

et *Bullionist, etc.*, ont tous émis au sujet de l'emprunt de 1888 et du crédit du Mexique des opinions très favorables :

M. Manuel Dublan, ministre sous-secrétaire d'État aux Finances, a présenté le 30 avril de cette année au Congrès un rapport dans lequel il rend compte de l'usage que le Gouvernement a fait de l'autorisation que lui a accordée la loi du 13 décembre 1887.

Ce remarquable document parlementaire révèle, outre l'intelligence du ministre, la diplomatie et tout le tact qui furent mis en jeu pour retirer les plus grands avantages de cet emprunt (lequel est actuellement entièrement placé).

Ce rapport est d'une telle importance qu'il faudrait le reproduire entièrement avec toutes ses annexes; mais comme il a déjà été publié séparément, je me contenterai, à défaut de temps nécessaire, d'en citer les passages les plus saillants.

Après avoir exposé d'une façon claire et précise les causes qui déterminèrent le Gouvernement à souscrire l'emprunt et le travail auquel la combinaison a donné lieu, M. le Ministre des Finances poursuit :

« Si l'on considère les circonstances dans lesquelles ce contrat a été passé, les antécédents de notre pays en matière de crédit et le succès qu'il a obtenu sur les principaux marchés de l'Europe dès l'ouverture de la souscription de l'emprunt, nul doute que tout cœur mexicain ne se réjouira, en comparant les époques, de voir le renom honorable et élevé que notre patrie a réussi à se conquérir à l'étranger. Les pièces qui accompagnent ce rapport sont une preuve de ce résultat tant désiré, de la bonne opinion qu'ont de nous aujourd'hui les peuples civilisés, en comparaison de celle qu'ils avaient il y a peu d'années. »

M. le Ministre démontre habilement ensuite que le Gouvernement a voulu, au cours de la négociation, se conformer à l'esprit de la loi du 13 décembre 1887 rendue par le Congrès :

« Le Congrès a voulu fixer à 70 0/0 le minimum du taux de l'émission. Le Gouvernement régla avec les banquiers la vente à ce prix de la part qu'ils prenaient à compte; soit l'émission de titres à ses risques et périls jusqu'à concurrence de 3,700,000 livres sterling, car le Gouvernement devait recevoir ce prix, quelle que fût l'issue de la souscription, sans être exposé à aucune éventualité.

« Ainsi donc, la part prise en compte : 3,700,000 livres sterling, fut cédée à la maison Bleichröder à raison de 70 0/0, taux fixé par la loi d'autorisation; mais le restant de l'emprunt, jusqu'à concurrence complète de 10,500,000 livres, ou 6,800,000 livres sterling nominales, fut concédé aux mêmes banquiers, en leur donnant le droit d'option jusqu'au 1^{er} juillet 1889, pour le prendre au taux net de 86 1/2 0/0 (opération qui, comme je l'ai dit, a été réalisée); de manière que, vu la somme totale de l'emprunt et le taux fixe proportionnellement calculé auquel on l'adjugea en compte et le taux attribué à la somme qui doit être l'objet de l'option, il résulte que l'emprunt a été placé, en moyenne, à 80,68 0/0, taux que l'on ne peut qualifier de désavantageux, étant données les conditions dans lesquelles se sont faites généralement ces opérations pendant ce siècle, même par les puissances les plus solvables et les plus accréditées sur les marchés du monde. »

Il fait ensuite une analyse de l'opération, et démontre, au moyen de calculs très exacts, les avantages obtenus de cette manière :

« L'opération dont il est question comprend deux parties qui, quoique essentiellement distinctes, ont entre elles un lien intime qui permet d'apprécier la transcendance de la combinaison : la partie de l'emprunt prise en compte et la partie sujette à option.

« La combinaison est de la plus haute importance si l'on se rend compte qu'elle se trouve intimement liée au rachat des titres de la dette contractée à Londres. Le montant de cette dette est de 15 millions de livres sterling, la dette de la convention anglaise éteinte comprise. Ainsi que je l'ai dit, le Gouvernement a la faculté, stipulée dans le contrat de 1886, d'amortir en tout temps les titres à raison de 50 0/0 de leur valeur nominale; mais si l'amortissement a lieu avant le 31 décembre 1890, les titres pourront alors être rachetés, mais seulement à raison de 40 0/0 de leur valeur nominale. Il y a donc là une facilité importante dont le Trésor peut profiter, si l'amortissement de la dette contractée à Londres se fait avant le 31 décembre 1890.

	Livres sterling
L'amortissement de la dette contractée à Londres, avant le 31 décembre 1870,	
se monte à	6,000,000
Après cette époque, il se montera à	7,500,000
Différence en faveur du Trésor, si l'opération se fait avant cette date	<u>1,500,000</u>

Après 1890, le revenu annuel de la dette contractée à Londres s'élèvera à	450,000
Si l'opération a lieu, il sera de	360,000
Différence en faveur du Trésor	<u>90,000</u>

« De sorte que le profit pour le Trésor sera de 10 millions de piastres en calculant seulement l'escompte de l'argent à un minimum de 25 0/0, et l'épargne annuelle de 600,000 piastres. »

Comparant enfin cette opération financière avec l'état actuel du Trésor, le rapport continue :

« Je vais examiner maintenant le cas plus défavorable où l'emprunt de 10,500,000 livres sterling se limiterait à l'émission 3,700,000 livres prises ferme à 70 0/0 et au taux de 6 0/0 par an.

« En apportant les plus grands soins à la réorganisation de la fortune publique sur des bases solides, mon Ministère s'est toujours préoccupé de l'existence de la dette flottante, préjudiciable dans son essence et infiniment lourde par suite du taux élevé de ses intérêts. La prévision d'un remboursement prochain cause un trouble constant dans le mécanisme de l'Administration, qui est menacée d'irrégularité ou de suspension dans les paiements. Le système qui consiste à payer et à renouveler des compromis forcés, maintient le Trésor dans un état permanent de sacrifice, d'hésitation et de défiance envers les créanciers. On craint que le compromis payé aujourd'hui ne puisse se renouveler demain; dans de telles conditions, la crise est imminente et le préjudice que court le crédit national inévitable.

« Le Trésor est en mesure de payer avec la plus stricte ponctualité les intérêts de toute sa dette; mais il ne pourra, d'ici longtemps, faire d'importants amortissements, à moins que ce ne soient ceux qui se font au moyen des opérations sur les terres incultes et les biens nationaux. La dette flottante doit être considérée sous deux aspects : comme dette qui peut se consolider en un fonds spécial, à l'aide du revenu assigné dans les stipulations qui l'ont fait naître, d'un amortissement progressif au moyen d'annualités fixes qui feraient le service des revenus et amortissement, en limitant la série à un certain nombre d'années fixé d'avance; ou bien elle doit être considérée comme une dette perpétuelle, servie seulement par le paiement des intérêts, le Gouvernement conservant à discrétion la faculté de racheter ses titres quand l'état du Trésor le lui permettrait. Il n'était pas possible de suivre l'ancienne manière de consolider la dette flottante formée par la rapide accumulation des déficits considérables du Budget, en un papier sans valeur, avec promesse d'intérêts qui ne se payaient pas, en faisant tout ce qu'il était possible pour la désapprécier complètement et l'amortissant ensuite au pair et dans les moments les plus critiques pour le Trésor, d'où de nouveaux et désastreux déficits qui jetaient l'Administration dans le plus grand discrédit; depuis quelques années, on a abandonné complètement ce système et on l'a remplacé par des procédés économiques honorables, au moyen desquels se font les opérations financières dans toute Administration publique qui a du sens moral et à cœur l'honneur du pays. Il n'existe donc plus que deux systèmes entre lesquels il faut se prononcer : ou bien faire disparaître la Dette flottante en un certain nombre d'années par un service fixe de *rentes limitées*, ou la maintenir par un service de *rentes perpétuelles*, jusqu'à ce que le gouvernement l'amortisse sans occasionner de crises d'argent à la Nation.

« J'examinerai les deux systèmes :

« La dette flottante qui porte intérêt et qui se trouve entre les mains de divers créanciers, s'élève à un peu plus de 12 millions de piastres, sur lesquels chaque créancier a un intérêt variable; mais comme il faut constamment le renouveler, selon les besoins de l'Administration, l'intérêt dépasse en beaucoup de cas 12 0/0 par an. Pour amortir cette dette, il faudrait donc recourir à un des moyens indiqués ou l'amortir en un certain nombre d'années par un service de *rentes limitées* ou la convertir en perpétuelle, pour l'amortir ensuite quand la situation du Trésor le permettrait. Pour adopter le premier moyen, il faudrait attribuer une somme importante aux revenus et à l'amortissement, sans laisser de faire face aux intérêts de la dette contractée à Londres, et à ceux de la dette intérieure, à celle des chemins de fer et aux bons qui garantissent le paiement des subventions à quelques nouvelles entreprises. L'augmentation des recettes, bien que notable et constante, ne permettrait pas de si tôt de choisir cette forme pour l'extinction de la Dette flottante, car on risquerait de causer une nouvelle crise financière par l'augmentation d'obligations qui obéiraient le Trésor; supposé même le cas où on fixerait un délai de vingt ans, très court assurément pour éteindre une dette publique, il serait toujours nécessaire de réserver

9° L'Administration générale des Postes continuerait à fonctionner comme sous la législation en vigueur et remettrait dans la première quinzaine de chaque trimestre pour qu'il soit procédé à la vérification et au relevé de son compte, le compte général qu'elle établirait conformément aux formulaires et après y avoir fait la récapitulation des comptes des bureaux qui leur seraient subordonnés.

10° L'Administration du Revenu du Timbre poursuivrait ses opérations comme précédemment en conformité des lois et règlements respectifs et relèverait dans son compte qu'elle remettrait en deans les premiers quinze jours de chaque trimestre au Département de la Comptabilité centrale, les comptes de toutes les Administrations centrales sous ses ordres.

11. Les Directions des Contributions et de la loterie nationale et l'Administration des Rentes du District, continueraient à fonctionner selon leurs règlements propres, et transmettraient mensuellement leurs comptes visés dans la première quinzaine du mois au département de la comptabilité centrale.

12. La direction de l'Imprimerie des estampilles fonctionnerait comme par le passé conformément à son Règlement; soumettrait à l'approbation directe du Ministère les modèles de gravure, d'impression, etc.; recevrait ses instructions et ses ordres et remettrait son compte chaque mois au Département de la Comptabilité centrale, dans la première quinzaine.

13. Le Département général de la Comptabilité centrale et de vérification aurait à sa charge la comptabilité générale de la fortune publique dûment approuvée, elle y récapitulerait tous les comptes partiels de tous les bureaux généraux, après les avoir examinés et vérifiés, afin de pouvoir établir le compte général de la situation du Trésor que le Ministère doit soumettre à la Chambre des députés, et enverrait ce compte avec tous les états, livres et pièces à l'appui à la Comptabilité supérieure des Finances pour y être examinés et vérifiés, avant le 31 Décembre de chaque année.

Maintenant que j'ai exposé comment notre système de récapitulation de la comptabilité devrait se faire à mon avis, à l'instar de ce qui se fait en France, je vais aborder les autres points étudiés par Josat.

Nous n'avons pas au Mexique comme en France de fonctionnaire responsable chargé des corrections ou changements dans les comptes, qui occupe la place de sous directeur à la Direction générale de la Comptabilité; mais que ce bureau s'établisse ou que la Trésorerie opère la récapitulation des comptes, cette opération est actuellement pratiquée par la Section du contrôle, chargée de reviser les comptes des autres bureaux du Trésor et celle des agents responsables du maniement des deniers publics, de les porter au Compte Général du Trésor, ce pourquoi elle a un compte ouvert dans ses livres.

J'ai déjà dit de quelle manière le Ministre des Finances présentait à la Chambre des députés le compte général du Trésor fédéral, établi par la Trésorerie et qui comprend une plus grande somme de données que le compte général qui, en France, est soumis à l'examen et à l'approbation du Pouvoir législatif; à mon avis, si même on n'adopte pas un autre plan d'Administration des Finances plus parfait, on devrait modifier la loi du 30 Mai 1881 dans ce sens que ce compte serait préalablement établi par la Comptabilité supérieure des Finances, et que, ce document serait accompagné des explications données par le Ministre aux observations qui leur auraient été faites, et de cette façon la Chambre des Députés pourrait se prononcer en plus grande connaissance de cause et sur de meilleures données.

Outre le contrôle à titre permanent qui s'exerce au Mexique au moyen de la récapitulation des comptes et des pièces justificatives à la Trésorerie générale de la Fédération, l'Administration, comme en France, exerce sa surveillance par des visites qui ont pour objet la vérification des opérations des bureaux, trésoreries, etc., au lieu même de leur résidence. Il y a dans le Budget des Dépenses des sommes destinées au paiement des visiteurs des Douanes de terre et de mer, bureaux du Trésor et trésoreries. Ces fonctionnaires sont nommés selon les circonstances et en nombre convenable par le Ministre des Finances. Pour surveiller l'exécution du revenu du timbre, il y a dix visiteurs attitrés, dont les appointements figurent au Budget des Dépenses, et qui doivent se conformer, dans l'accomplissement de leurs fonctions, aux dispositions contenues dans le Règlement du 30 janvier 1872.

De plus, le Ministre des Finances a la faculté d'envoyer visiter aussi les bureaux dirigeants, y compris la Trésorerie générale, lorsqu'il le juge à propos.

Si on établissait au Mexique, comme en France, une Inspection générale des Finances qui exercerait, par l'intermédiaire de ses employés sur toute l'étendue du territoire national, une surveillance continue sur la gestion des agents et des comptables, elle donnerait les renseignements voulus au Ministère des Finances et des explications sur les améliorations dont sont susceptibles les diverses dispositions réglementaires, on retirerait de leurs observations et de leur expérience un heureux résultat, et ainsi s'établirait également au Mexique le contrôle administratif de la fortune publique.

SECTION III.

COMPTABILITÉ JUDICIAIRE OU CONTRÔLE EXERCÉ PAR LA COMPTABILITÉ SUPÉRIEURE DES FINANCES.

Josat a raison de considérer la Cour des comptes, qui occupe en France la première place après la Cour de cassation et le Conseil d'Etat, comme le couronnement des garanties de la gestion du Trésor public national.

La mission qu'exerce actuellement au Mexique la Comptabilité supérieure des Finances, qui remplace la Cour des comptes, est, comme je l'ai déjà dit, de vérifier le compte de la Trésorerie générale et d'y concentrer celle de tous les bureaux, employés et agents qui manient les revenus du Trésor et dont les comptes sont joints à celui de la Trésorerie générale. Une fois que le compte général du Trésor a été livré, il appartient à la Comptabilité supérieure de contraindre les agents ou employés qui sont en retard dans la reddition de leurs comptes, à le faire; mais cela ne l'empêche pas de transmettre l'acquit des comptes rendus à la Trésorerie générale; et les dispositions de la loi du 30 mai 1881 au chapitre de la Comptabilité administrative, relatives à la Trésorerie générale, s'appliquent dans ce cas à la Comptabilité supérieure.

Depuis le 16 novembre 1824, peu après la déclaration de l'indépendance du Mexique, le Congrès rendit un décret en faveur du règlement de l'Administration des Finances publiques, en créant la Comptabilité supérieure des Finances, pour l'examen et la vérification des comptes que le Ministre des Finances devait présenter chaque année, et celle du Crédit public.

Cette comptabilité a été depuis lors, jusqu'aujourd'hui, sous la surveillance exclusive de la Chambre des députés, qui l'a exercée par l'entremise d'une Commission de cinq membres nommés par elle. Cette Commission fonctionne encore actuellement au sein de la Chambre.

La Comptabilité se divisait alors en deux sections, celle des Finances et celle du Crédit public, et chaque section avait à sa tête un président, nommé à la pluralité absolue des voix par la Chambre, et les autres fonctionnaires de la Comptabilité, sur la proposition de trois personnes par chaque Président, dont les noms lui étaient soumis par la Commission.

Le 10 mai 1826, le Congrès publia le Règlement concernant la Section des finances de la comptabilité supérieure et déterminait le personnel dont elle devait être composée: 4 conseillers de 1^{re} classe chargés de la vérification, 4 de seconde, 2 teneurs de livres, 4 employés vérificateurs de 1^{re} classe et 4 de la seconde, et 4 commis aux écritures. Les attributions du Président sont les suivantes:

- 1° Examiner par lui-même les budgets généraux des dépenses et les comptes du Ministère des Finances, sur lesquels il présentera ses observations à la commission inspectrice.
- 2° Distribuer les comptes entre les comptables subalternes pour leur vérification;
- 3° Transmettre au Ministre des Finances l'état des erreurs qui se seraient glissées dans les comptes en se basant pour cela sur les renseignements des agents responsables, et communiquer au même Ministre les résultats des jugements afin que le Gouvernement fasse rapporter au Trésor, aux particuliers ou aux comptables respectivement les sommes correspondantes.
- 4° Signer et transmettre au Ministre des Finances les acquits de comptes qui seraient envoyés aux comptables par les vérificateurs.
- 5° Signaler dans un rapport à la Commission du Congrès, conformément à l'article 22 de la loi

du 16 novembre 1824, les paiements que les Ministres auraient ordonné à la comptabilité générale de faire, bien qu'ils ne soient pas prévus dans leur budget.

Quand la République cessa d'être fédérative et fut régie par le système central, le Gouvernement suprême nomma toutes les autorités et employés de toutes les branches administratives de tous les départements du territoire, et donna à la Comptabilité supérieure le caractère de Cour des comptes, sur le modèle de celle qui existe en France.

Conformément à la loi du 26 novembre 1853, ce tribunal se composait de deux Chambres, appelées première et seconde, et formées, celle-ci, d'un Président de première instance, et celle-là de deux Conseillers comptables et du Magistrat des finances. Chaque Chambre avait un secrétaire qui faisait les rapports et rédigeait les jugements.

Tout jugement de comptes, quelle que fût la somme versée, passait en deuxième instance pour être visé, que la première l'ait confirmé ou rejeté.

Pour le jugement dont la somme ne dépassait pas 10,000 piastres, la sentence était rendue exécutoire en première instance.

Les magistrats qui composaient la Cour des comptes n'étaient pas récusables et ne pouvaient se refuser à connaître des jugements, si ce n'est pour une raison concernant la Cour. Dans ces cas, les Présidents de sections, qui n'intervenaient pas dans la vérification des comptes, étaient remplacés par les comptables supérieurs dans l'ordre des sections.

La loi du 26 novembre 1853, déterminant comment devaient s'instruire les causes en première et deuxième instance, nomma à cet effet :

Trois présidents; le premier, qui devait être le plus ancien, avait le caractère de Président du Tribunal et de chef de la Comptabilité; le second était le Magistrat des cours d'appel et chef de la Section des finances; et le troisième avait le caractère de Juge du Tribunal de première instance et chef de la Section du Crédit public.

Tout revenu avait, dans la Comptabilité supérieure, une section de vérification, celle qui devait liquider le compte des bureaux l'année suivante, celle à laquelle ces comptes se rapportaient.

On établit alors les six sections suivantes :

La première	pour la vérification des comptes des douanes de mer.
La seconde	— — des douanes de l'intérieur.
La troisième	— — des contributions directes.
La quatrième	— — des rentes échues, hôtels des monnaies, loterie, etc.
La cinquième	— — de la Trésorerie et Commissariats généraux et autres bureaux payeurs.

La sixième pour la liquidation et la vérification du *Compte de crédit public*.

Les Présidents avaient les attributions suivantes :

I. Remplir les fonctions que leur assignait le Règlement sans intervenir dans la vérification des comptes.

II. S'entendre directement avec toute espèce d'agents responsables, même jouissant de privilèges, conformément à la loi 16, livre VIII, 8, titre 19 de la *Récapitulation des Indes*, surtout en ce qui concernait le maniement des deniers publics.

III. Exiger des comptes de ceux qui pour quelque motif que ce soit devaient répondre de leur gestion, réclamant contre ceux qui y auraient manqué, après le terme où les comptes devaient être soumis à la Comptabilité.

IV. Infliger des amendes de 50 piastres pour la première, la seconde et la troisième fois, suspendre de leurs fonctions et priver de la moitié de leur traitement les employés en retard, prononcer la suspension avec l'agrément du Gouvernement par l'intermédiaire du Ministre des finances, qui aviserait aux mesures à prendre et veiller à leur exécution.

V. Demander au Ministère des finances ou aux bureaux, corporations ou particuliers responsables, les notes, instructions ou documents qui seraient nécessaires pour établir le compte, pièces qui devaient leur être remises sans excuse ni aucun prétexte.

VI. Approuver les acquits expédiés par les comptables chefs de sections.

VII. S'assurer que les Sections ont pris connaissance des expéditions qui leur auraient été faites conformément aux lois.

Ce tribunal fonctionna pendant tout le temps où le système central fut en vigueur, et une fois

que ce Gouvernement funeste eut été renversé et la République fédérative restaurée au Mexique, le décret du 26 novembre 1853 fut aboli, et le rétablissement de la Comptabilité supérieure, avec ses attributions antérieures, fut décrété le 10 octobre 1885 par une loi rendue à Cuernavaca par le général Juan Alvarez, chef de la révolution triomphante de Ayutla, et président intérimaire de la République.

Après la chute de l'empire de Maximilien, et la République fédérale rétablie à nouveau, l'illustre Président Benito Juarez, par décret du 20 août 1867, réorganisa la Comptabilité supérieure des finances, réforma son personnel, et créa à titre provisoire deux Sections liquidatrices de la Dette intérieure, dont la première examine, vérifie et liquide les crédits de la guerre d'intervention soutenue par le pays dès la fin de 1861; et la seconde tous les autres crédits appartenant à la Dette flottante de la Nation.

La création de la Comptabilité supérieure, au lieu de la Cour des comptes, est plus conforme au système constitutionnel qui nous régit, et actuellement, outre ses attributions, son personnel se compose d'un président, six conseillers de première classe, six de deuxième classe, douze vérificateurs, un teneur de livres, un correspondant, quatorze commis et un archiviste, un greffier. De plus, le personnel nécessaire d'une section chargée d'examiner les comptes en retard depuis le 1^{er} juillet 1885. Le budget de la comptabilité figure, dans la loi de finances, dans le premier département du Pouvoir législatif, dont il dépend.

CONCLUSION.

Après avoir parlé de l'organisation et des fonctions de la haute comptabilité des finances et fait un court aperçu de l'histoire de l'ancienne Cour des comptes et de sa procédure, je termine cette Etude relative aux matières de finances si brillamment traitées par Josat.

Je dirai, en terminant, que le peu de temps qui m'a été assigné pour écrire ce travail ne m'a pas permis de lui donner toute l'extension nécessaire, et que je me suis vu obligé de raccourcir le plan que, dès le principe, je m'étais proposé de développer, car je voulais parler en détail de chacun des services de l'Administration publique au Mexique; mais j'ai pu, au cours de la publication de cet ouvrage, lui apporter quelques rectifications, additions et modifications tant dans l'édition espagnole que dans la traduction en français, et m'occuper de tracer les grandes lignes, comme annexe à cet ouvrage, outre le tableau graphique dont j'ai parlé et une carte géographique administrative de la République, où figurent toutes les localités que desservent les bureaux publics des finances et des postes, les tribunaux de District, les lignes télégraphiques, les chemins de fer et les bateaux à vapeur, etc., essayant ainsi de donner une idée de la manière dont est organisé dans notre pays le service de l'Administration publique. (Cette carte administrative a également figuré à l'Exposition universelle de Paris 1883.)

Je sais qu'en écrivant cette étude, j'ai dû tomber dans quelques fautes, autant à cause de la nature du travail que par mon manque d'habitude de traiter ces sortes de matières; mais n'ayant eu en vue que le désir et la bonne volonté de rendre service à ma patrie et d'accomplir un devoir, ces défauts seront excusés et réparés par les personnes qui ont déjà traité cette matière si difficile, si complexe et si délicate.

FIN.