril 1924, 9 décembre 1927 et 19 mars 1928, ainsi que l'abondement des pensions, les réajustements de soldes européennes et indigènes, commandés par la hausse croissante du coût de la vie.

*
* *

La situation délicate des budgets locaux n'avait pas été sans retenir l'attention de l'autorité supérieure. En 1922, une Commission spéciale chargée d'étudier les modifications susceptibles d'être apportées à l'organisation financière et fiscale de l'Indochine, espérait au moyen d'un système de ristournes allouées aux budgets locaux en compensation des nouvelles charges qui leur avaient été imposées, leur redonner l'élasticité perdue. Mais les travaux restèrent momentanément sans suite et le statu quo maintenu.

Cette cause n'est heureusement pas perdue. Le problème vient d'être abordé scientifiquement et la solution recherchée et trouvée est avant tout « *constructive* ».

« Tenant compte à juste titre que le budget général qui, en incarnant la « personnalité financière et l'action propre du Gouvernement général, représente à l'extérieur la collectivité indochinoise, c'est-à-dire le crédit de « l'Union et qu'il est donc nécessaire de lui laisser des moyens financiers importants et variés », d'autre part, que les intérêts de provinces et partant ceux de l'Union sont nettement distincts les uns des autres, qu'enfin le problème ne se ramène pas à une répartition des recettes « qui ne ferait que « déplacer l'insuffisance actuelle sans l'atténuer en aucune façon mais en la « création d'organismes aussi rapprochés que possible de la masse indigène « de façon que les sacrifices nécessaires puissent être aisément réclamés et « obtenus des populations appelées à bénéficier », un premier remède a été envisagé. La création des budgets provinciaux, création complétée par une nouvelle ventilation des dépenses entre le budget général et les budgets locaux peut seule permettre de pallier au déséquilibre des finances locales.

Il n'est pas douteux que les heureux effets de cette réforme iront s'affirmant progressivement au cours des prochaines exercices, et tout laisse prévoir que les territoires pourront ainsi poursuivre, dans tous les domaines où leur activité doit s'exercer, l'œuvre importante dont ils ont la charge.

Hanoï Avril 1930.

Les Caisses de Réserve des Budgets Locaux de l'Indochine.

« Aux Colonies le Trésor ne joue pas tout à fait le même rôle que dans
« la Métropole. Les règlements financiers n'y prévoient ni l'émission de bons
« du Trésor ou d'obligations à court terme ni compte courant à la Banque.
« Les budgets des Colonies ne comportent pas de dette flottante et le compte
« Service local s/c de compte de fonds ne doit pas être débiteur. C'est dans
« ces conditions que l'on a été amené à constituer une caisse dite *Caisse de*
« *Réserve* qui, sous certaines restrictions est appelée à remplir le rôle de ré-
« gulateur des budgets du Service local, dont elle reçoit les excédents de
« recettes à charge de leur fournir, en cours d'exercice, l'appoint nécessaire
« pour donner satisfaction aux besoins pressants en cas d'insuffisance tempo-
« raire ou définitive de recettes budgétaires (1) ».

Dans cet esprit l'article 258 du décret financier du 30 décembre 1912
(dont les dispositions sont reproduites du décret du 26 septembre 1855 et des
articles 98 et 99 du décret du 20 novembre 1882) stipule qu'il est formé
« pour chaque budget local un fonds de réserve et de pré-
« voyance destiné à subvenir aux besoins courants, à l'insuffisance des recettes
« annuelles et aux dépenses extraordinaires que des événements imprévus peu-
« vent nécessiter ». L'article suivant dispose que le dit fonds « est constitué
« au moyen du versement de l'excédent des recettes sur les dépenses résultant
« du règlement annuel de l'exercice ».

Les dispositions précédentes indiquent immédiatement le rôle que la Caisse
de Réserve est appelée à jouer.

a) Elle aide d'abord à satisfaire aux « *besoins courants* ». La signification
de ces termes qui n'apparaît pas d'une façon évidente a été précisée par la
circulaire du 28 novembre 1911. « Il est bien entendu dit-elle, que sous

(1) Commentaire du décret du 30 décembre 1912.

« aucun prétexte, les fonds de réserve ne devront être escomptés dans les prévisions de recettes au moment où le budget est établi. Une telle mesure serait à la fois contraire à la lettre des textes, au but de l'institution et aux principes d'une saine administration financière ».

Les « *besoins courants* » visés par le décret financier ne pourraient donc s'entendre que de ceux qui ne se sont pas révélés lors de l'élaboration du budget. La Caisse de Réserve joue donc à cette occasion le rôle de banquier des budgets locaux.

Mais en fait il convient de noter, que l'inscription au budget d'un prélèvement sur la Caisse de Réserve pour les besoins ordinaires est devenue quasi normale, et que les budgets ainsi équilibrés ont été approuvés par l'autorité supérieure. Ainsi l'objet du fonds paraîtrait s'être trouvé quelque peu dévié, les dépenses ordinaires devant normalement être couvertes par les recettes de même nature. Il n'en est rien. Si conformément aux dispositions de la circulaire du 28 novembre 1911, le rôle de la caisse est d'être le *régulateur* du budget, force est bien d'admettre que l'expression *besoins courants* n'ait pas eu, pour les auteurs du décret de 1912 d'autre signification que celle également employée *d'insuffisance des recettes annuelles*. On lit, en effet, dans un des procès verbaux de la Commission de 1911, au sujet du minimum des fonds disponibles. « Ce minimum constituera le fonds immédiatement disponible dont les Gouverneurs pourront se servir pour les *besoins courants* sans autre formalité qu'un arrêté fixé en « Conseil » et encore « si le service local se trouve à un moment donné à découvert il devra réaliser des valeurs, non pour reconstituer la totalité du minimum prescrit, mais pour « faire face aux *dépenses courantes*. Ainsi « ces explications paraissent démontrer d'une façon évidente que parer aux *besoins courants* et à l'*insuffisance des recettes annuelles* constitue pour le « fonds de réserve » une seule et même chose (1) ». Ce point de vue est d'ailleurs confirmé par les dispositions de la circulaire du 28 novembre 1911 précitée ». Si à un moment donné, il apparaît des insuffisances de recettes, un prélèvement sur la caisse permet d'y faire face sans recourir à l'emprunt. S'il y a au contraire à la clôture de l'exercice un excédent de recettes, c'est le versement de cet excédent à la caisse qui sert à alimenter celle-ci ».

b) En second lieu, la Caisse de Réserve permet de faire face aux événements imprévus : désastres, calamités publiques, cyclones, tremblements de terre, épidémies auxquels les Colonies sont plus fréquemment sujettes.

(1) Merat, L'évolution actuelle du régime financier des Colonies.

c) Enfin, le fonds de réserve est destiné à constituer une masse suffisante pour l'exécution de programmes de travaux de longue haleine qui permettent d'éviter l'emprunt toujours onéreux. Cette opinion a été combattue en alléguant que le budget idéal était celui dans lequel les recettes et les dépenses étaient égales entre elles, que le système réglementé par le décret de 1912 en conduisant à encourager l'importance des excédents de recettes, contribuait à fausser la sincérité des prévisions.

Il apparaît cependant que dans une Colonie en voie de développement, il est préférable à tous égards d'avoir des budgets en excédent qui permettent de diriger l'évolution économique du pays et qu'il est encore de meilleure méthode quand cela est possible, de pourvoir aux dépenses de premier établissement au moyen de ses capitaux propres qu'au moyen d'emprunts. Enfin, les Caisses de Réserve permettent dans une certaine mesure et en tant que témoins de la situation financière, de contrôler si les finances locales ont été gérées avec prudence.

* * *

Sous le régime antérieur au décret de 1912 le montant du fonds était limité par un maximum prévu par l'article 98 du décret de 1882. Ce procédé qui présentait l'inconvénient « d'empêcher les Colonies prospères d'accumuler « leurs économies annuelles jusqu'à la constitution d'une masse suffisante pour « engager en toute sécurité des dépenses pour les grands travaux d'utilité « publique » et de provoquer des dépenses parfois hâtives et d'une utilité discutable fut aboli par le décret financier précité.

D'autre part, le règlement du 20 novembre 1882 en autorisant les Colonies à placer leur fonds de réserve n'avait posé aucune restriction. « Certaines « Colonies dans un louable esprit d'économie s'attachaient à immobiliser la « totalité de leur fonds de réserve qu'elles employaient à l'achat de valeurs « produisant intérêt. Il en résultait que si par accident ou simplement par un « défaut d'équilibre momentané, entre les recouvrements et les dépenses, les « fonds libres du service local étaient épuisés, le Trésor se trouvait placé dans « l'alternative ou de suspendre les paiements, ou de consentir des avances au « service local dont le compte de fonds devenait débiteur. Pour prévenir cet « inconvénient, il fut donc décidé qu'une partie des fonds de réserve devait toujours rester disponible. Constituée d'après ces données, la Caisse de Réserve comporte deux parties distinctes :

a) Les fonds disponibles (numéraire) destinés à faire face à l'insuffisance déterminée des ressources de l'exercice ;

b) Les fonds immobilisables (portefeuille) en valeurs, conservés pour les cas exceptionnels, et pouvant s'accumuler sans limite déterminée pour être consacrés à de grands travaux, d'utilité publique.

La circulaire du 28 novembre 1911 indiquait sans fixer de règle impérative que la proportion du numéraire à conserver pourrait être du 1/3 ou tout au moins du quart de l'avoir en raison de l'éloignement et des difficultés qu'entraînerait, le cas échéant, la réalisation du portefeuille.

La réglementation du minimum du fonds disponible a été fixée par le décret de 1912.

Par application de l'article 260 de ce texte « les Ministres des Colonies « et des Finances fixent périodiquement le chiffre minimum auquel doivent « s'élever les fonds disponibles à chaque règlement d'exercice c'est-à-dire au « 1^{er} juin de chaque année. Cette règle est *absolue*; au cas où la masse « des fonds disponibles au 1^{er} juin est inférieure au minimum, la Colonie doit, « sans délai, prendre les mesures utiles pour réaliser les valeurs de la caisse « jusqu'à concurrence des sommes nécessaires pour parfaire le chiffre mini- « mum des fonds disponibles. Ce chiffre minimum est fixé en monnaie locale « dans les Colonies non soumises au régime monétaire métropolitain » (Indo- chine par exemple).

Pour l'Indochine, des arrêtés interministériels pris en 1913, 1917, 1920, 1923, 1926 et 1929 ont fixé les minima aux chiffres suivants :

PAYS	AR. INTER- MINIST. 4-11-13 J. O. I. C. P. 2045	1917 ARRÊTÉ INTER- 20-6-17	1920 AR. INTER- MINIST. 17-6-20	AR. INTER- MINIST. 10-7-23	AR. INTER- MINIST. 13-7-26 J. O. I. C. P. 955	AR. INTER- MINIST. 24-6-29
	piastres	piastres	piastres	piastres	piastres	piastres
Annam	300.000	300.000	250.000	200.000	200.000	200.000
Cambodge ..	200.000	200.000	130.000	130.000	130.000	130.000
Cochinchine.	250.000	250.000	150.000	150.000	150.000	150.000
Laos	150.000	150.000	100.000	100.000	100.000	100.000
Tonkin	400.000	400.000	300.000	300.000	300.000	300.000

Bien que le développement économique des territoires ait entraîné une progression assez rapide des budgets locaux (du simple ou double) les chiffres minima du fonds disponible ont suivi une dégression dans le même laps de temps. A vrai dire, une proportionalité ne s'impose pas entre ces deux éléments bien qu'on doive noter qu'en Indochine, le recouvrement des impôts directs ne s'effectue en règle générale que vers le milieu de l'année.

En ce qui a trait au fonds immobilisable le montant de la caisse excédant le minimum disponible peut, aux termes du décret du 20 octobre 1924 être employé :

1° En rentes sur l'Etat, en valeurs du Trésor ou en obligations dont l'amortissement et l'intérêt sont garantis par l'Etat pendant toute leur durée ;

2° dans la proportion d'un quart de fonds placés en titre des emprunts de la colonie non garantis par l'Etat, ces titres étant cotés ou non à la Bourse de Paris.

3° Dans la proportion d'un quart de fonds placés, et la réserve de l'approbation du Ministre des Colonies, *en avances ou en prêts productifs d'intérêts*, à d'autres Colonies.

Les prélèvements sur la Caisse de Réserve sont effectués par arrêté du Chef d'Administration locale approuvé par le Gouverneur général en Commission permanente du Conseil de Gouvernement.

★ ★

Après ce bref exposé théorique du fonctionnement de la Caisse de Réserve, il convient d'examiner la situation des divers fonds dans les différents territoires de l'Union dont on trouvera l'exposé au tableau suivant :

ANNAM

La Caisse de Réserve de l'Annam a été créée par arrêté du Gouverneur général du 15 septembre 1898. Elle fut constituée au moyen des versements résultant :

c) De la part attribuée à l'Annam sur l'excédent des recettes sur les dépenses *du budget du Protectorat de l'Annam-Tonkin* pour l'exercice 1897 et qui s'élevait à 84.587 \$ 80

b) De la même part pour l'exercice 1898 et dont le montant était en vertu de l'arrêté du 20 octobre 1899 de 500.000 00

Le total de la Caisse était donc de 584.587 \$ 00

Alimenté par les reliquats des exercices consécutifs l'avoir de la caisse passe au 30 juin 1900 à 637.671 \$ 40 et s'élève graduellement pour atteindre en 1907 le chiffre minimum de 1.080.747 \$ 20 (voir tableau général). A partir de cette date, on constate une décroissance très nette qui ira s'accroissant principalement au cours des dernières années, décroissance épousant d'ailleurs l'augmentation incessante des charges locales. Au 31 mai 1913, l'avoir de la caisse s'élève à 814.209 \$ 05 pour tomber l'année suivante à 614.768 \$ 64 par suite d'un prélèvement de 200.000 piastres effectué pour faire face à des dépenses nécessitées par l'exécution du programme des travaux extraordinaires prévus en 1914. Après un léger relèvement de 1914 à 1922 la décroissance s'accroît à partir de 1923. Déjà les recettes de l'exercice 1923 sont insuffisantes par rapport aux dépenses correspondantes et un prélèvement de 3.500.000 piastres est effectué pour y faire face. Il en va de même de l'exercice suivant pour lequel on prélève 300.000 piastres pour le même objet. L'avoir qui, au 31 mai 1925, est de 294.000 piastres environ, se maintient à un chiffre sensiblement supérieur pendant les exercices suivants mais les reliquats des exercices ultérieurs s'avèrent de plus en plus insuffisants pour maintenir intact le fonds disponible. Par arrêté en date du 21 août 1928 la mise en vente du portefeuille est autorisée. Au 31 décembre 1929 la situation de l'avoir de la caisse n'est plus que :

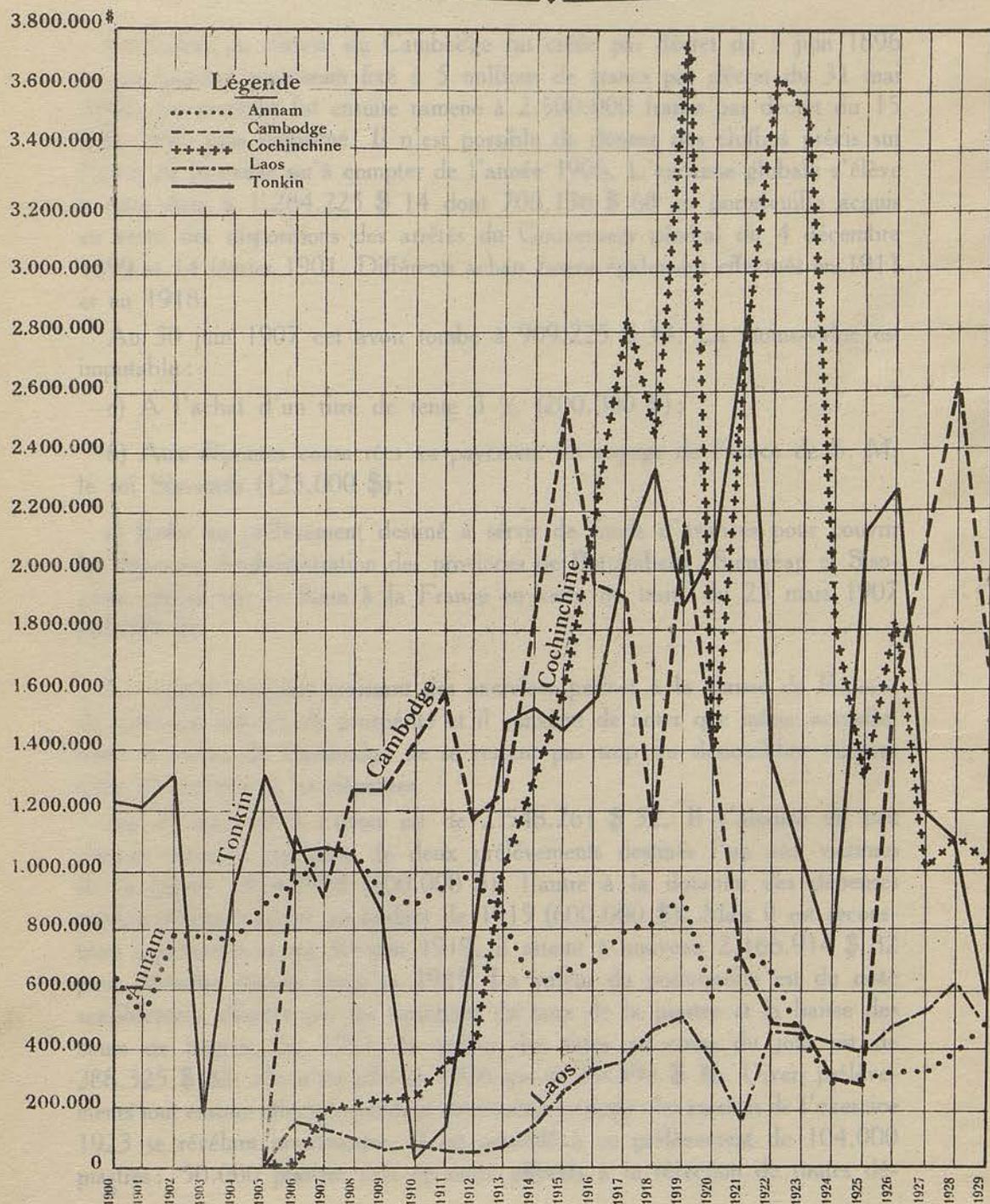
Portefeuille Néant.
Numéraire 332.571 \$ 28

Situation des caisses de réserve des budgets locaux

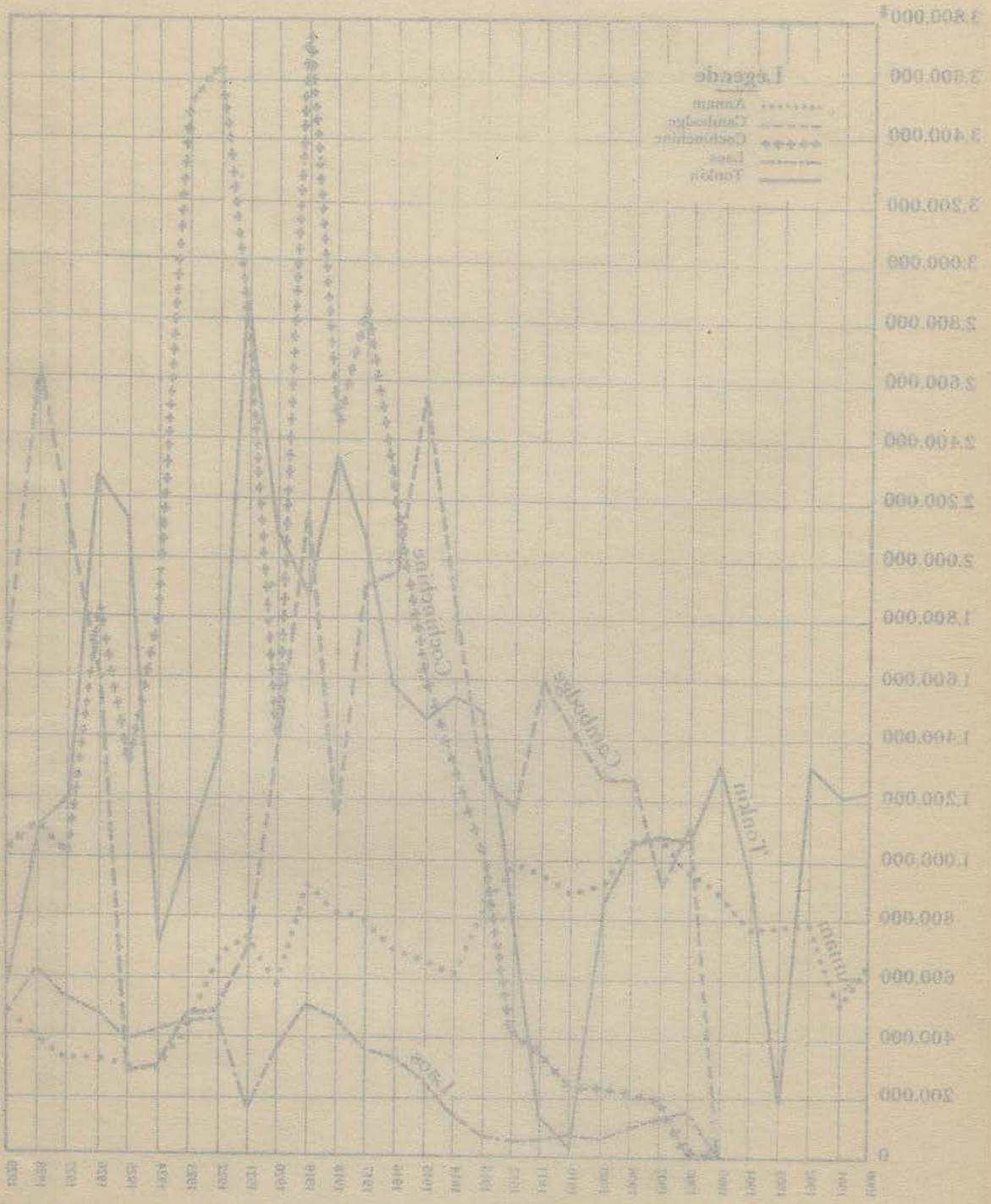
ANNÉES	ANNAM			CAMBODGE			COCHINCHINE			LAOS			TONKIN		
	Portefeuille	Numéraire	Total	Portefeuille	Numéraire	Total	Portefeuille	Numéraire	Total	Portefeuille	Numéraire	Total	Portefeuille	Numéraire	Total
	piastres	piastres	piastres	piastres	piastres	piastres	piastres	piastres	piastres	piastres	piastres	piastres	piastres	piastres	piastres
			(30 juin)	(30-6 jusqu'en 1922-31-5 à compter de 1923)					(au 31 mai)			(au 31 Mai)			(au 31 mai et au 30 juin)
1900	»	»	637.671 40	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	1.227.519 44
1901	»	»	501.430 56	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	1.216.577 32
1902	»	»	790.690 11	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	1.310.718 50
1903	»	»	782.735 84	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	159.245 83
1904	»	»	773.277 02	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	917.722 93
1905	»	»	847.401 94	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	1.309.893 74
1906	»	»	962.054 05	708.136 68	409.954 44	1.118.091 12	»	»	15.359 50	»	»	166.658 29	»	»	1.039.848 99
1907	»	»	1.080.747 20	»	»	909.225 14	»	»	195.533 31	»	»131.761 38	»	»	1.080.396 61
1908	»	»	1.058.108 91	»	»	1.273.451 84	»	»	205.423 11	»	»	(- 11-9)98.507 17	»	»	1.027.868 64
1909	»	»	966.088 48	»	»	1.273.451 84	»	»	227.405 41	»	»	(- 10-9)61.385 19	»	»	821.452 14
1910	»	»	894.165 21	»	»	1.432.288 53	»	»	228.986 01	»	»	79.282 25	»	»	17.184 76
1911	»	»	967.929 11	»	»	1.596.254 52	»	»	361.891 92	»	»	61.428 56	»	»	118.183 81
1912	»	»	999.607 11	»	»	1.192.930 77	»	409.082 11	409.082 11	»	»	50.685 00	»	»	662.200 97
1913	553.202 69	261.006 36	814.209 05	1.058.120 91	211.635 50	1.269.756 41	230.762 66	796.201 90	1.026.964 56	»	»	79.000 64	302.409 58	1.197.091 78	1.499.501 36
1914	255.275 09	59.493 55	614.768 64	1.058.120 91	793.902 09	1.852.023 00	430.751 44	909.607 07	1.340.358 51	»	»	144.310 81	302.515 79	1.238.636 42	1.541.152 21
1915	478.034 24	181.154 65	659.188 89	»	»	2.548.261 32	430.751 44	1.182.411 01	1.613.162 45	»	»	261.719 10	253.779 32	1.221.718 54	1.475.497 86
1916	466.792 78	229.647 36	696.440 14	1.058.120 91	903.748 42	1.961.869 33	815.751 58	1.412.028 83	2.227.780 41	»	»	330.404 84	183.651 33	1.397.092 60	1.580.743 93
1917	482.696 79	309.761 21	792.458 00	1.058.120 91	851.052 45	1.909.173 36	1.315.743 42	1.743.076 65	3.058.820 07	»	»	357.379 91	228.565 10	1.831.201 19	2.059.766 29
1918	522.801 56	280.571 38	803.372 94	367.029 33	779.833 43	1.146.862 76	739.634 18	1.691.794 60	2.431.428 78	»	»	477.787 87	545.447 72	1.781.270 03	2.326.717 75
1919	561.932 19	354.773 00	916.705 19	1.116.943 21	1.049.971 61	2.166.914 82	1.776.255 69	2.009.041 89	3.785.257 58	»	»	509.740 19	561.731 80	1.327.474 73	1.889.206 62
1920	111.183 14	470.382 31	582.195 45	1.116.943 21	222.180 15	1.339.123 36	880.242 58	530.256 89	1.410.499 47	»	»	358.777 94	379.995 10	1.772.889 82	2.092.884 92
1921	162.924 28	574.405 54	737.329 82	238.325 82	404.156 74	692.482 56	1.601.814 39	1.256.079 43	2.857.894 32	69.123 96	100.147 22	159.271 18	506.659 36	2.304.119 26	2.870.778 62
1922	147.394 55	518.755 74	666.150 29	263.466 64	220.644 13	484.110 77	1.533.367 91	2.128.723 91	3.662.091 82	»	»	466.569 67	508.654 86	866.700 26	1.375.355 12
1923	116.164 79	313.726 11	429.890 90	216.093 70	254.647 73	470.741 43	1.168.855 90	2.343.028 01	3.511.883 91	50.385 54	395.874 23	446.259 77	401.136 54	606.210 19	1.007.346 73
1924	88.132 00	191.917 87	280.049 87	163.723 62	120.731 35	284.454 97	890.384 50	928.202 16	1.818.586 66	43.336 78	375.768 31	419.104 09	334.626 85	398.584 04	733.210 89
1925	64.481 52	229.561 34	294.042 86	119.571 79	171.451 79	291.023 58	624.396 66	688.085 44	1.312.482 10	37.339 28	355.855 60	393.194 88	288.428 32	1.836.432 62	2.124.860 94
1926	43.831 89	274.578 25	318.410 14	80.395 36	1.531.184 60	1.611.579 96	401.326 52	1.416.651 58	1.817.978 10	15.448 27	471.776 08	487.224 35	185.655 00	2.087.182 01	2.272.837 01
1927	50.797 33	267.214 96	318.012 29	130.988 29	1.992.074 75	2.123.063 04	Néant	1.011.058 51	1.011.058 51	27.933 85	510.450 09	538.383 94	189.200 66	1.004.644 82	1.193.845 48
1928	65.739 85	325.665 46	391.405 31	161.460 40	2.453.528 13	2.614.988 53	Néant	1.112.461 98	1.112.461 98	34.573 58	592.981 19	627.554 77	184.884 30	914.622 40	1.099.506 70
1929	Néant	488.472 99	488.472 99	202.599 04	1.453.470 77	1.656.069 81	Néant	1.033.556 00	1.033.556 00	44.147 67	441.623 65	485.771 82	206.913 06	351.043 81	557.956 87

N. B. — Faute de plus amples renseignements, la valeur du portefeuille au cours du jour a été indiquée :
à compter du 30-6-1912 pour l'Annam ; — 31-5-1922 pour le Cambodge ;
— 31-5-1918 pour la Cochinchine ; — 31-5-1924 pour le Laos ;
— 30-6-1912 pour le Tonkin.

Graphique de la situation des Caisses de Réserve
des Budgets locaux de 1900 à 1929



Graphique de la situation des Caisse de Réserve
des Budgets locaux de 1900 à 1932



CAMBODGE

La Caisse de réserve du Cambodge fut créée par décret du 5 juin 1896 et son montant maximum fixé à 5 millions de francs par décret du 31 mai 1902. Ce montant fut ensuite ramené à 2.500.000 francs par décret du 15 août 1910 puis supprimé. Il n'est possible de donner des chiffres précis sur l'avoir de la caisse qu'à compter de l'année 1906. L'encaisse globale s'élève à cette date à 1.284.225 \$ 14 dont 708.136 \$ 68 en portefeuille acquis en vertu des dispositions des arrêtés du Gouverneur général du 4 décembre 1899 et 14 février 1901. Différents achats furent également effectués en 1911 et en 1918.

Au 30 juin 1907 cet avoir tombe à 909.225 \$ 14. La moins-value est imputable :

- a) A l'achat d'un titre de rente 3 % (200.000 \$);
- b) Aux dépenses consacrées au paiement du voyage de France de S. M. le roi Sisowath (125.000 \$);
- c) Enfin au prélèvement destiné à servir de fonds d'avances pour couvrir les dépenses d'administration des provinces de Battambang, Siemréap et Sisonphon cédées par le Siam à la France en vertu du traité du 23 mars 1907 (50.000 \$).

Le reliquat toujours croissant des exercices permet à la Caisse de Réserve de connaître une ère de prospérité et il convient de noter que même actuellement la caisse du Cambodge ne se ressent pas trop du déséquilibre existant entre les recettes et les dépenses.

Au 31 mai 1915 l'avoir est de 2.548.261 \$ 32. Il s'abaisse un peu l'année suivante par suite de deux prélèvements destinés l'un aux victimes de la guerre 1914-1918 (100.000 \$), l'autre à la dotation des dépenses extraordinaires inscrites au budget de 1915 (600.000 \$). Mais il est reconstitué rapidement et au 30 juin 1919, il atteint à nouveau 2.166.914 \$ 82 pour décroître ensuite jusqu'en 1925. La valeur du portefeuille est du reste sensiblement affectée par les variations du taux de la piastre et la baisse des cours de bourse. En 1921, la valeur des titres au cours du jour est de 288.325 \$ 82, elle n'est plus en 1926 que de 80.395 \$ 36. Divers prélèvements sont ensuite effectués pendant cette même période : les recettes de l'exercice 1923 se révélant insuffisantes, il est procédé à un prélèvement de 104.000 piastres; 50.000 piastres sont en outre affectés à la réfection de routes dé-

truites par les inondations de juillet et août 1923. Le reliquat des exercices 1925 (1.359.732 \$ 81), 1926, (1.940.451 \$ 15) et 1927 (1.011.453 \$ 38) permet à la Caisse de regagner le terrain perdu et son avoir qui, en 1925 était de 291.000 piastres passe à 1.611.000 piastres au 31 mai 1926, à 2.123.000 au 31 mai 1927, enfin à 2.614.988 \$ 53 au 31 mai 1928. C'est là un maximum ; au 30 juin 1929, l'avoir est de 1.656.000 piastres et au 31 décembre de la même année, il s'élève à 1.055.605 \$ 61 par suite d'un prélèvement de 657.720 piastres, effectué en août pour parer à l'insuffisance des recettes de l'exercice 1929.

COCHINCHINE

Antérieurement à 1904, les reliquats budgétaires furent affectés au paiement de l'arriéré de la Cochinchine. Le budget de l'exercice-1896 s'était en effet clôturé par un déficit dépassant un million de piastres. Le reliquat de l'exercice 1905 s'élevant à 15.359 \$ 50 fut versé à la Caisse de Réserve dont l'avoir augmenta peu à peu. En 1906, il est de 195.533 piastres, en 1910 de 361.891 piastres, en 1917 de 3.058.820 \$ 07 (le reliquat de l'exercice 1916 s'élevant à 1.136.613 \$ 43). Ces plus-values constantes avaient permis, au cours des années 1912-1913-1915-1916-1917-1918 et 1920, l'acquisition d'un portefeuille dont la valeur au cours du jour n'atteignait pas moins de 1.601.814 piastres au 31 mai 1921. Malgré la moins-value qui affecta la valeur des titres au cours des années suivantes, la situation de la Caisse n'en demeurait pas moins prospère et au 31 mai 1923, l'avoir total s'élevait à 3.511.883 \$ 91. Mais à partir de 1924, l'insuffisance des recettes s'accroît et ce n'est que par des prélèvements annuels effectués sur le fonds de réserve que les opérations budgétaires peuvent être bouclées. L'exercice 1924 se solde en effet par un déficit auquel on pare par un prélèvement de 1.480.000 piastres ; il en va de même de l'exercice 1925 et des exercices suivants. L'avoir total baisse environ de moitié, circonstance qui ne met pas obstacle au geste que se propose la Cochinchine : Par délibération du Conseil colonial en date du 17 avril 1926, il est fait abandon à la Métropole à titre de contribution volontaire pour le redressement du franc, de la totalité des titres de rentes françaises de la Caisse de Réserve, représentant un capital de 11.004.824 francs et équivalent à 610.337 francs de rentes. L'avoir de la Caisse au 31 mai 1929 était de

1.033.556 piastres et au 31 décembre de la même année, de 153.556 piastres par suite d'un prélèvement de 880.000 piastres pour parer à l'insuffisance des recettes de l'exercice 1929.

..

LAOS

Antérieurement à 1913, le reliquat de l'exercice précédent était reversé à l'exercice suivant. Ce n'est qu'en 1914 que le reliquat de l'exercice 1913 a été versé à la Caisse de Réserve.

Le reliquat qui, au 20 juin 1905 était de 42.678 piastres de 131.761 piastres au 4 octobre 1907 s'est élevé brusquement à partir de l'exercice 1914, où, de 144.310 piastres, il passe à 261.719 piastres. Cette situation permet en 1917 et en 1918, l'achat de titres de rentes 4 % 1917 et 4 % 1918 d'une valeur de 102.630 \$ 72. L'avoir de la Caisse suit une progression régulière et n'était-ce la baisse de la valeur du portefeuille, valeur d'ailleurs en reprise sérieuse depuis 1927, on peut dire que le fonds de réserve a été peu affecté par l'accroissement des dépenses. Cet avoir qui a atteint 627.554 piastres au 31 mai 1928 était, à la même époque de l'année suivante, de 485.771 piastres par suite d'un prélèvement de 250.000 piastres destiné à faire face à l'insuffisance des recettes de l'exercice 1928.

Après un prélèvement de 210.000 piastres effectué en décembre 1929, en vue de la régularisation des dépenses d'exercices clos, la situation de la Caisse est la suivante au dernier jour du même mois :

Avoir du numéraire disponible	231.623 \$ 65
Portefeuille	58.396 96

TONKIN

Comme celle de l'Annam, la Caisse de Réserve du Tonkin a été créée par arrêté du Gouverneur général du 15 septembre 1898 lors de la scission de l'ancien « budget du Protectorat de l'Annam-Tonkin ».

Comme cette dernière, elle fut constituée par les reliquats des budgets des exercices 1896 et 1897. Il fut versé 150.000 piastres prélevés sur le reliquat de l'exercice 1897 et le Tonkin reçut 500.000 piastres sur les excédents du budget de 1898 (arrêté du Gouverneur général du 20 octobre 1899).

En 1900, l'avoir qui s'élève à 1.227.519 piastres se maintient environ à ce chiffre pendant près de trois ans. La foire exposition de Hanoi en 1902 fut pour elle l'occasion de gros prélèvements qui firent tomber son encaisse à 159.245 piastres en 1903. Plus de 2.000.000 piastres furent en effet imputés sur la Caisse; toutefois, une partie de cette somme étant concédée à titre d'avance, le budget général et les budgets locaux remboursèrent 1.377.727 piastres. Dès 1904, la situation de la Caisse redevenait ce qu'elle avait été antérieurement: le reliquat du budget local de l'exercice 1903 qui lui laissait près de 700.000 piastres et le remboursement des prélèvements (228.935 piastres) portèrent l'avoir total à 1.309.893 piastres au 30 juin 1905. Les inondations du Fleuve Rouge en 1905 l'affectèrent: 300.000 piastres furent employés aux travaux des digues et 100.000 \$ furent alloués à titre de secours aux inondés. Cependant en 1907, l'avoir global était encore de 1.027.868 piastres. Il baisse sérieusement au cours des deux exercices suivants. En 1908, il n'est plus que de 821.452 piastres; 80.000 piastres ont été prélevés aux fins de couvrir les dépenses de levée et d'entretien d'une force complémentaire de Garde indigène et 162.715 piastres servent à régulariser le déficit du budget local de l'exercice 1908. L'année 1909 le voit tomber à un chiffre qui n'a jamais été atteint: au 30 juin 1910, il n'est plus que de 17.184 \$ 76. Cette brusque dégression est occasionnée par la régularisation du budget local de l'exercice 1909, déficitaire, (193.116 piastres sont prélevés à cet effet); 525.831 piastres sont affectées en outre à la régularisation de dépenses supplémentaires des opérations de police contre les réformistes chinois du Yèn-Thê et de Phuc-Yèn. Les années suivantes voient reparaître l'ancienne prospérité. Au 30 juin 1911, l'avoir est de 118.183 piastres; en 1913, il remonte à 1.500.000 piastres pour atteindre son maximum en 1921 (2.870.778 piastres). Les reliquats des exercices 1915 à 1918, permettent l'achat d'un portefeuille valant près de 2.500.000 francs. Mais à dater de 1922, la Caisse est sans cesse sollicitée pour pallier au déséquilibre du budget. Sont prélevés à ce titre 908.000 piastres en 1922, 522.434 piastres en 1923, 297.900 piastres en 1924. Seuls les reliquats des exercices 1924 et 1925 permettent de maintenir l'avoir de la Caisse à 2.272.837 piastres au 31 mai 1926. Mais les événements malheureux provoquent à nouveau une régression rapide. Les inondations de 1926 coûtent au Tonkin 1.550.000 piastres. D'au-

tre part, les insuffisances des recettes portent au fonds un coup sérieux : 805.000 piastres sont prélevés pour solder l'exercice 1927 — 400.000 piastres pour l'exercice 1928. L'année 1929 voit deux nouveaux prélèvements de 297.400 piastres et 123.000 piastres auxquels s'ajoutent le relèvement des soldes indigènes (286.493 piastres). Actuellement le portefeuille est en voie de liquidation et l'avoir total au 31 décembre 1929 était de 546.337 piastres.

En raison de l'origine des fonds qui les alimentent, le problème des Caisses de Réserve est intimement lié à celui des budgets locaux. Il n'est pas besoin de souligner que la situation de la caisse dépend uniquement de l'équilibre de ces mêmes budgets et que toute réforme touchant ces organismes aura sa répercussion inévitable sur les fonds de prévoyance.

Dans l'étude relative aux budgets locaux, il a été indiqué le remède apporté au malaise provenant du déséquilibre de ces budgets. Il n'est pas douteux, dans ces conditions, que les palliatifs envisagés n'aient, pour les Caisses de Réserve, les conséquences les plus heureuses et il est à prévoir que ces dernières pourront à nouveau connaître la prospérité momentanément disparue en raison de l'accroissement des charges budgétaires, et des événements malheureux qui notamment en Annam et au Tonkin ont nécessité durant ces dernières années, des sacrifices importants.

Hanoï mai 1930.

