

et à la liquidation. Le milieu entre ces deux conduites est très difficile à observer et à maintenir pendant longtemps par une grande société anonyme.

On a cru que les gigantesques banques anonymes finiraient par éliminer complètement les banquiers privés. Elles en ont réduit le nombre et, dans l'opinion publique, sauf telle ou telle banque privée ou familiale géante, elles les ont relégués au second rang. On a remarqué que le nombre des banquiers privés a diminué à Londres. En France aussi, il est probable qu'ils sont moins nombreux qu'autrefois, et la situation de beaucoup est plus difficile.

Au fur et à mesure que, au lieu de se borner à l'escompte et à des prêts sur gages divers, les opérations des banquiers se sont compliquées de tout un ensemble d'opérations de détail relatives aux paiements et au contrôle des valeurs mobilières, de leurs coupons, des tirages, ainsi que du maniement indéfini de petites sommes à très faible commission, le banquier privé s'est trouvé, en général, pour toute cette catégorie, faute d'outillage aussi complet, au-dessous de la grande banque par action.

Il est des côtés, cependant, par lesquels il peut lutter contre celle-ci et maintenir son terrain. Il peut beaucoup mieux, quand il est honnête et avisé, remplir la fonction de conseil, qui ne laisse pas que d'avoir de l'importance et qui en prendra, sans doute, de plus en plus.

Connaissant mieux sa clientèle, étant avec elle en rapports plus familiers, sachant les antécédents, les habitudes, les péripéties, en quelque sorte, des affaires de chacun, le banquier privé peut beaucoup mieux, dans les cas un peu délicats et douteux, rendre des services à nombre de négociants ou de capitalistes ; il lui est plus loisible de proportionner son aide aux besoins et aux ressources réelles de chacun, d'apprécier parfois les chances de relèvement et de dégagement qu'offre une entreprise en apparence compromise. Même parmi les négociants qui se trouvent dans une situation tout à fait assurée, beaucoup préfèrent être en relations avec un bon ban-

quier individuel qu'avec une grande banque par actions. Ils savent qu'il y aurait plus de ménagements et de soutien à attendre du premier dans certaines circonstances que de la seconde.

Ces observations s'appliquent surtout aux banquiers que nous avons appelés de troisième catégorie, c'est-à-dire à ceux qui font des opérations plus compliquées et à plus longue échéance que l'escompte. Elles valent surtout aussi pour les banquiers de province.

Un banquier local qui vit dans le pays et y a toujours vécu, dont l'esprit est imbu de l'esprit même des habitants, qui connaît leur situation morale aussi bien que leur situation matérielle, peut souvent prêter des sommes importantes dans des conditions qui paraîtraient aventurées et, néanmoins, ne courir aucun risque grave et ne subir aucune perte. Dans les cantons ruraux aussi, au moins à l'heure présente, il advient souvent que la population préfère pour ses dépôts un banquier personnel à une agence ou succursale de grande société lointaine. Le déposant rustique considère surtout la personne; parfois il s'en trouve mal. La France a toujours eu un assez grand nombre de banquiers de province, mais presque jamais elle n'a eu de banquiers ruraux; ce sont les notaires qui jusqu'ici jouaient ce rôle, d'une manière fort imparfaite, en ce qui concerne les dépôts et les prêts. Cette classe de substituts des banquiers a, surtout dans les temps récents, fonctionné d'une façon peu efficace,

Les banquiers de province luttent plus aisément que les banquiers personnels de la capitale contre la concurrence des grandes banques anonymes. C'est que la fondation des succursales par celles-ci est une œuvre assez délicate. Les agents envoyés ou choisis par une administration lointaine manquent le plus souvent de la connaissance exacte des localités, des coutumes, des caractères, des ressources diverses du pays; et si on les prend dans le pays même, ils manquent souvent, d'autre part, de compétence ou d'indépendance vis-à-vis des sollicitations dont ils sont l'objet de la part de parents ou

d'amis. Un banquier local qui défend sa caisse propre n'est pas dans le même cas. Aussi, nombre de succursales de province de grands établissements de crédit parisiens ont-elles dû liquider, après des pertes, quelquefois énormes.

Certaines lois américaines interdisaient aux banques de fonder des succursales ; c'était aller bien loin ; c'est l'expérience qui doit conseiller, non la loi qui doit ordonner en pareil cas. On a vu, plus haut, que les fondateurs les plus expérimentés des banques populaires émettent en principe qu'il ne doit pas, autant que possible, y avoir de succursales de ces banques, et que mieux vaut fonder une banque nouvelle et indépendante qu'une agence de banque existant ailleurs<sup>1</sup>.

Pour les célèbres banques d'Écosse dont nous parlerons plus bas, les succursales sont de simples bureaux établis sans frais dans les petits bourgs ; elles ont admirablement réussi ; mais il y a fallu beaucoup de temps et une grande simplicité de ressorts.

Depuis que les opérations relatives aux valeurs mobilières, achats et ventes, encaissement de coupons, etc., se sont beaucoup développées, les grandes maisons de banque par actions de Paris ont fondé un assez grand nombre de succursales en province ; ces opérations suffisent, en général, à les alimenter, ainsi que l'escompte du bon papier ordinaire et les prêts sur titres. Mais, ce ne sont guère ces succursales qui sont les distributrices du crédit pour les classes intéressantes de commerçants et d'industriels. La fonction des banquiers privés locaux subsiste à côté d'elles, quoique cette fonction soit un peu entravée par l'accaparement au profit des grandes sociétés de banque anonymes de presque toutes les opérations courantes relatives aux valeurs mobilières.

Il serait très malheureux que le banquier privé local disparût complètement ; avec lui disparaîtrait une fonction économique importante, de conseil et d'aide aux négociants et

<sup>1</sup> Voir tome II de cet ouvrage, pages 609 et 620.

industriels locaux ; cette fonction serait moins efficacement remplie par les grandes sociétés anonymes.

Peut-être d'autres organismes locaux, des associations de propriétaires, de cultivateurs, d'ouvriers, sous la forme de syndicats ou sous toute autre, pourront-ils avec le temps se substituer en partie à eux. Jusqu'ici les banquiers locaux en France ont souffert de la concurrence que leur font, pour les dépôts, les Caisses d'épargne qui sont en quelque sorte des caisses d'État groupant presque toutes les petites épargnes sur tous les points du pays et les employant à l'achat de fonds publics. Nous considérerions comme un bien qu'une réforme de ces institutions, en limitant les dépôts qui y sont faits, en laissant une plus grande quantité disponible pour des emplois sur place ; et, d'autre part, il serait utile que, outre les organismes d'associations que nous venons de nommer, des banquiers locaux individuels pussent continuer à remplir leur mission.

Une autre catégorie de banquiers privés ne paraît pas non plus devoir complètement être éliminée ou ne le serait qu'avec une certaine perte pour l'organisation économique, c'est ce que nous avons appelé les escompteurs et dont nous avons parlé plus haut (page 491). Ce sont des recruteurs très diligents, très perspicaces, très avisés pour les grandes sociétés de crédit et leurs succursales, auxquelles ils apportent en dernier ressort, avec leur garantie personnelle, sinon la totalité, du moins la plus grande partie de leur papier. Les grandes sociétés par actions auraient tort de vouloir éliminer ces auxiliaires qu'elles ne pourraient pas toujours remplacer efficacement.

#### LA PUBLICATION DE LEUR BILAN PAR LES BANQUIERS INDIVIDUELS.

— Un des reproches que l'on a faits aux banquiers individuels et qui les soumet, dans leurs relations avec le public, à quelque infériorité par rapport aux sociétés par actions, c'est qu'ils ne publient pas de bilan et que l'on ne peut que pressentir leur situation, sans la connaître approximativement. Vers 1880, quelques grands banquiers individuels à Londres,

pour obvier à cet inconvénient, prirent l'engagement de publier un bilan trimestriel. Sans doute, celui-ci ne pourrait pas être dressé avec des concours aussi nombreux et des contrôles aussi divers que les bilans des sociétés par actions; ces derniers sont arrêtés, en effet, par un Conseil d'administration qui comprend, en général, une dizaine ou une douzaine de membres dont la responsabilité pourrait être engagée par des bilans fictifs; des censeurs ou commissaires des comptes, élus par l'assemblée générale des actionnaires, doivent prendre connaissance des livres et vérifier les assertions du Conseil d'administration. D'autre part, l'assemblée elle-même peut demander et exiger toutes les explications qu'elle juge désirables. Il est clair qu'il n'en va pas de même du bilan d'un banquier individuel. Il y a entre ces deux bilans à peu près la différence qui se trouve entre le budget d'un État parlementaire et le budget d'un État despotique.

Néanmoins, cette publication de bilans périodiques, de la part des grands banquiers individuels, toute facultative qu'elle doit rester, ne serait pas inutile et pourrait accroître le crédit de ceux qui y recourraient. En premier lieu, toute tromperie dans ce bilan pourrait être assimilée, en fait, à une escroquerie et transformer une faillite ou une déconfiture en une banqueroute, c'est-à-dire en un acte délictueux. En outre, les banquiers individuels pourraient, s'ils le voulaient, faire certifier la conformité de leur bilan avec leurs livres et leurs comptes par des experts comptables, soit accrédités au tribunal de commerce, soit inspirant par leurs antécédents une certaine confiance. Cette publication libre et trimestrielle de leur bilan par des banquiers particuliers aurait donc certains avantages. L'exemple donné par quelques grandes maisons de Londres peut être suivi, sans qu'il offre des garanties absolues.

## CHAPITRE VI

### APPLICATIONS PARTIELLES OU APPROXIMATIVES DU SYSTÈME NATUREL DE BANQUE. — LES BANQUES D'ÉCOSSE. — LES BANQUES DES ÉTATS-UNIS.

Les Banques d'Écosse. Leur origine et leur fonctionnement. — L'émission des billets a précédé les dépôts.

Importance des services rendus par les Banques d'Écosse. — Elles ont réalisé le premier et le meilleur type des banques rurales.

Autre exemple d'une approximation du régime naturel des banques : les anciennes Banques des États-Unis, notamment celles du Massachusetts. Organisation actuelle des Banques nationales aux États-Unis. — Les Banques des États.

Fonctionnement des Banques américaines. Énormité de leurs dépôts et de leurs prêts.

Ressources et activité réunies de tous les établissements distribuant du crédit, en 1891, aux États-Unis.

LES BANQUES D'ÉCOSSE. LEUR ORIGINE ET LEUR FONCTIONNEMENT. — L'ÉMISSION DES BILLETS Y A PRÉCÉDÉ LES DÉPÔTS. — Nous avons parlé d'un système naturel de banque qui se serait constitué spontanément si les gouvernements, dans leur intérêt propre et passager, aux dépens des intérêts permanents, n'étaient pas plus intervenus dans ce genre de commerce que dans la généralité des autres.

On a vu en quoi eût consisté ce système : chaque particulier ou chaque association eût pu à son gré exercer la banque et recourir aux trois principales ressources que celle-ci comporte, à savoir : le capital propre du banquier, les dépôts du public, les émissions de billets payables au porteur et à vue.

Le public aurait fait la distinction des banques dont les billets pouvaient sans inconvénient être reçus par lui et de celles dont les billets devaient être refusés, de même qu'il fait aujourd'hui la distinction des banques auxquels on peut apporter des dépôts et de celles qui méritent qu'on s'en tienne à l'écart.

Les banquiers, d'ailleurs, seraient assujettis à des règlements généraux, conçus dans un esprit exempt de toute restriction systématique; ils paieraient patente, ils pourraient même être tenus à certaines publications de bilans, du moins ceux qui émettraient des billets dans le public. Ils seraient punissables pour escroquerie quand ils auraient émis de ces billets payables à vue, sans qu'ils eussent, au moment de l'émission, un excédent d'actif sur le passif de somme au moins égale (nous laissons de côté, en ce moment, la question de la disponibilité).

Ce système naturel de banque n'a existé nulle part. Il n'est pas de matière où l'État soit plus intervenu pour créer un régime artificiel. Outre la raison, donnée plus haut, du désir fréquent de l'État de se faire faire des avances sans intérêt ou à faible intérêt par certaines banques, et de leur allouer en retour des privilèges pour qu'elles se récupèrent de ces avances ou de la perte d'intérêt aux dépens du public, *une autre raison encore a contribué à cette intervention si fréquente et si intrusive de l'État, c'est la confusion établie entre le billet de banque et la monnaie, deux choses, cependant, bien différentes, laquelle fit croire à la plupart des gouvernements qu'ils ont une sorte de droit régalien sur l'émission des billets de banque, comme celui qu'ils revendiquent et qu'ils exercent en fait sur la monnaie, et qu'on ne saurait recourir à cette ressource sans leur autorisation et leur sanction.*

Même dans l'Amérique du Nord où les Banques sont restées en général plus indépendantes des États<sup>1</sup>, la législation sur

<sup>1</sup> Cette indépendance n'est que relative, car on verra plus loin que le Gouvernement américain a voulu faire des banques les soutiens forcés de ses fonds d'État, système qui lui a longtemps réussi, grâce à certaines

ces établissements a été singulièrement abondante, variable et instable, les citoyens s'imaginant souvent que, au moyen de cette législation, ils pourraient soit répandre le crédit à bien meilleur marché qu'il ne le serait naturellement, soit prévenir les crises commerciales et les entraînements. D'après M. Courcelle-Seneuil, de 1838 à 1854, il n'y eut pas moins de 33 lois sur les Banques dans le seul État de New-York<sup>1</sup>, et cependant les États-Unis sont un des pays où les banques ont joui et jouissent encore du plus de liberté. Cette liberté n'a jamais été contestée en principe par le gouvernement américain; mais il l'a parfois assujettie à des règles rigoureuses: témoin cette disposition de la loi de 1829 qui faisait porter un intérêt de 24 p. 100 l'an à tout billet de banque non payé à présentation par la banque émettrice<sup>2</sup>.

*Le trait le plus caractéristique du système naturel de banque, c'est l'égalité absolue des banques entre elles, l'absence de privilèges légaux en faveur de l'une d'elles.*

*Quoique le régime naturel de banque n'ait pleinement existé nulle part dans les temps modernes, il y a deux pays où l'on s'en est rapproché: l'Écosse en premier lieu, les États-Unis en second lieu, à certains moments du moins, et notamment le Massachusetts.*

Nous allons brièvement exposer le système suivi en ces deux contrées, surtout en la première. Les Banques d'Écosse sont, en effet, universellement et justement renommées.

De même qu'aux États-Unis on rencontre, à l'origine des temps modernes, en Écosse le privilège des banques. En 1695, un acte du Parlement Écossais conféra à un seul établissement, dénommé la Banque d'Écosse, entre autres privilèges,

circonstances particulières, et qui a été grossièrement et follement imité, avec un échec complet, par certains États de l'Amérique du Sud, notamment le Brésil. A l'heure présente (fin de 1894) le président des États-Unis lui-même, M. Cleveland, reconnaît, toutefois, que le régime des banques et de la circulation dans ce pays est très défectueux et très préjudiciable.

<sup>1</sup> Courcelle-Seneuil, *Traité des Opérations de Banque*, 6<sup>e</sup> édition, page 312.

<sup>2</sup> *Idem, ibidem*, page 309; article 7 de la Loi fédérale de 1329.

celui d'émettre des billets payables au porteur et à vue. Expirant en 1717, ce privilège ne fut pas renouvelé, mais la Banque subsista. La difficulté alors pour que d'autres institutions recourussent à cette ressource, c'était que la naissance de sociétés par actions était subordonnée à un acte d'incorporation, c'est-à-dire un acte du Parlement leur permettant de se constituer et de fonctionner et déterminant les conditions de leur fonctionnement. En 1727 une charte fut accordée à la *Royal Bank* avec droit aussi d'émettre des billets. Une lutte s'engagea entre les deux banques; par une présentation soudaine à la Banque d'Écosse de billets de celle-ci accaparés à dessein, la *Royal Bank* força sa rivale à suspendre ses paiements. La Banque d'Écosse n'en mourut pas; et depuis cette époque les deux banques vécurent côte à côte, sans renouveler cette guerre à outrance. Entre ces deux politiques : étouffer violemment la concurrence et s'y accommoder en se perfectionnant, les deux banques comprirent que la seconde est la seule qui puisse être longtemps pratiquée.

Depuis 1727 il surgit un certain nombre d'autres banques « incorporées ». Ces banques émirent des billets payables au porteur et à vue. Cette faculté ne leur fut jamais retirée. Une loi de 1765 interdit seulement certains billets mixtes à option, à savoir des billets payables, au choix de la banque, soit à vue sans intérêts, soit à six mois de l'émission avec un intérêt déterminé. Nous avons expliqué plus haut (pages 469 à 471) comment des billets portant intérêt ne répondent pas aux conditions nécessaires de l'émission et de la circulation des billets de banque. Jusqu'en 1845, c'est-à-dire pendant plus d'un siècle, les Banques d'Écosse ont pu émettre des billets librement, sans contrôle législatif d'aucune espèce. Cette faculté les a puissamment aidées dans leur essor; elle les a fait connaître et leur a gagné une clientèle. Aujourd'hui, au contraire, elle leur est beaucoup moins utile et les banques pourraient s'en passer, conformément aux observations que nous avons présentées plus haut (page 475). C'est en parlant de ces banques que Bagehot a écrit : « L'Écosse est le pays

où la banque de dépôts est le plus répandue, et *dans ce pays tous les profits originels proviennent de la circulation des billets de banque*. La circulation des billets des banque est actuellement partie fort infime du débit des banques écossaises ; mais ce fut autrefois leur principale affaire et la source de tous leurs profits. On a publié dernièrement un livre curieux qui nous a permis de nous rendre un compte exact de ces modifications. La Banque de Dundee, aujourd'hui amalgamée avec la Banque Royale d'Écosse, fut fondée en 1763. Avant de disparaître il y a huit ou neuf ans, elle recevait des dépôts considérables : mais *pendant les premières vingt-cinq années de son existence, elle ne reçut aucun dépôt*. Les billets de banque qu'elle émettait, quelques affaires d'envoi d'argent la faisaient vivre. Ce ne fut qu'en 1792, près de trente ans après sa fondation, qu'elle commença à recevoir des dépôts. Mais à partir de cette époque ils s'augmentèrent très rapidement. L'histoire de la Banque en Angleterre est analogue, bien que nous n'ayons aucun document positif qui nous permette de remonter aussi loin dans l'histoire de nos banques de province. Mais il est probable que, jusqu'en 1830 ou à peu près, la circulation des billets de banque constituait le principal profit des banques, et que, pendant bien des années, même après cette époque, on ne considéra les dépôts que comme chose de peu d'importance ; aussi *presque toutes les prétendues discussions sur la banque tournèrent-elles toujours sur les questions de circulation. Nous vivons encore au milieu des débris de cette controverse*<sup>1</sup>. »

Tout ce passage est d'une rare sagacité, y compris le dernier membre de phrase. Dans le temps présent, les questions de circulation et de liberté d'émission des billets ont perdu beaucoup de leur importance, l'organisme des paiements et règlements s'étant singulièrement perfectionné ; mais elles en avaient une énorme à l'origine.

Il faut noter la particularité que les banques d'Écosse

<sup>1</sup> *Lombard Street*, pages 82 à 83.

étaient constituées sous le régime de la responsabilité illimitée des actionnaires, comme actuellement les banques de Schulze-Delitzsch en Allemagne. Il a pu en résulter au début un grand support à l'émission et à la circulation des billets, les gens de la campagne, ceux auxquels s'adressaient spécialement ces banques, ayant confiance dans la solvabilité des riches propriétaires ou commerçants connus qui étaient porteurs d'actions.

L'Écosse, qui a maintenant des villes commerciales de premier ordre, Glasgow notamment, n'en possédait pas au XVIII<sup>e</sup> siècle, quand ces banques se sont constituées. C'était un pays presque complètement rural et agricole. Les banques d'Écosse ont rempli à cette époque, mais avec infiniment plus d'ampleur, la fonction dont cherchent à s'acquitter aujourd'hui, dans quelques pays d'Allemagne et d'Autriche, les banques coopératives Raiffeisen<sup>1</sup>.

Ce qui caractérise les banques d'Écosse, contrairement aux banques américaines, c'est qu'elles sont en très petit nombre et comptent énormément de succursales. Une ou deux douzaines de banques avec des centaines de succursales, tel est cet organisme célèbre et qui s'est montré si efficace. En 1825, il se trouvait 34 de ces banques et 133 succursales ; en 1850, il y avait 37 banques et 343 succursales. Le nombre de celles-ci alla toujours en croissant, et le nombre des banques en diminuant par des fusions. En 1856, on recensait 586 succursales et, en 1882, il ne s'en rencontrait pas moins de 801. Par contre, le nombre des banques était réduit à 10 seulement par des amalgamations<sup>2</sup>.

Les si nombreuses succursales de ces banques sont très modestes, de simples agences dans les lieux de marché ; il vaut mieux avoir ainsi beaucoup de comptoirs très simples que quelques succursales montées sur un pied prétentieux. La plupart de ces 800 comptoirs avaient été fondés dans un temps

<sup>1</sup> Voir tome II de cet ouvrage, pages 608 à 615.

<sup>2</sup> *Les Banques de Dépôt, d'Escompte et d'Émission*, par Clément Juglar, page 55.

où les Caisses d'épargne n'existaient pas; beaucoup mieux que celles-ci, elles utilisaient les économies de la contrée sur place, au lieu de les centraliser au loin dans les fonds publics. Chaque comptoir est conduit par un simple commis intelligent, très au courant du canton où il opère, n'ignorant rien des habitudes des pêcheurs, laboureurs, herbagers et y pliant, autant que possible, le mécanisme de la banque.

Les banques d'Écosse se livrent à toutes les opérations courantes des banques, notamment l'escompte; elles ouvrent, en outre, des crédits à découvert aux cultivateurs ou commerçants sous caution solvable. Elles vont jusqu'à consentir des prêts hypothécaires, ce que la législation tant civile que fiscale du pays rend en Écosse moins dangereux que ces sortes de prêts ne le seraient pour des banques en France. Elles se font donner par les emprunteurs hypothécaires une procuration pour vendre et les droits de vente étant peu élevés, infiniment moins qu'en France, la réalisation du gage est rapide et peu coûteuse. Les banques ont ainsi réalisé le double problème du crédit agricole et de la mobilisation de la propriété, un siècle environ avant qu'on en parlât tant chez nous sans aboutir. Les banques d'Écosse ont soin d'avoir toujours soit leur capital propre, soit une forte partie, en Consolidés britanniques, d'une réalisation très facile pour faire face aux retraits imprévus de dépôts ou à la présentation de billets au remboursement en proportions excédant ce qui est normal.

Les dépôts, comme on l'a vu d'après le passage cité de Bagehot, vinrent lentement; mais ils finirent par affluer. En 1849 ces banques, au nombre de 48, avaient un capital de 300 millions et un chiffre de dépôts de 675. Leur nombre s'étant réduit à 40, puis à 45, les dépôts ne cessèrent, néanmoins, d'augmenter. En 1865 ils atteignaient la somme colossale de 1,635 millions, en 1875 celle de 1,960 et depuis lors ils ont dépassé 2 milliards, soit une somme équivalant à la moitié de nos dépôts aux caisses d'épargne en 1893, quoique l'Écosse n'ait que le dixième de la population de la France. Et ces dépôts étaient bien plus productivement employés. L'intérêt

servi a été souvent autrefois de 5 p. 100 et est descendu graduellement, dans les temps récents, à 2 1/2 p. 100.

IMPORTANCE DES SERVICES RENDUS PAR LES BANQUES D'ÉCOSSE. — ELLES ONT RÉALISÉ LE PREMIER ET LE MEILLEUR TYPE DES BANQUES RURALES. — Les douze banques existantes en 1867 s'échelonnaient, pour la date de leur fondation, de 1695 à 1839, une seule remontant à la première année, une autre à 1727, une troisième à 1746, une à 1810, deux à 1825, une à 1829, une à 1834, une à 1836, deux à 1838 et une à 1839, cette dernière réservée à une fin sinistre, la banque de Glasgow. Quelques autres avaient pu se constituer dans l'intervalle de ces dates diverses, mais, par le procédé d'amalgamation dont nous avons parlé, s'étaient fondues avec quelqu'une de ces 12 survivantes. Le capital des 12 banques était de 9,355,000 livres, environ 235 millions de francs, 50 millions de moins que le chiffre relevé en 1849 pour les 18 banques d'alors. Le capital le plus fort était de 2 millions de liv. sterl. (50 millions de francs) pour la banque Royale fondée en 1727. Cinq autres de ces banques avaient chacune un capital de 1 million sterling (25 millions de francs); le capital d'une septième était de 900,000 liv. (22,500,000 fr.); puis une huitième avait un capital de 870,000 liv. sterl. (21,750,000 francs); les quatre dernières étaient respectivement au capital de 200,000 liv. (5 millions de francs), 182,000 liv. (4,550,000 francs), 125,000 liv. (3,125,000 francs), enfin 78,000 liv. (1,950,000 francs). Toutes étaient donc des banques d'une certaine importance, dépassant, sauf peut-être la dernière, le capital d'un de nos bons banquiers locaux moyens. Les dépôts atteignaient à 57,517,000 liv. sterl., environ 1,450 millions de francs, plus de six fois le montant du capital. Les billets en circulation ne montaient qu'à 4,630,999 liv. st. (116 millions de francs), moins du dixième des dépôts et un peu moins de la moitié du capital action. Enfin les espèces en caisse étaient de 2,768,000 liv. sterl. (70 millions de francs), plus de la moitié des billets en circulation.

Depuis que ces banques avaient pris un certain développement et contrairement à ce qui se passa au début de leur his-

toire, ce fut beaucoup plus avec les dépôts qu'avec les billets qu'elles pourvurent à leurs opérations. Ce trait alla toujours en s'accroissant. En 1873, les huit banques qui existaient avaient un capital de 9,397,000 liv. sterl. (235 millions de francs); une réserve de 2,757,000 liv. (environ 70 millions de francs); soit un ensemble de ressources propres de 12,154,000 liv. (approximativement 305 millions de francs). La somme des billets en circulation atteignait 6,038,000 liv. (151 millions de francs) et était plus que couverte par l'encaisse métallique qui s'élevait à 6,241,000 liv. (156 millions de francs). Les dépôts, d'autre part, montaient à 66,828,000 liv. sterl. (1,671 millions de francs). L'excédent de l'encaisse sur les billets est un fait caractéristique. Quelques années après, en 1881, on retrouve ce chiffre d'émission très modique : 6,150,000 liv. sterl. <sup>1</sup>

Dans ces dernières années, il est vrai, les billets émis ont parfois dépassé l'encaisse. Ainsi, au 19 mai 1894, la circulation des dix banques d'Écosse existantes monte à 6,809,226 livres sterling (170,250,000 francs), et l'encaisse métallique n'atteint que 5,105,315 liv. <sup>2</sup> (plus de 127 millions de francs). Ici la circulation excède de près de 34 p. 100 l'encaisse. C'est encore là un écart assez modique. En comparant ces chiffres avec ceux de 1873, on verra que la circulation n'a que peu augmenté, étant donné le développement de la population et des affaires en ces vingt-et-une années, mais l'encaisse a diminué. A la longue, au fur et à mesure que les procédés perfectionnés de paiement se propagent dans un pays, l'encaisse des banques d'émission tend, toutefois, en général, à égaler, sinon à dépasser, leur circulation.

Les banques d'Écosse usent surtout des petites coupures, c'est-à-dire moindres de 5 liv. sterl. (125 fr.). *L'expérience universelle, sur laquelle nous reviendrons, prouve que les billets de petite coupure restent plus longtemps en circulation que les fortes coupures, qu'ils sont moins fréquemment présentés au rem-*

<sup>1</sup> Courcelle-Seneuil, *Traité théorique et pratique des Opérations de Banque*, 6<sup>e</sup> édition, pages 292 à 295; Juglar, *Les Banques de Dépôt, etc.*, page 57.

<sup>2</sup> *The Economist, Monthly Trade Supplement* pour 1894, page 32.

*boursement.* On rapporte beaucoup moins aux banques les billets de 50 ou de 25 francs que ceux de 500 ou de 1,000. Dans les banques d'Écosse la proportion des billets au-dessous de 5 liv. sterl. (125 fr.) était de 2 à 1 relativement aux autres billets. De même l'expérience a démontré que *la circulation des billets, une fois qu'on est parvenu à l'y établir, est beaucoup plus stable dans les campagnes que dans les villes, surtout que dans les très grandes villes, les capitales ou les ports de mer, où l'on a souvent besoin de liquider des opérations avec le monde entier.*

Une loi de 1845, enfreignant le régime naturel de banque, a interdit aux banques nouvelles d'émettre des billets au porteur et à vue et a consolidé à l'émission actuelle (c'est-à-dire à celle de 1845), plus le montant de leur encaisse, le chiffre de billets que les banques existantes pourraient émettre. On a créé ainsi un privilège au profit des banques déjà établies.

Ce désir de limiter la circulation des billets était bien frivole, et la précaution s'est montrée superflue, puisque souvent, chez ces banques, l'encaisse métallique a dépassé la circulation et que celle-ci est toujours restée très restreinte.

Les billets des banques d'Écosse ne sont remboursables qu'au siège central de chaque banque; cette dérogation au principe s'explique par le caractère et la multiplicité des succursales, simples bureaux ou comptoirs, au nombre souvent de plus d'une centaine pour chaque banque; d'autre part, le souvenir de l'accident arrivé au commencement du XVIII<sup>e</sup> siècle à la *Bank of Scotland*, que sa rivale la *Royal Bank* mit en suspension de paiements par la présentation soudaine des remboursements d'une masse de billets de la première, que la seconde avait accumulés à loisir, fut peut-être pour quelque chose dans cette précaution. Il est certain qu'il serait facile d'entraîner la suspension d'une banque d'émission en apportant aux guichets d'une des succursales, pour le remboursement, une somme énorme de billets. Les tribunaux de commerce, il est vrai, jugeraient que des manœuvres et des surprises de ce genre ne peuvent entraîner pour l'établissement qui en serait l'objet

aucune des conséquences attachées à la suspension de paiements. Les banques d'Écosse, aujourd'hui revenues de l'animosité qui quelque temps a marqué les rapports des deux plus anciennes au commencement du XVIII<sup>e</sup> siècle, acceptent et compensent les billets les unes des autres.

Ces banques ont prouvé que la *liberté d'émission des billets ne grossit pas nécessairement l'importance des émissions. Le contraire même semble advenir avec le temps. Quand un pays, jusque dans ses couches les plus profondes et les plus isolées, est habitué aux billets de banque, il arrive peu à peu à s'accoutumer aux procédés de paiement encore plus perfectionnés, comme les comptes courants dans les banques, les chèques et les virements, si bien que le chiffre des billets émis par les banques doit finir par se mettre à peu près au niveau et quelquefois au-dessus de l'encaisse métallique de ces établissements.* Les banques d'Écosse ont, les premières, fait, dans le monde moderne, la démonstration de cette vérité.

Les banques d'Écosse, si solides qu'elles se soient montrées en général, pendant les deux siècles de leur existence, ont eu, cependant, quelques sinistres; notamment un très gros sinistre, celui de la banque de Glasgow en 1878. — Bien antérieurement, dans la première partie du XVIII<sup>e</sup> siècle, la plus ancienne des banques d'Écosse, la *Bank of Scotland*, outre la suspension momentanée de paiements à laquelle l'amènèrent les manœuvres de sa rivale, la *Royal Bank*, se trouva, de 1730 à 1740, dans d'assez grands embarras. C'était une époque de spéculation dans les pays tropicaux qui fut caractérisée par la chute d'une grande société : la Compagnie de l'Isthme de Darien, venant après celle de la Compagnie du Mississipi en France. La *Bank of Scotland*, néanmoins, ne sombra pas; elle tient encore un des plus hauts rangs, parmi les banques d'Écosse, ne venant que de fort peu au-dessous de la première, la *Royal Bank*, qui a un capital double. En 1772, une crise très grave agita l'Écosse et l'une des banques, l'*Ayr Bank*, y succomba. A diverses autres époques, des difficultés, par suite des circonstances soit politiques, soit économiques, se présen-

tèrent. Il n'y eut, toutefois, de véritables sinistres qu'en 1857 et en 1878. Dans la première de ces années, une des banques d'Écosse, la *Western Bank*, qui avait commis des imprudences en immobilisant trop, non seulement ses ressources propres, mais celles fournies par les dépôts, qui avait négligé d'avoir, comme ses pareilles, une forte réserve disponible à Londres, et dont enfin les billets avaient cessé d'être reçus par les autres banques, dut liquider en faisant perdre à ses actionnaires et clients divers environ 3 millions de livres sterling (75 millions de francs). Une autre banque d'Écosse, la *City of Glasgow Bank*, fondée en 1839, s'était trouvée en partie compromise dans la chute de la *Western Bank*. Ce ne fut pas pour elle, toutefois, une leçon suffisante. Elle commit des fautes énormes, notamment des immobilisations de fonds en Amérique, en Australie, aux Indes ; sa débâcle fut terrible ; au capital de 870,000 livres sterl. entièrement versé<sup>1</sup>, elle ne put éviter la faillite. Déduction faite des ressources de la banque, il resta un passif de 129 millions de francs en chiffres ronds qui dut être demandé aux actionnaires, en plus du capital perdu de leurs actions, à raison de 68,500 francs par action de 500 livres sterl. ou de 12,500 francs. Un petit nombre de ces actionnaires ne purent payer, de sorte que la dette de ceux qui restaient solvables fut accrue de la part des insolubles, ce qui constitua pour certains une contribution colossale et absolument disproportionnée avec le montant de l'action.

Si l'on tient compte de ce que les banques d'Écosse ont environ deux siècles d'existence, que depuis longtemps elles manient plus de deux milliards de dépôts, ces sinistres échelonnés sur une si longue période et représentant, en définitive, une si faible proportion des énormes capitaux dont ces

<sup>1</sup> Nous donnons ici le chiffre qui figure dans le tableau des Banques d'Écosse en 1867, cité par M. Courcelle-Seneuil (page 293 de son *Traité des Banques*). M. Juglar (page 56 de son ouvrage *Les Banques de Dépôt, etc.*) parle de 25 millions de francs comme capital versé de la *City of Glasgow Bank*; la différence est peu importante et, au surplus, la Banque avait pu augmenter son capital depuis 1867, ou, plus probablement, le chiffre de M. Juglar comprend, outre le capital, les réserves figurant au bilan.

banques ont la disposition, ne doivent pas être considérés comme importants et devant enlever la foi au principe de l'excellence du système naturel de banque. Aussi bien, ce n'est pas des excès d'émission de billets, c'est par le mauvais usage des dépôts, que ces quelques banques : l'*Ayr Bank*, la *Western Bank*, la *City of Glasgow Bank*, se sont effondrées dans la période plus que séculaire s'étendant de 1772 à l'heure présente. D'autres pays qui n'ont aucunement la liberté des banques d'émission ont vu des sinistres plus nombreux et plus graves.

Les banques d'Écosse ont fourni le type le meilleur et le plus efficace des *Banques Rurales*. Toutes les institutions, d'origine philanthropique, que l'on a créées dans ces derniers temps, notamment en Allemagne, sont loin, en dépit de tous leurs mérites, de mettre à la disposition des cultivateurs de tous ordres, des pêcheurs et autres catégories de petits exploitants des forces de la nature, des ressources aussi importantes<sup>1</sup>.

Sans doute, dans le succès de ces banques d'Écosse, il faut tenir compte de certains facteurs qui ne se rencontrent pas partout : d'abord les qualités exceptionnelles du peuple écossais, bon sens, application au travail, sentiment de loyauté ; ensuite l'absence de Caisses d'épargne, dans le genre de nos institutions officielles et uniformes en France, la disette aussi des placements mobiliers pendant le xviii<sup>e</sup> siècle et la première partie du xix<sup>e</sup> siècle, ce qui fit affluer les dépôts à ces banques ; enfin, la responsabilité illimitée d'actionnaires connus des habitants de la région, loi draconienne et que nos mœurs nouvelles ne peuvent plus guère comporter, mais qui certainement a contribué à faire recevoir par la population des villes et des campagnes d'Écosse le papier des banques et à y attirer des dépôts.

AUTRE EXEMPLE D'UNE APPROXIMATION DU RÉGIME NATUREL DES BANQUES : LES ANCIENNES BANQUES DES ÉTATS-UNIS, NOTAMMENT CELLES DU MASSACHUSETTS. — Un autre pays a, par certains

<sup>1</sup> Voir pour les *Banques rurales coopératives allemandes dites Raiffeisen* le tome II de cet ouvrage, pages 608 à 615.

côtés, à certains moments et dans certains districts (car sa législation s'est montrée singulièrement variable et multiple), présenté un régime de banque qui se rapprochait assez du régime naturel, qui, pour mieux dire, s'en éloignait beaucoup moins que le régime de la généralité des peuples civilisés ; c'est de l'Amérique du Nord que nous parlons.

Il n'entre pas dans notre dessein de traiter longuement ici des banques nord-américaines et de la législation singulièrement compliquée qui leur est ou leur a été appliquée. Nous voulons seulement recueillir et mettre en évidence quelques faits relatifs à ces banques. On sait combien elles sont répandues : M. Michel Chevalier, dans son voyage aux États-Unis en 1833-36, a raconté comment, arrivé sur les confins de la colonisation, il trouva un embryon de village avec différentes huttes en bois, dont l'une portait cette inscription sur un écriteau : *Schuylkil Bank of Deposits and Discount*, banque de dépôts et d'escompte ; il n'était pas question dans cette enseigne d'émission de billets ; mais les banques américaines pouvaient, sous certaines conditions, user de cette ressource.

Les États-Unis ont traversé, au point de vue des banques, trois périodes différentes : dans la première, ils ont eu une Banque fédérale, jouissant de certains privilèges. La *Bank of United States*, dont la création fut votée par le Congrès le 25 février 1791, au capital de 10 millions de dollars (51,800,000 francs), divisé en 25,000 actions de 400 dollars (2,072 fr.), sur lesquelles 5,000 actions furent souscrites par le gouvernement, était une création politique. Elle était la seule Banque fédérale investie, pour vingt ans, du privilège d'émettre des billets ; mais les États particuliers pouvaient autoriser la création de banques d'émission sur leur territoire, droit qui, aux États-Unis à cette époque, n'était reconnu ni aux particuliers, ni aux Sociétés. Son privilège ne fut pas renouvelé à l'expiration en 1811, mais à la suite de la guerre entre les États-Unis et l'Angleterre et de la perturbation qui s'ensuivit, la banque des États-Unis fut reconstituée en 1816, au capital de 35 millions de dollars (180 millions de francs) divisé en

350,000 actions de 100 dollars, dont le gouvernement souscrivit 7 millions de dollars. Cette banque eut pour vingt années les mêmes privilèges que la première. Ils ne lui furent pas renouvelés à l'échéance. Les idées démocratiques étaient hostiles à un établissement de cette nature. Quoique la *Bank of United States* ne jouit pas du monopole d'émission et que nombre de banques pussent émettre, sous certaines conditions, des billets payables au porteur et à vue, l'esprit public supportait mal la suprématie, légalement instituée, d'une banque sur toutes les autres. Michel Chevalier, qui voyageait à cette époque aux États-Unis, fit un tableau plein de vie, dans ses célèbres *Lettres sur l'Amérique du Nord*, de l'opposition ardente que rencontra le président Jackson dans son projet de maintenir une banque fédérale.

Alors s'ouvrit la seconde période pour les banques américaines, celle où elles se rapprochèrent le plus du *système naturel de banque*. De 1837 jusqu'à l'explosion de la guerre de sécession, plus exactement jusqu'en 1863, les banques américaines jouirent d'une liberté assez grande, sous une réglementation qui variait suivant les États, mais qui, d'ordinaire, n'était guère restrictive.

Sous ce régime les banques devinrent très nombreuses et très actives, ce qui convenait particulièrement aux besoins d'un pays neuf. Cette industrie, non centralisée, disséminée, comme toutes les autres, sur tous les points du territoire, variée et diverse dans ses agissements, ses initiatives, ses procédés, suivant les localités, fut l'une des plus populaires du pays. L'instinct de la race anglo-saxonne qui, d'une part, porte à l'association et, de l'autre, aux entreprises offrant, avec des aléas, de grandes chances de gain, valut une clientèle nombreuse et diverse, non seulement de déposants, mais d'actionnaires, à ces institutions. Celles d'entre elles qui passaient pour bien conduites et qui avaient derrière elles un passé régulier et productif attirèrent les placements de toutes les classes de la société. Les femmes, les *trustees* ou fidéicommissaires, les incapables ou les invalides, les Caisses d'épargne

même pouvaient avoir des actions de banque, et effectivement beaucoup en possédaient. En 1837, parmi les actionnaires des banques du seul État de Massachusetts, le plus renommé, il est vrai, pour la bonne tenue de ses institutions, on comptait 4,496 femmes, 1,168 *trustees* ou fidéicommissaires, 536 tuteurs, 221 Caisses d'épargne, pour ensemble 10 millions de dollars ou 50 millions de francs<sup>1</sup>. Chez nous, les actions de la Banque de France peuvent aussi servir de placements légaux aux incapables; mais le capital de notre Banque de France étant de 182,500,000 francs, qu'est-ce que les placements de cette catégorie de personnes auprès de ceux qu'elle fait dans les banques américaines, puisqu'un seul des États, et non des plus grands, en 1837, à une époque de beaucoup moindre richesse qu'aujourd'hui, pour un million d'âmes tout au plus, qu'il comptait alors, offrait ce phénomène de 50 millions de francs de capital de banque aux mains de cette classe d'actionnaires? Ce seul fait indique l'immense popularité dont jouissaient les banques américaines. Ajoutons qu'il n'apparaît pas que, en choisissant avec quelque discernement celles de ces banques libres où s'opéraient ces placements, on courût beaucoup plus de risques qu'en achetant des actions de la Banque de France dont les prix, dans une période de vingt ans, ont varié de 2,300 francs à 6,700 et derechef de 6,700 à 3,700.

Ce crédit dispersé, local, avait autrement d'efficacité que l'appareil, naturellement pesant et uniforme, d'une grande banque centrale, seule pourvue du droit d'émission, et de ses agences, avec des banques indépendantes dépourvues de l'attribution d'émettre des billets payables au porteur et à vue et qui eurent naturellement une enfance bien plus prolongée et moins virile. Toutes les pratiques des banques, non seulement l'habitude des billets et des dépôts, mais celle des chèques, des virements et des compensations, se répandirent bien plus dans une nation où, sur tous les points du sol, naissaient des

<sup>1</sup> Courcelle-Seneuil, *op. cit.*, page 308.

banques douées des attributions complètes que de tels établissements comportent.

Cet organisme souple et diversifié comportait, sans doute, des crises, mais outre que rien ne prouve qu'elles furent beaucoup plus fréquentes et plus intenses que dans les pays où l'on s'est beaucoup plus éloigné du système naturel de banque, il est sûr qu'un homme ou un peuple qui marche beaucoup et rapidement a plus de chance de faire quelque chute que celui qui reste toujours immobile et inerte, ce qui ne veut pas dire que la situation de ce dernier soit plus hygiénique et plus conforme à la mission d'un peuple ou d'un homme. Les États-Unis vécurent et se développèrent vingt-six ans sous ce régime.

La troisième période des banques nord-américaines s'ouvre au lendemain de la guerre de sécession. Ce sont, comme toujours, des circonstances politiques, les embarras des gouvernements, qui ont fait dévier le régime des banques du système naturel. Cependant, les États-Unis ne supprimèrent pas la liberté des banques et ne soumirent pas ces établissements à une sorte de hiérarchie officielle et centralisée ; il les contraignirent seulement à des conditions plus rigoureuses, et dont certaines sont artificielles et inutiles. Comme en Angleterre, comme plus tard en France, ainsi qu'on le verra plus loin, le gouvernement des États-Unis, lors de la guerre de sécession, se fit avancer des fonds par les principales banques, de sorte que, à la fin de l'année 1861, celles-ci, ayant prêté au gouvernement 150 millions de dollars (plus de 750 millions de francs) se trouvèrent hors d'état de faire face aux demandes de remboursement que les particuliers leur adressaient. Il fallut suspendre les paiements en espèces. Des lois du 23 février 1863 et du 3 juin 1864 modifièrent tout le régime des banques ; des lois subséquentes atténuèrent celles qui viennent d'être indiquées, mais sans en changer essentiellement les clauses.

ORGANISATION ACTUELLE DES BANQUES NATIONALES DES ÉTATS-UNIS. — LES BANQUES DES ÉTATS. — On sortirait du cadre de

cet ouvrage en décrivant avec quelque détail cette organisation. Il suffit de dire qu'on maintint le principe qu'il n'y a pas de banque privilégiée, que, sous la réserve de se conformer aux formalités et aux exigences prescrites, chacun peut pratiquer toutes les opérations de banque, c'est-à-dire non seulement escompter le papier de commerce à deux ou trois signatures, recevoir des dépôts, faire des avances, mais encore émettre des billets payables au porteur et à vue, en remplissant les conditions légales. Toute association constituée par actions et composée de cinq membres au moins jouit de ce dernier droit. Seulement, soit pour donner plus de garantie à la circulation financière des banques, soit plutôt pour aider à son crédit qui, en 1864 (époque de la loi fondamentale), était assez chancelant, le gouvernement des États-Unis subordonne le montant de la circulation de chaque banque au dépôt de titres de la dette fédérale. Le contrôleur de la circulation, personnage officiel chargé d'une surveillance sur les banques, peut délivrer à celles-ci des billets pour 90 p. 100 au maximum de la valeur des *bonds*, ou obligations fédérales, déposés, si ces *bonds* sont cotés à la bourse au pair; s'ils sont au-dessous du pair, les banques doivent déposer au Trésor un complément soit en fonds publics des États-Unis, soit en monnaie légale, pour couvrir cet écart entre la valeur nominale des *bonds* et leur valeur cotée. Quand la Banque restreint sa circulation, elle obtient le retrait d'une partie de ses obligations déposées en rapportant au trésor des billets; mais de toute façon il faut que les obligations déposées par chaque banque couvrent complètement les billets en circulation.

Les banques dont le capital versé est inférieur à 500,000 dollars (2 millions 1/2 de francs) peuvent avoir une circulation correspondant à 90 p. 100 de leur capital; celles dont le capital varie de 500,000 dollars à 1 million de dollars (5 millions de francs) peuvent émettre des billets pour un chiffre atteignant 80 p. 100 du capital versé; la proportion est abaissée à 70 p. 100 pour les banques dont le capital varie entre 1 million et 3 millions de dollars (5 à 15 millions de francs), à 60

p. 100 pour les banques dont le capital excède 3 millions de dollars. Enfin, les nouvelles banques nationales, constituées depuis la loi du 12 juillet 1870, ne peuvent avoir en circulation un montant de billets excédant 500,000 dollars. Toute cette réglementation est très artificielle et peu justifiée ; on ne voit pas pourquoi les petites banques jouissent d'un pouvoir d'émission proportionnellement plus élevé que les grandes banques. Quant à la garantie que donne le dépôt d'obligations du trésor des États-Unis pour couvrir la circulation, elle s'est montrée efficace, parce que le gouvernement américain, depuis la fin de la guerre de sécession jusque vers 1890, a très bien conduit ses finances et qu'il a racheté énergiquement sa dette, dont les titres raréfiés ont beaucoup gagné en valeur et en solidité. Mais cette précaution était inutile pour les banques bien conduites, et elle n'a pu empêcher de sombrer celles de ces banques qui étaient mal menées. Ce système a induit beaucoup de peuples, notamment ceux de l'Amérique du Sud et plus particulièrement le Brésil, dans une imitation malheureuse. Le gouvernement brésilien, depuis la révolution de 1889, s'est imaginé qu'il pouvait copier le régime des banques des États-Unis ; il a exigé que les banques brésiliennes déposassent au Trésor, en garantie de leur circulation, des fonds publics brésiliens ou des titres d'engagements du gouvernement brésilien, des *apolices* ; or, comme ces titres étaient faciles à se procurer à de bas cours et inspiraient peu de confiance, comme, en outre, les paiements en espèces étaient suspendus, c'était une fort mauvaise garantie pour les banques, dont le papier, d'ailleurs en circulation exagérée, perdait près des deux tiers de sa valeur nominale.

Un moment il fut fixé par le gouvernement des États-Unis une limite de 334 millions de dollars (1770 millions de francs en chiffres ronds) à la circulation des banques ; mais à partir de 1873 cette limite fut supprimée.

Cette législation concerne les banques dites *Nationales*, *National Banks* ; des législations diverses s'appliquent à une autre catégorie de banques, dite banques des États, *States-*

*Banks*. Mais ces dénominations de banques nationales et de banques des États n'indiquent aucun privilège spécial, aucun lien particulier et de faveur avec les pouvoirs publics. Elles signifient seulement que certaines banques sont régies par la loi fédérale et que les autres le sont par les lois d'un des États particuliers qui composent l'Union.

On peut former une banque jouissant du pouvoir d'émission, sous les conditions sus-mentionnées avec un très faible capital, soit 50,000 dollars (250,000 fr.), dans les villes ayant moins de 6,000 habitants, 100,000 dollars (500,000 fr.) dans les villes de 6,000 à 50,000 âmes et 200,000 dollars dans celles ayant plus de 50,000 âmes.

Une des particularités de ces lois américaines, c'est que la responsabilité des actionnaires des banques s'étend non seulement au capital souscrit et payé par eux, mais encore au même montant à payer une seconde fois<sup>1</sup>.

Le personnage officiel, dit contrôleur de la circulation, qui relève directement du secrétaire du Trésor, étant nommé par le président des États-Unis, est chargé de la surveillance des banques, sans pouvoir s'immiscer dans leur administration. Il veille particulièrement à ce que la circulation des billets s'effectue dans les conditions légales. Il fait un rapport sur la circulation, les banques étant tenues, sous peine d'amende, de soumettre chaque semestre leur situation au contrôleur, sous la foi du serment et suivant les formes que celui-ci détermine.

Tout ce régime est artificiel, quoiqu'il n'y ait rien à objecter contre ces dernières obligations concernant la publicité.

Le trait essentiel, cependant, qui a toujours signalé le régime américain des banques, a survécu à cette législation compliquée, c'est, en définitive, l'absence de toute hiérarchie des banques, la liberté des banques, sous la réserve de l'accomplissement des formalités légales.

ÉPANOUISSEMENT ET ÉNORME DÉVELOPPEMENT DES BANQUES AUX

<sup>1</sup> Juglar, *op. cit.*, page 46.

ÉTATS-UNIS. — Grâce à ce que les entraves depuis 1863 ne sont pas écrasantes et à l'élan donné, aux habitudes prises pendant la période plus libérale de 1837 à 1863, les banques se sont singulièrement épanouies aux États-Unis. Elles y rendent à peu près autant de services qu'en rendaient dans leur pays les Banques d'Écosse. Le système des unes et des autres est, cependant, très différent. En Écosse il y a un petit nombre de banques et un grand nombre de succursales : une dizaine des premières, un millier des secondes. Aux États-Unis où la législation est défavorable aux succursales des banques et où certaines lois même défendent d'en créer, on compte énormément de banques, plusieurs milliers. Celles-ci n'ont pas toujours entre elles une entente aussi formelle et des rapports aussi étroits qu'en ont entre elles les Banques d'Écosse. Elles ne compensent pas toujours réciproquement leurs billets ; elles ont des comptes plus enchevêtrés ; néanmoins, la force des choses les amène à se faire souvent crédit les unes aux autres, et à constituer des groupements, sorte de syndicats où chaque membre conserve son indépendance sous la réserve de s'astreindre à certains règlements et d'avoir certains organes communs, comme les célèbres *Associated Banks of New-York*.

Par un autre côté, les Banques nord-américaines diffèrent des banques d'Écosse. Leur capital propre, ainsi que leur fonds de réserve (*surplus fund*) et leur réserve supplémentaire (*undivided fund*) sont, en général, plus considérables par rapport aux dépôts. Il y a, à cette pratique, des avantages et des inconvénients. Les ressources dont disposent les banques sont, par ce fait, plus solides, puisque l'on ne peut demander le retrait du capital comme des dépôts. On a vu que *le capital d'une banque est, en quelque sorte, un simple fonds de garantie, ces établissements pourvoyant à la généralité de leurs affaires courantes, escomptes, avances sur titres, etc., avec les dépôts qui leur sont confiés ou avec les fonds qu'ils peuvent se procurer par des émissions de billets*. D'autre part, la grande importance du capital relativement aux dépôts rend plus difficile son ample rémunération 'ou force, induit tout au moins, à des emplois

plus hasardeux. Les banques américaines se livrent aux opérations les plus variées et beaucoup ne s'en tiennent pas strictement au principe de maintenir toutes leurs ressources facilement réalisables. Une des restrictions apportées à la liberté des placements des banques concerne l'achat d'immeubles. La loi fédérale de 1829 défendait à ces institutions de posséder des immeubles excédant 12 p. 0/0 du capital réalisé; celle de 1863 décide qu'elles « ne pourront acheter d'autres immeubles que : 1° ceux qu'elles occuperont pour leurs affaires ; 2° ceux qui leur auront été hypothéqués de bonne foi ; 3° ceux qui leur ont été cédés en paiement de dettes antérieures ; 4° ceux qu'elles achèteraient aux enchères publiques <sup>1</sup>. » Cette dernière exception laisserait la porte ouverte à bien des acquisitions ; mais on sait que *l'esprit de la loi américaine est que les banques ne doivent posséder des immeubles que pour leur installation sociale*, sauf le cas où certains leur seraient abandonnés en paiement de dettes <sup>2</sup>.

FOISONNEMENT DES BANQUES AUX ÉTATS-UNIS. — ÉNORMITÉ DE LEURS DÉPÔTS ET DE LEURS PRÊTS. — Quoique la loi de 1863 et celles qui l'ont suivie aient singulièrement réduit les franchises des banques, celles-ci ne laissent pas que de foisonner aux États-Unis. En 1882 on comptait 2,269 banques nationales, ayant un capital de 483 millions de dollars (2 milliards 415 millions de francs <sup>3</sup>) en face d'une somme de dépôts de 1,122 millions de dollars (3,610 millions de francs) émanant des particuliers, et de 13 millions de dollars (65 millions de francs) provenant des administrations publiques, soit un ensemble de dépôts de 1,135 millions de dollars (5 milliards 675 millions de francs en chiffres ronds). Le capital des

<sup>1</sup> Courcelle-Seneuil, *op. cit.*, pages 309 et 317.

<sup>2</sup> Dans l'*Annual Report of the Comptroller of the Currency* pour 1886, nous trouvons, page 6, l'expression du désir que la loi sur les Banques soit révisée, de manière à préciser davantage la limitation imposée aux Banques en matière d'hypothèques ou d'achats d'immeubles, *with respect of their dealings in real estates and in mortgages*.

<sup>3</sup> Pour la facilité des calculs, nous comptons le dollar pour 5 francs, mais il vaut en réalité 5 fr. 18.

banques nationales représentait donc environ 42 p. 100 du montant des dépôts, tandis que dans les banques d'Écosse, comme on l'a vu plus haut (page 516), le capital n'atteint pas le septième des dépôts. Si, d'autre part, on ajoute aux 483 millions de dollars de capital des Banques nationales en 1882 les réserves (*surplus fund*) qui étaient de 132 millions de dollars et les bénéfices non distribués (*undivided fund*) qui atteignaient une quarantaine de millions de dollars, ensemble 172 millions de dollars, on arrive, pour le total des ressources propres des Banques nationales en 1882, à 655 millions de dollars (3 milliards 275 millions de francs en chiffres ronds); si pour avoir la contre-partie on joint aux dépôts des banques, soit 1,135 millions de dollars, les dettes des banques soit entre elles soit vis-à-vis des banques des États (*States banks*) ou des banquiers privés, ce qui correspond à ce qu'on appelle en France des comptes courants, approximativement 170 millions de dollars, on arrive à un total, pour les dépôts et les comptes courants, de 1,305 millions de dollars ou 6 milliards 525 millions de francs. Le capital et les réserves de toutes sortes des banques nationales américaines se trouvaient ainsi, en 1882, représenter environ 50 p. 100 des dépôts et des comptes courants réunis<sup>1</sup>.

A ces chiffres, il faudrait joindre ceux des Banques des États (*States Banks*) et des banques privées dont le capital était de 222 millions de dollars (1,110 millions de francs) en 1882 et les dépôts de 740 millions de dollars (3,600 millions de francs). Banques nationales et Banques des États réunies disposaient donc d'un ensemble de ressources propres de près de 4 milliards 1/2 de francs et d'une somme de dépôts de 9 milliards et demi, ensemble plus de 13 milliards de francs, en laissant de côté les comptes courants des banques entre

<sup>1</sup> Juglar, *op. cit.*, pages 40 et 47 : pour les bénéfices non distribués et les comptes courants créditeurs, M. Juglar ne donnant les chiffres que jusqu'à l'année 1878, nous avons attribué à l'année 1882, en ce qui concerne ces deux articles, des chiffres correspondant à la moyenne approximative des années 1875 à 1878.

elles, qui, si l'on considère les banques dans leur ensemble, doivent être considérés comme des comptes d'ordre.

Telle était la situation des banques américaines en 1882, peu de temps après la reprise des paiements en espèces qui s'effectua au commencement de 1879. Depuis lors, ces établissements, contrairement à ce qui s'est produit pour les Banques d'Écosse, se sont encore augmentés en nombre et ont singulièrement accru leurs ressources. Au 7 octobre 1886 on comptait 2,852 Banques nationales contre 1,582 en 1866 et 2,269 en 1882; le capital versé de ces banques en 1886 était de 543 millions de dollars (2,715 millions de francs); si l'on y joignait les réserves et les bénéfices non distribués (*surplus and undivided profits*), on arrivait, pour l'ensemble des ressources propres aux banques nationales, à 772 millions de dollars, soit 3 milliards 860 millions de francs approximativement; le total des dépôts atteignait 1,173 millions de dollars (5 milliards 865 millions de francs), constituant un ensemble de ressources de 1,945 millions de dollars ou 9 milliards 725 millions de francs. La forte proportion du capital et des réserves aux dépôts, que nous avons déjà notée comme un des traits caractéristiques des banques américaines, non seulement s'est maintenue, mais elle s'est même élevée, puisque le capital et les réserves forment plus de 65 p. 100 des dépôts. Les sommes placées par les Banques en fonds des États-Unis, pour la plus grande partie à titre de garantie obligatoire de leur circulation, comme on l'a vu, montaient à 291 millions de dollars, soit 1,455 millions de francs; la circulation des billets elle-même n'était que de 228 millions de dollars ou 1,140 millions de francs, chiffre très faible, qui n'atteignait même pas la moitié du capital des banques, lequel, sans les réserves, montait à 543 millions de dollars. Enfin l'encaisse, ce que le rapport du contrôleur appelle *cash*, comprend trois éléments: des billets des banques nationales elles-mêmes pour une somme de 23 millions de dollars (115 millions de francs), des espèces métalliques (*specie*) pour 156 millions de dollars (780 millions de francs), enfin des billets de l'État, *legal tender notes*, pour

63 millions de dollars (315 millions de francs). Ces trois chapitres de l'encaisse légale des *National Banks* montaient réunis, en 1886, à 242 millions de dollars ou 1 milliard 240 millions de francs et dépassaient sensiblement la circulation des billets, qui n'était que de 228 millions de dollars (1,140 millions de francs <sup>1</sup>).

Pour établir, toutefois, le décompte, d'une manière exacte, de la circulation des banques américaines, il faudrait ne pas tenir compte, dans l'encaisse, des 23 millions de dollars de billets de banques nationales qui y figurent, mais déduire ce chiffre des 228 millions de dollars de circulation; la circulation effective, déduction faite des 23 millions de dollars que les banques avaient en caisse, s'abaissait ainsi à 205 millions de dollars (1 milliard 25 millions de francs), en face desquels les banques mettaient 156 millions de dollars d'espèces (780 millions de francs) et 63 millions de dollars (315 millions de francs) de billets du gouvernement (*legal tender notes*), ensemble 1 milliard 95 millions d'encaisse, soit plus que le montant de la circulation. Il est juste de compter, en ce cas, comme monnaie métallique les billets du gouvernement puisqu'ils ont cours légal et qu'ils peuvent être convertis en espèces au Trésor; nous reviendrons sur ces émissions des billets par le gouvernement qui constituent la partie très vulnérable du système de circulation des États-Unis.

Avec cet ensemble de ressources, les Banques nationales employaient, à la date du 7 octobre 1886, la somme de 1,443 millions de dollars, 7 milliards 215 millions de francs, en escomptes et prêts (*Loans and discounts*).

Aux Banques nationales, il faut joindre les banques dites des États, *States Banks*. Elles aussi ont augmenté en nombre. De 672 en 1881-82, elles se sont élevées à 849 en 1885-86; leur capital a monté de 92 millions de dollars (460 millions de francs) à 109 millions 611,000 (548 millions de francs); les réserves et bénéfices non distribués montent, en 1886, à 38 mil-

<sup>1</sup> Voir l'*Annual Report of the Comptroller of the Currency* pour 1886, page 54.

lions de dollars (190 millions de francs), soit un ensemble de ressources propres de 147 millions 1/2 de dollars (738 millions de francs); les dépôts, qui n'étaient que de 281 millions de dollars en 1882, atteignaient 342,882,000 dollars en 1886 (1,715 millions de francs). Ainsi la totalité des ressources des banques dites des États s'élevait à 490 millions de dollars en chiffres ronds ou 2 milliards 450 millions de francs; la circulation des billets de ces banques était insignifiante, s'élevant seulement à 103,430 dollars (518,000 francs).

Si l'on réunit les Banques des États aux banques nationales, on a pour 1886 un capital de 632 millions de dollars (3 milliards 260 millions de francs); en y ajoutant les réserves (*surplus*) et les bénéfices non distribués (*undivided profits*<sup>1</sup>), soit 267 millions de dollars (1,335 millions de francs), on arrive à un total de 919 millions et demi de dollars (4 milliards 600 millions de francs en chiffres ronds) de ressources propres aux banques. Quant à l'ensemble des dépôts pour les deux catégories de banques, il s'élève à 1,504 millions de dollars (7 milliards 520 millions de francs), dépassant de 63.60 p. 100 le chiffre du capital et des réserves diverses. En joignant ces ressources provenant de tiers aux ressources propres des banques (capital et réserves) on arrive, négligeant les ressources accessoires, à un ensemble de 2 milliards 423 millions de dollars (12 milliards 415 millions de francs). Le montant des escomptes et des prêts qui était de 331 millions de dollars (1,655 millions de francs) pour les Banques des États, joints aux 1,443 millions de dollars (7 milliards 215 millions de francs) des Banques nationales, fait un total de 1,774 millions de dollars (8 milliards 870 millions de francs)<sup>1</sup>. *Des banques disposant, par leur capital, leurs réserves et leurs dépôts, de plus de 12 milliards de francs, et faisant près de 9 milliards d'escompte et de prêts, voilà le très curieux et fortifiant spectacle qu'offraient au monde, en 1886, les Banques des États-Unis*<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Voir l'*Annual Report of the Comptroller of the Currency*, 1886, pages 54 et 155.

<sup>2</sup> Le reste des ressources des Banques était employé notamment en

Depuis lors, le mouvement ascensionnel ne s'est ni arrêté ni ralenti. Au 25 septembre 1891 le nombre des Banques nationales s'était encore considérablement accru : il était de 3,677 au lieu de 2,852 en 1886; le capital propre montait à 677 millions de dollars (3 milliards 385 millions de francs), les réserves diverses (*surplus fund* et *undivided profits* <sup>1</sup>) à 331 millions de dollars (1,655 millions de francs), soit ensemble pour les ressources propres des Banques nationales 1 milliard 8 millions de dollars (5 milliards 40 millions de francs), en augmentation de 236 millions de dollars (1,180 millions de francs) ou de plus de 30 p. 100 depuis 1886, en cinq ans seulement. Les dépôts atteignaient 1,608 millions de dollars (8 milliards 40 millions de francs), en excédant de plus de 420 millions de dollars (2 milliards 400 millions de francs) sur le chiffre de 1886. Les dépôts étaient toujours, relativement au capital et aux ressources propres des banques, dans le rapport approximatif de 160 à 100 (exactement 159.52 à 100). Les ressources propres des Banques nationales et les dépôts réunis formaient la somme énorme de 2,616 millions de dollars (13 milliards 80 millions de francs en chiffres ronds). Le montant des escomptes et des prêts s'élevait à 2,005 millions de dollars (10 milliards 125 millions de francs.) Les placements en obligations des États-Unis atteignaient 175 millions de dollars (875 millions de francs,) dont 150 millions obligatoires (750 millions de francs)

obligations des États-Unis (*United States Bonds*) pour 295 millions de dollars (1,475 millions de francs), dont 4,392,000 dollars seulement pour les Banques des États; en autres obligations ou fonds pour 27,194,000 dollars (135 millions de francs); en immeubles et mobilier (*real Estate, furniture, fixtures*) pour 68,695,000 dollars (343 millions et demi de francs), dont 54,090,000 dollars pour les Banques Nationales et 14,605,000 pour les Banques des États. Quant aux placements sur hypothèques (*mortgages*), on n'en donne pas le chiffre exact; mais ils ne paraissent pas très considérables; pour les *National Banks*, le document officiel les classe sous une rubrique commune avec les obligations autres que celles des États-Unis : *Other Stock Bonds and Mortgages*, et toute cette rubrique ne monte qu'à 81,825,000 dollars (410 millions de francs, approximativement); pour les Banques des États, il n'est pas fait mention des *mortgages*, qui doivent être confondus avec les *Loans and Discounts*; les dettes des banques entre elles montent à 150,413,000 dollars (environ 750 millions de francs).

pour garantir la circulation; ce chiffre était considérablement au-dessous de celui de 1886, lequel montait à 291 millions de dollars (1,455 millions de francs), dont 239 millions de dollars (1,295 millions de francs) pour garantir la circulation. Ce très grand fléchissement vient de ce que *la circulation des banques n'a cessé de baisser*, comme on va le voir. Les hauts prix atteints par les fonds des États-Unis, devant servir de garantie à celle-ci et les charges mises par le gouvernement sur la circulation ont induit les banques à restreindre notablement leurs émissions de billets. Les autres fonds ou obligations détenus par les Banques nationales ont augmenté dans la proportion de la diminution de leurs placements en fonds publics fédéraux. Ces *other stocks and bonds* montaient, en septembre 1891, à 125 millions de dollars (625 millions de francs.) Il était dû, en outre, aux Banques Nationales par le trésorier des États-Unis 8 millions de dollars (40 millions de francs) et elles possédaient en certificats de dépôts au Trésor 15.7 millions de dollars (78.5 millions de francs). Les immeubles, *Real Estates*, possédés par les Banques Nationales représentaient une valeur sensiblement plus grande qu'en 1886, soit 83 millions 300,000 dollars (416 millions et demi de francs) au lieu de 54,090,000 dollars (270,500,000 fr.) en 1886, y compris le mobilier; mais ce chiffre de 416 millions de francs était encore peu élevé, si l'on réfléchit qu'il s'applique aux 3,677 banques nationales, dont le capital et les réserves à cette époque représentaient 1,008 millions de dollars (5,040 millions de francs,) plus de douze fois la somme employée en immeubles. Les immeubles se bornent, d'ailleurs, presque aux installations des banques : sur ces 83,300,000 dollars, en effet, il s'en trouve 69,628,826 qui figurent sous la rubrique spéciale de *Banking Houses, furnitures and fixtures*, c'est-à-dire Hôtels des banques et mobiliers; les autres immeubles et les hypothèques : *Other real Estates and Mortgages owned*, ne montent qu'à 13, 641,300 dollars ou à peine un peu plus de 80 millions de francs. Arrivons à l'un des chapitres les plus intéressants de ces bilans : *la circulation des billets des 3,677*

*Banques nationales existant en 1891 ne montait, à la date du 25 septembre de cette année, qu'à 131,300,000 dollars (656 millions et demi de francs), chiffre tout à fait infime ne représentant que le cinquième de la circulation de la Banque de France; le chiffre de 131 millions de billets émis était beaucoup plus que couvert par l'encaisse métallique (specie). Celle-ci montait à 183,300,000 dollars (916 1/2 millions de francs.)* Encore doit-on dire que les Banques nationales ayant en caisse 20 millions de dollars de leurs billets (100 millions de francs), les billets réellement en circulation n'étaient que de 111 millions de dollars (555 millions de francs), soit à peine les trois cinquièmes de l'encaisse métallique. Ils avaient, en outre, pour couverture supplémentaire, les *legal tender notes* ou billets du gouvernement, reliquat de la guerre de sécession, pour une somme de 97,600,000 dollars (488 millions de francs <sup>1</sup>.)

*Tous ces chiffres confirment l'idée déjà exprimée par nous que, dans un régime de banques ancien et simple, qui a répandu les procédés les plus perfectionnés de paiement dans toutes les couches de la population, la circulation des billets tend à diminuer.*

Les Banques nationales, à cette date du 25 septembre 1891, avaient des certificats du *Clearing-House*, c'est-à-dire des établissements de compensation générale (*Clearing-house Exchange*) pour une somme de 122 millions de dollars (610 millions de francs), c'est-à-dire pour une somme presque égale à leur circulation nominale et dépassant leur circulation effective de billets.

Aux Banques nationales il faut joindre les Banques des États (*States Banks*) et aussi les banques privées pour avoir l'ensemble de la situation des banques américaines en 1891. Les Banques des États étaient au nombre de 2,572. Ce chiffre dépasse considérablement celui relevé en 1885-86, qui n'était que de 849; ce triplement en six ans laisse supposer qu'une partie de cette augmentation vient non pas seulement d'un accroissement réel, mais d'un recensement plus exact. Le capital de ces 2,572

<sup>1</sup> *Report of the Comptroller of the Currency pour 1891, pages 38 et 123.*

*States banks* montait, en 1891, à 208,564,000 dollars (4 milliard 42 millions et demi de francs), chiffre presque double de celui de 1886. Les réserves (*surplus and undivided profits*) atteignaient 81,416,000 dollars (405 millions et demi de francs,) de sorte que les ressources propres aux Banques des États s'élevaient à 289,680,000 dollars (1,448 millions de francs). Quant aux dépôts dans ces banques, en très forte augmentation aussi sur le chiffre de 1886, ils dépassaient 556,637,000 dollars (2,783 millions de francs). Les banques des États avaient donc à leur disposition un capital de 846,317,000 dollars (4 milliards 231 millions de francs), provenant de leurs ressources propres ou de leurs dépôts. L'ensemble des prêts consentis par ces banques montait à 623,217,700 dollars (3 milliards 116 millions de francs); il est intéressant de noter que dans cette somme énorme les prêts sur immeubles, c'est-à-dire sur hypothèques, n'atteignaient que 37,247,000 dollars, (186 millions de francs); les immeubles possédés par ces banques en y comprenant leur mobilier, *Real Estates, furnitures and fixtures*, ne montaient qu'à 28,791,000 dollars (144 millions de francs), de sorte que les immeubles propres aux banques et leurs prêts sur immeubles<sup>1</sup>, ne s'élevaient ensemble qu'à 66 millions de dollars en chiffres ronds (330 millions de francs), chiffre qui ne représentait pas le tiers du capital propre des banques des États, lequel était de 208,564,000 dollars, ni le quart de leur capital et de leurs réserves réunies, lesquels montaient à 289,680,000 dollars. Les autres emplois des *States Banks* consistaient en obligations des États-Unis, mais pour la faible somme de 1,100,000 dollars (5 et demi millions de francs), en titres des États, des comtés ou des municipalités pour une somme double (2,156,000 dollars ou 10,780,000 francs); en titres divers, pour une somme

<sup>1</sup> Il s'agit ici des prêts sur immeubles faits directement et inscrits au bilan. Nous avons expliqué plus haut (voir page 494 texte et note) que, par des procédés abusifs de comptabilité, certaines banques, en France et en Italie, ont consenti d'énormes prêts sur immeubles, en les dissimulant sous l'apparence d'opérations d'escompte toujours renouvelées; il est vraisemblable qu'en Amérique de pareils abus se rencontrent, mais ils ne sauraient être qu'exceptionnels.

beaucoup plus considérable (37,527,000 dollars ou 187 millions et demi de francs), ce qui n'est pas encore excessif, puisque avec les prêts sur immeubles et les immeubles propres aux banques des États, cette catégorie d'emplois restait fort au-dessous du montant du capital propre de ces banques, sans compter les réserves. Les dettes des banques entre elles et envers les banquiers de toute nature montaient à 82,531,000 dollars (environ 413 millions de francs.) Enfin les encaisses diverses (*cash and cash items*) s'élevaient à 107,433,000 dollars (537 millions et demi de francs), chiffre dépassant légèrement la moitié du capital propre (réserves non comprises) des banques des États et s'élevant presque au cinquième des dépôts. Des comptes accessoires et d'ordre complètent l'actif. Quant au passif, dont nous avons indiqué plus haut les principaux éléments, il ne nous en reste plus qu'un à signaler, le chiffre de l'émission des billets, absolument insignifiant : 110,534 dollars, soit 562,700 francs environ<sup>1</sup>.

RESSOURCES ET ACTIVITÉ RÉUNIES DES BANQUES NATIONALES ET DES BANQUES DES ÉTATS EN 1891. — Il importe maintenant de réunir les principaux chapitres des banques des États (*States Banks*) à ceux des banques nationales (*National Banks*) pour l'année 1891. On arrive ainsi à un merveilleux tableau. Les unes et les autres réunies sont au nombre de 6,249, environ une par 1,000 habitants (la population des États-Unis en 1891 étant de 63 millions d'âmes en chiffres ronds); le capital versé<sup>2</sup> de ces 6,249 banques monte à 885,991,000 dollars (4 milliards 430 millions de francs); les réserves diverses (*Surplus fund, undivided profits*) dépassent 411,977,000 dollars (2 milliards 60 millions de francs), soit un ensemble de 1,298 millions de dollars en chiffres ronds (6 milliards 490 millions de francs) de ressources propres aux banques; les dépôts

<sup>1</sup> *Report of the Comptroller of the Currency* pour 1891, pages 80 et 81.

<sup>2</sup> Nous disons capital versé: le document américain n'est catégorique sur ce point que pour les Banques Nationales, desquelles il dit expressément *Capital Stock paid in*; mais il semble ressortir qu'il en est de même des Banques des États.

montent à 2,165,200,000 dollars (10 milliards 826 millions de francs); les ressources que les Banques nationales et les Banques des États tirent, aux États-Unis, de leur capital propre et des dépôts s'élèvent ainsi à 3,463 millions de dollars (17 milliards 316 millions de francs). Le chiffre total des prêts effectués (*loans and discounts*) par ces institutions est de 2,628 millions de dollars (13 milliards 440 millions de francs); quant aux émissions de billets des *National* et *State Banks* réunis, elles n'atteignaient pas 131,900,000 dollars (657 millions et demi de francs) et elles étaient beaucoup plus que couvertes par la seule encaisse métallique (*specie*) des Banques nationales, à savoir 183,500,000 dollars (917 millions de francs<sup>1</sup>), auxquels devaient s'ajouter 97,600,000 dollars de billets des États-Unis (*legal tender notes*), pour ne pas parler des 107,453,000 dollars d'encaisses diverses (*Cash and cash items*) des Banques des

<sup>1</sup> Pour l'exacte connaissance de la situation présente des Banques nord-américaines, il est bon de dire que l'encaisse métallique (*specie*), portée en bloc, à la page 38 du *Report of the Comptroller of the Currency* pour 1891, pour la somme de 183,500,000 dollars, par opposition aux 97,600,000 dollars de billets des États-Unis (*legal tender notes*), se trouve, quand on suit la décomposition, à la page 123 du même document, ne pas correspondre complètement à ce que nous appelons : espèces métalliques et à ce que les Anglais dénommeraient *specie*. En effet, ces 183,500,000 dollars de *specie* se décomposent ainsi : monnaie d'or (*gold coin*) pour 84,464,347 dollars (422 millions 322,000 francs), certificats d'or déposés à la Trésorerie (*Gold Treasury certificates*) pour 60,173,670 dollars (301 millions de francs en chiffres ronds), certificats d'or du Clearing House (*Gold Clearing House certificates*) pour 7,300,000 dollars (36 millions et demi de francs), monnaie d'argent dollars (*Silver coin-dollars*) pour 6,348,573 dollars (31,750,000 fr. approximativement), certificats d'argent déposés au Trésor (*Silver Treasury Certificates*) pour 20,409,735 dollars (102,050,000 francs), monnaie d'argent d'appoint (*Silver coin-fractional*) pour 4,818,750 dollars (24,100,000 francs en chiffres ronds). On ne compte pas, au contraire dans les espèces métalliques (*specie*) le billon de nickel et les cents (*Fractional Currency, nickels and cents*) qui figurent au bilan des Banques nationales pour 867,462 dollars (4,350,000 francs environ). Quoi qu'il en soit, la circulation des Banques Nationales est plus que couverte par leur monnaie d'or et par leurs certificats d'or du Trésor et du Clearing House. L'important est que ces deux dernières quantités d'or ne soient pas comptées deux fois, une première pour leur présence, sous la forme de certificats, dans l'encaisse des banques, une seconde pour leur présence réelle au Trésor ou au *Clearing House*.

États, lesquelles ne recourent que pour une somme infinésimale, comme on l'a vu, aux émissions de billets.

*Quel exceptionnel outillage pour un pays grandissant que ce réseau de 6,249 banques par actions, disposant de 17 milliards 316 millions de capitaux propres ou de dépôts, avec lesquels elles effectuent, sans parler des autres emplois, plus de 13 milliards 140 millions d'escomptes et de prêts!*

RESSOURCES ET ACTIVITÉ RÉUNIES DE TOUS LES ÉTABLISSEMENTS DISTRIBUANT DU CRÉDIT, EN 1891, AUX ÉTATS-UNIS. — Encore faudrait-il tenir compte d'autres institutions : le rapport du contrôleur de la circulation parle d'une troisième et d'une quatrième catégories d'auxiliaires, sans prétendre donner de celles-ci une statistique complète; ce sont d'abord les Banques privées, *Private Banks*; celles qui ont envoyé leurs comptes rendus en 1891 étaient au nombre de 1,235; le contrôleur pense qu'elles représentent environ 93 p. 100 de ces institutions, lesquelles ne fournissent des renseignements que par courtoisie et sans y être légalement astreintes. Ces 1,235 banques privées étaient au capital de 36,785,000 dollars (184 millions de francs en chiffres ronds); le montant de leurs réserves atteignait 12,146,000 dollars (60,730,000 fr.), ensemble 48,931,000 dollars (245 millions de francs environ) de capitaux qui leur étaient propres; leurs dépôts montaient à 94,959,000 dollars (475 millions de francs), ce qui portait l'ensemble de leurs moyens, provenant soit de ressources propres, soit de dépôts, à 143,890,000 dollars (720 millions de francs en chiffres ronds). Quant aux prêts et escomptes, ces banques privées y consacraient une somme de 100,916,000 dollars (505 millions de francs). Les prêts hypothécaires ou sur immeubles, *on Real Estates*, tiennent une plus forte place relative dans l'activité des Banques privées que dans celles des Banques nationales et des Banques des États; ils y figurent pour 15,997,000 dollars (environ 80 millions de francs). *En joignant ces Banques privées aux Banques nationales et aux Banques des États, on arrive à un total de 18 milliards 36 millions de capitaux propres et de dépôts pour les Banques nord-américaines, et, sans compter les*

autres emplois, de 13 milliards 645 millions de prêts et d'escomptes.

On pourrait enfin tenir compte d'un autre ordre d'institutions qui, sans être des banques à proprement parler, du moins des banques ordinaires, en remplissent certains offices, et que le rapport du *Comptroller of the Currency* rapproche de celles-ci. Ce sont d'abord les sociétés dites *Loan and Trust Companies*, Compagnies de prêts et de fidéicommiss, qui, en 1891, étaient, pour celles de ces sociétés ayant rendu des comptes au contrôleur, au nombre de 171, au capital de 79,292,000 dollars (396 millions et demi de francs), avec des réserves (*surplus and undivided profits*) de 55,500,000 dollars (277 millions et demi de francs), soit des ressources propres de 134,800,000 dollars (674 millions de francs). Ces institutions avaient en dépôt 355,350,000 dollars (1,777 millions de francs en chiffres ronds). Elles disposaient ainsi, du chef soit de leurs ressources propres, soit de leurs dépôts, de 490 millions de dollars (2 milliards 450 millions de francs). La somme de leurs prêts et escomptés montait à 356,875,000 dollars (approximativement 1,784 millions de francs), dont 65 millions de dollars (325 millions de francs) de prêts sur immeubles. Le reste de leur actif était en emplois divers, surtout en valeurs de portefeuille.

Les Banques d'épargne (*Saving Banks*) qui méritent bien aux États-Unis ce nom, tandis que chez nous elles ne répondent qu'à l'appellation de Caisses, doivent compléter cette nomenclature, parce qu'elles se livrent en partie à des opérations de prêts divers et d'escompte. Le nombre de celles dont le *Comptroller of the Currency* avait reçu les comptes se trouvait être, en 1891, de 1,011; leur capital propre, car elles en avaient un d'une certaine importance, montait à 32,106,000 dollars (160 millions et demi de francs). Les réserves (*surplus fund and undivided profits*) atteignaient 155,857,000 dollars (plus de 777 millions de francs), soit un ensemble de ressources propres de 188 millions de dollars en chiffres ronds (940 millions de francs). Les dépôts montaient à la somme colossale de

1,654 millions de dollars (8 milliards 170 millions de francs). Cette somme était employée pour beaucoup plus de moitié en prêts et escomptes, soit pour 979,397,000 dollars (4 milliards 900 millions de francs en chiffres ronds), dont 687,583,000 dollars (3 milliards 438 millions de francs approximativement) en prêts sur immeubles (*Loans on Real Estates*). Le reste des emplois se composait surtout de valeurs mobilières, soit 139,267,000 dollars (696 millions de francs) de Fonds publics de l'Union (*United States Bonds*), 320 millions de dollars (1,600 millions de francs) d'obligations des États, des Comtés et des Municipalités, 115,991,000 dollars (580 millions de francs) d'obligations de chemins de fer, 45 millions de dollars (225 millions de francs) d'actions de Banque (*Bank Stocks*), ce qui est très caractéristique de l'opinion que l'on se fait des Banques aux États-Unis, 107,963,000 dollars (540 millions de francs) de valeurs diverses autres que les précédentes.

Si l'on veut réunir tout l'ensemble des capitaux flottants, et cependant employés, aux États-Unis, on arrive en 1891 pour les Banques nationales, les Banques des États, les Banques privées, les Compagnies de prêts et fidéicommiss (*Loan and Trust Companies*<sup>1</sup>, les Banques d'épargne, tout en se rappelant que parmi ces trois dernières catégories il y a des omissions, au chiffre absolument inouï de 8,666 établissements de dépôts, un établissement pour 750 habitants environ. Tous, réunis, avaient un capital propre, en y ajoutant les réserves, de 1,669 millions 600,000 dollars (8 milliards 345 millions de francs) et un chiffre de dépôts de 4,270 millions 300,000 dollars (21,351 millions de francs), soit, du chef du capital, des réserves et des dépôts, un ensemble de ressources de 5,939 millions 900,000 dollars, un peu plus de 30 milliards de francs (exactement 30,768,682,000 francs, en calculant le dollar à 5 fr. 18 qui est le pair). L'ensemble des escomptes et prêts de toutes sortes, indépendamment des placements en valeurs, faits par ces ins-

<sup>1</sup> Ces *Loans and Trust Companies* ne paraissent avoir aucun rapport avec les Sociétés dites *Trust Companies*, qui ne font qu'emmagasiner des capitaux dans un but de spéculation.

titutions, montait à 4 milliards 72,800,000 dollars (plus de 21 milliards de francs en comptant toujours le dollar à 5 fr. 18).

Voilà un appareil qui n'a pas d'analogues au monde, du moins dans des proportions aussi gigantesques, pour la collection des capitaux flottants et leur distribution efficace et productive. On sera frappé du peu de place que tient l'émission des billets de banque dans cet énorme organisme, 131 millions de dollars seulement (655 millions de francs approximativement), encore beaucoup plus que couverts par l'encaisse métallique.

LES SINISTRES DES BANQUES AMÉRICAINES. — Il semblera à beaucoup de gens que des organes aussi nombreux ont dû offrir une proportion très forte de pertes. Il est intéressant de calculer les sinistres dont ces institutions américaines ont été frappées. Au 31 octobre 1891 il existait 3,693 Banques nationales<sup>1</sup>, mais le nombre de celles qui se sont constituées depuis la loi de 1863, laquelle a été leur point de départ, est naturellement beaucoup plus considérable; il s'est élevé, dans cette période de vingt-neuf ans, à 4,648; parmi ces 4,648 banques, 791 ont liquidé volontairement, certaines sans doute pour fusionner avec d'autres ou se transformer; 164 banques dans ces vingt-neuf années sont devenues insolubles (*insolvent*), soit 3 1/2 p. 100 environ, mais il ne faut pas oublier qu'il s'agit là d'une période égalant presque un tiers de siècle. Le capital des banques insolubles dans toute cette période a été de 30,620,000 dollars (153 millions de francs) sur un capital total des banques, constituées dans ces vingt-neuf années, de 683,463,000<sup>2</sup> dollars (3 milliards 417 millions de francs), environ 4,4 p. 100. Une proportion de 4,4 p. 100 d'insolvabilité en vingt-neuf années peut être regardée comme modique.

Le point important n'est pas la perte pour les actionnaires

<sup>1</sup> Ce nombre diffère un peu de celui donné plus haut, qui était de 3,677. La raison en est que ce dernier chiffre se rapporte au 25 septembre 1891, tandis que celui de 3,693 correspond au 31 octobre; nous sommes obligé de nous conformer strictement aux données du *Comptroller of the Currency*.

<sup>2</sup> *Report of the Comptroller of the Currency* pour 1891, page 5.

des banques, toute entreprise par actions comportant des risques d'échec, mais la perte pour les créanciers des banques, dont les déposants sont les principaux. Sous le système existant depuis 1863 les porteurs de billets (*noteholders*) ne peuvent pas perdre, puisque les banques ont au Trésor en dépôt une somme d'obligations des États-Unis dépassant toujours de 10 p. 100 le montant de leurs émissions, et que les obligations des États-Unis sont des titres de premier ordre qui ont toujours été de plus en plus recherchés depuis vingt ans. Les autres créanciers, notamment les déposants, n'ont aucune garantie spéciale; ils sont, au contraire, privés de tout recours sur cette partie de l'actif qui garantit la circulation, tant que les porteurs de billets n'ont pas été désintéressés. Il résulte des calculs du contrôleur des banques que, sur les 164 banques déclarées insolubles de 1863 à 1891, une est revenue à la solvabilité et s'est remise à fonctionner. Les autres ont infligé à leurs créanciers une perte totale de 15,459,980 dollars (77 millions et demi de francs en chiffres ronds) dans ces vingt-neuf années, soit une perte moyenne de 533,103 dollars (2 millions 666,000 francs) par an. L'ensemble des dépôts et autres dettes (*liabilities*) des banques nationales étant en moyenne pendant cette période, d'après les recherches du contrôleur, de 1,055,434,022 dollars (plus de 5 milliards 277 millions de francs), *la proportion annuelle des pertes représente seulement un vingtième pour cent (the annual average loss to the creditors of national banks for the period of twenty nine years has been only one twentieth of 1 per cent)*. Ajoutons que pour les 102 banques insolubles, dont la liquidation était complètement effectuée en 1891, les créanciers avaient reçu 74.17 p. 100 et que, par conséquent, leurs pertes dépassaient très légèrement 25 p. 100 de leurs créances; pour les autres banques insolubles dont la liquidation n'était pas encore complètement achevée, la perte pour les créanciers paraissait devoir être en moyenne de 27 1/2 p. 100 du montant de leurs droits<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> *Report of the Comptroller pour 1891, pages 7 et 8.*

C'est dans les années de crise que les désastres sont assez nombreux, beaucoup moins, cependant, que ne le croit notre inquiète imagination. Dans les années calmes il advient que l'on ne note l'insolvabilité d'aucune Banque nationale comme en 1881, ou seulement de 2 ou 3, comme en 1882 et 1889, sur les trois mille et quelques qui existent. En 1873, l'année la plus fatale, 41 Banques nationales, avec un capital de 3,823,000 dollars (19,125,000 francs), tombèrent en insolvabilité; en 1887, l'année qui vient après sous le rapport de l'intensité des sinistres, il y eut dix faillites de Banques nationales, constituées au capital de 3,344,000 dollars (16,700,000 francs.). Enfin, en 1891, année de très rude épreuve aussi pour le crédit américain, le nombre des banques nationales devenues insolubles fut plus considérable, soit de 25, mais les banques atteintes étaient d'une importance plus réduite car le total de leur capital ne montait qu'à 3,662,000 dollars (18,310,000 francs.). Ces chiffres sont ceux du capital des banques nationales défailtantes; quant aux chiffres du passif et des pertes pour les débiteurs, ils figurent dans les renseignements fournis, pour les 29 années de 1863 à 1891, au paragraphe précédent.

A tout considérer, l'importance de ces sinistres apparaît comme très restreinte.

Il y faudrait joindre les faillites et les pertes du chef des autres natures de banque. Ici les informations sont moins précises. Néanmoins le *Comptroller of the Currency* indique, pour l'année finissant au 30 juin 1891, le nombre de faillites aux États-Unis de banquiers, courtiers de bourse et agents de change (brokers), de *Trusts companies* (sociétés de fidéicomis ou, plus exactement, d'achat de valeurs diverses), et de banques d'épargne: 117 établissements de ces différentes sortes furent déclarés insolubles dans cette année 1890-91, exceptionnellement dure, avec un passif (*liabilities*) de 38,271,511 dollars (191,360,000 francs) et un actif (*assets*) évalué à 20,794,092 dollars (104 millions de francs en chiffres ronds), faisant ressortir la perte probable à 87 millions de francs. Il n'échappe

pas que, parmi les établissements sus-dénommés, beaucoup ne sont pas des banques à proprement parler, notamment les *brokers* (courtiers ou agents de change) et nombre de *Trusts Companies*. Il est difficile de démêler dans cette perte de 87 millions de francs pour les créanciers la part revenant aux banques proprement dites : Banques des États ou Banques privées; en l'évaluant au tiers ou à la moitié, on sera sans doute au-dessus de la vérité.

ENTRAVES A L'ÉMISSION DES BANQUES NATIONALES. — CHARGES GREVANT LES BANQUES. — Un certain nombre de Banques nationales n'émettent pas de billets au porteur et à vue et n'ont effectué aucun dépôt d'obligations du gouvernement à ce sujet; d'autres qui avaient effectué ce dépôt l'ont retiré et ont renoncé à des émissions de billets<sup>1</sup>. C'est que ces émissions sont très onéreuses; d'abord il faut déposer, en contrepartie, des titres des États-Unis qui rapportent un intérêt très modique : 2 1/2 à 2 3/4 p. 100 environ, encore faut-il que le dépôt soit en excédent de 10 p. 100 sur les billets en circulation; ensuite, ces billets sont assujettis à des taxes qui ne sont pas négligeables. Les Banques nationales doivent payer un droit de un demi pour cent par semestre, soit un pour cent par an, sur le montant moyen de leur circulation, et, de plus, des droits d'abonnement pour la fabrication et la destruction des billets, lesquels, on le sait, leur sont remis, sur leur demande, par le Trésor, en proportion des 90 p. 100 des obligations des États-Unis déposées, et pour les traitements des fonctionnaires chargés de les surveiller; on peut négliger les droits accessoires qui ne sont guère que la rémunération d'un service rendu, mais le 1/2 p. 100 de taxe semestrielle ou 1 p. 100 annuel sur la circulation réduit à 1 1/2 p. 100 environ, tout au plus à 2 p. 100, l'intérêt que les Banques retirent des obligations des États-Unis qu'elles déposent au Trésor en garantie de leurs billets. De là vient qu'elles sont peu disposées à accroître le nombre de ceux-ci et que la circulation des

<sup>1</sup> *Report of the Comptroller pour 1891, page 45.*

billets de banque est si considérablement restreinte. Les billets d'État qui sont en circulation (*legal tender notes*) pour une somme de 346 millions de dollars (1,730 millions de francs), et d'autres billets d'État, notamment les *Silver certificates*, certificats d'argent payables néanmoins en or (par tolérance) et montant à plus de deux milliards de francs, font plus que suppléer à l'insuffisance des 131 millions 300,000 dollars (656 millions 1/2 de francs) de billets de banque. Mais il eût été plus naturel que l'État s'abstint de ces émissions qui sont un reste du cours forcé institué pendant la guerre de sécession (1860 à 1866) et que les Banques s'en chargeassent. Cette organisation, comme on le verra plus loin, vicie tout l'appareil de la circulation aux États-Unis. Les contrôleurs officiels de la circulation ont toujours demandé que des réformes fussent faites à ce point de vue, que le droit sur la circulation des billets de banque fût diminué et que les Banques nationales pussent émettre des billets jusqu'à concurrence de la totalité de leurs dépôts d'obligations des États-Unis au Trésor, au lieu de 90 p. 100, comme à présent. Ce serait un moyen de soulager les Banques nationales dans leur rôle ingrat d'émettre des billets qui ne leur rapportent rien : *unremunerative issue of circulating notes*<sup>1</sup>. Les mêmes fonctionnaires ont émis l'avis que les billets de banque possèdent certaines qualités qu'on ne peut trouver dans aucune forme des émissions du gouvernement : *banknotes possess certain qualities not found in any form of governmental issue*<sup>2</sup>.

Jusqu'ici tous ces vœux sont restés vains. Les droits sur la circulation des Banques ont atteint, en 1891, la somme de 1,480,215 dollars (7,405,000 fr.), dont 1,216,104 dollars (6,080,000 fr.) représentant le droit de 1/2 p. 100 par semestre sur le montant des billets, et le reste les droits accessoires indiqués plus

<sup>1</sup> *Report of the Comptroller* pour 1891, page 9.

<sup>2</sup> *Idem, ibidem*, pages 56 et 58. Ces observations du contrôleur de la circulation en 1891 sont remarquables, comme précédant de beaucoup la crise financière et plus encore monétaire si intense des années 1893 à 1895.

haut. Dans chacune des années précédentes la perception était bien supérieure ; elle était notamment plus que double en 1883, soit de 3,434,305 dollars (17,172,000 francs), parce que la circulation des billets de banque se trouvait beaucoup plus abondante, soit de 310,500,000 dollars (1,552,500,000 fr.) en 1883, contre 131,309,000 dollars (656,500,000 francs) en 1891. Cette réduction qui a été continue, malgré l'accroissement de la population et des affaires, peut tenir, d'une part, à ce que les pratiques des procédés perfectionnés de banque, chèques, compensations, virements, s'est plus répandue ; elle a, sans doute, aussi et principalement pour cause que la baisse de l'intérêt a encore rendu pour les Banques moins rémunératrice l'émission de billets, les obligations des États-Unis remises au Trésor en garantie rapportant moins chaque année. Jusqu'en 1882 il y avait une taxe de un quart pour cent sur le montant moyen des dépôts des banques et de un autre quart pour cent sur le montant moyen du capital qui n'était pas placé en obligations des États-Unis. Ces deux dernières taxes avaient rapporté, en 1882, la première, celle sur les dépôts, 4,096,000 dollars (20,500,000 francs), la deuxième, celle sur le capital, 1,453,000 dollars (5,765,000 francs). A partir du 30 novembre 1882 on a renoncé à ces taxes abusives<sup>1</sup>.

Avant les difficultés monétaires de 1893-94, dont nous parlerons dans un instant, une question déjà était agitée aux États-Unis : étant donné que la Fédération amortit sa dette avec une très grande rapidité<sup>2</sup> et que l'intérêt en va diminuant sans cesse, ne serait-on pas bientôt amené à substituer aux obligations des États-Unis un autre placement de garantie ? Le gouvernement des États-Unis a pu trouver commode de contraindre, en quelque sorte, les banques à prendre ainsi pour près de deux milliards de francs de ses obligations en garantie de leur circulation, à savoir 363 millions

<sup>1</sup> *Report of the Comptroller of the Currency* pour 1886, page 65.

<sup>2</sup> Voir à ce sujet notre *Traité de la Science des Finances*, 5<sup>e</sup> édition, tome II, page 468.

300,000 dollars en 1881 (1,881,894 francs au change de 5 fr. 18 qui est le pair); cette somme a été en diminuant jusqu'à 150 millions de dollars (777 millions de francs, au même change) en 1891. Si la dette fédérale devait se raréfier encore, ce placement de garantie finirait par devenir inabordable aux Banques et leur circulation de billets s'en restreindrait de nouveau. On a proposé d'y substituer des obligations des États ou des municipalités<sup>1</sup>. On ferait mieux de renoncer à un système qui a été institué en 1863 à titre d'expédient dans une crise nationale, et de revenir au régime primitif de large liberté qui a rendu aux États-Unis les Banques si populaires et leur y a valu tant de développement.

Nous n'avons pas dissimulé le caractère aujourd'hui artificiel du régime des Banques dans la Fédération nord-américaine. Il n'en est pas moins vrai que c'est encore celui des grands pays du monde où l'on s'est le moins éloigné du système naturel. On n'a créé de monopole ou de privilège pour aucune banque; on n'a pas institué de hiérarchie rigoureuse entre elles, de supériorité officielle de l'une par rapport à toutes les autres.

De là vient ce pullulement incessant des Banques américaines. A tout prendre, leur situation, dans l'ensemble, est saine; elles ne possèdent pas trop d'immeubles; il est vrai que la loi le leur interdit en dehors d'étroites limites, et elle a quelque raison de le faire à celles qui émettent des billets; elles ne prêtent pas trop sur hypothèques. Elles n'offrent qu'une proportion modérée de sinistres, et leurs créanciers, déposants, ne sont que rarement atteints. La crise où les États-Unis se trouvent depuis 1890 et qui n'est pas à son terme, non pas aux Banques, mais à l'attitude du gouverne-

<sup>1</sup> La mauvaise administration des finances de l'Union depuis 1888, l'apparition d'énormes déficits et l'émission récente (1894 et 1895) de gros emprunts eussent pu écarter peut-être un peu le moment où l'on devra résoudre cette difficulté; mais, d'autre part, la crise monétaire de 1893-1895 ne permettra guère d'ajourner sans péril l'introduction aux États-Unis d'un système de circulation fiduciaire moins défectueux que celui des billets d'États.

ment américain dans la question de l'argent et à ses propres émissions des billets.

La gloire et l'inappréciable bienfait de ce régime d'égalité, sinon d'absolue liberté, des banques aux États-Unis, ce sont les ressources merveilleuses que ces établissements tiennent à la disposition du commerce et de l'industrie ; 17 milliards 316 millions de francs de capitaux propres et de dépôts pour les seules Banques nationales et les Banques des États et 13 milliards 140 millions d'escomptes et de prêts, en omettant les autres institutions dont nous avons parlé (pages 538 à 541) et qui remplissent, elles aussi, en totalité ou en partie la fonction de banque.

Si l'on se reporte vers la France, on voit que notre Banque de France et les cinq principales sociétés par actions qui ont accaparé, non seulement par leur siège central, mais par leurs nombreuses succursales, la plus grande partie de la matière bancable en France, à savoir le Crédit Lyonnais, la Société Générale, le Comptoir National d'Escompte, le Crédit Industriel et Commercial, auquel on peut joindre, quoique différent sous beaucoup de rapports, le Crédit Foncier, n'avaient ensemble, au milieu de 1894, qu'un capital versé de 703 millions de francs, des réserves pour 145 millions en chiffres ronds, soit un ensemble de ressources propres de 848 millions de francs<sup>1</sup>. D'autre part, pour tous ces établissements, les dépôts et les comptes courants réunis, en y comprenant le compte courant du Trésor à la Banque de France, atteignent à peine le chiffre modeste de 2 milliards 189 millions de francs ; joints au capital et aux réserves il en résulte, pour la Banque de France et les cinq principales institutions de crédit, comptant des succursales par centaines, un ensemble de ressources de 3 milliards 37 millions seulement, soit propres, soit provenant des dépôts.

<sup>1</sup> En ce qui concerne le Crédit Foncier, nous ne portons ici que 36 millions de réserve, les autres chapitres intitulés « réserves » ou « provisions » de cet établissement ayant rapport à son industrie spéciale des prêts fonciers, lesquels, d'ailleurs, sont interdits aux *National Banks* d'Amérique.

Il y a, sans doute, en dehors de ces grands établissements quelques autres de moindre importance, la Société Marseillaise de Crédit industriel et commercial, par exemple, qui a 30 millions de capital versé, 6 millions de réserves, 36 millions de dépôts et comptes courants, la Société Lyonnaise, qui est à peu près dans le même cas, la Société de Reports et Dépôts, qui en dépôts et en capital propre dispose d'une soixantaine de millions, un certain nombre d'autres établissements anonymes de moindre importance dans les départements, et enfin, les banquiers privés. Mais en admettant que tous ces établissements, en dehors de la Banque de France et des cinq grandes Sociétés par actions que nous avons groupées avec elle, aient, en capital propre, en réserves et en dépôts, le maniement de 1 milliard  $1/2$ , cela ne ferait jamais avec le premier groupe que 4 milliards  $1/2$  de francs à la disposition de nos banques du chef de leur capital, de leurs réserves et des dépôts des particuliers et de l'État. Voulût-on, ce qui serait certainement très exagéré, évaluer ces sommes jusqu'à 5 milliards, que serait-ce à côté des 17 milliards 316 millions de francs dont disposent en capital propre, en réserves et en dépôts les Banques nationales et les Banques des États de l'Union Américaine, et des 18 milliards 35 millions dont disposent les Banques Américaines si, aux Banques nationales et Banques des États, on joint les Banques privées (voir plus haut, page 538 à 543), tout en laissant de côté les autres établissements de prêts (*Loan Companies*) qui ne sont pas des banques à proprement parler, quoiqu'en remplissant certaines des fonctions. Cette somme de 4 milliards  $1/2$  ou même de 5 milliards apparaît comme bien mince à côté de ces 18 milliards.

Les États-Unis, il est vrai, comptaient 63 millions d'habitants en 1891, et la France seulement 39. D'autre part, un pays neuf, avec d'immenses territoires encore incultes et des ressources naturelles à peine au début de l'exploitation, a certainement besoin d'une somme de capitaux circulants proportionnellement plus abondants qu'un vieux pays; *il demeure constant, toutefois, que, même en tenant compte de ces cir-*

*constances, l'écart est trop grand entre les 4 milliards 1/2 ou 5 milliards de francs dont disposent les Banques françaises et les 18 milliards dont les Banques nord-américaines ont le manie- ment. Notre système léthargique de Caisses d'Épargne avec la garantie effective de l'État tend à restreindre aussi le nombre et les ressources des Banques. D'autre part, les Banques fran- çaises, nées et grandies sous un régime d'inégalité légale, sont beaucoup plus engourdies que leurs sœurs d'Amérique. Il est hors de doute que jamais les États-Unis n'auraient vu se consti- tuer tout ce réseau prodigieux de Banques, s'ils eussent été au régime d'une Banque centrale dotée de grands privilèges et éta- blissant des succursales, jouissant ainsi d'une considération officielle particulière, sur tous les points du pays.*

Quant aux sinistres, on a vu combien la proportion, même dans les temps les plus éprouvés, en est restreinte aux États- Unis d'Amérique (se reporter pages 544 et 545). En France, où l'on a vu en moins de quinze années la chute de l'Union Générale, de la Banque de Lyon et de la Loire, du Crédit général français, de la Banque Nationale, du Comptoir d'Escompte, de la Société Financière, de la Banque de Dépôts et Comptes Courants, de la Banque d'Escompte, sans compter beaucoup d'autres plus obscures, on ne peut prétendre à aucune immunité ni même à aucun avantage à ce point de vue. Quoique, parmi les Banques françaises précitées, certaines n'aient, par leur chute, porté préjudice qu'à leurs actionnaires, il en est plusieurs qui ont aussi entamé l'actif de leurs déposants et de leurs créanciers.

En résumé, *une approximation du système naturel de banque a donné des preuves d'une rare puissance en deux pays très dis- semblables : l'Écosse et les États-Unis d'Amérique. Le système naturel de banque consiste moins dans une absolue liberté (car la liberté de ces établissements a partout été très réglementée et elle l'est encore dans les pays dont nous parlons), que dans une absolue égalité, dans l'absence de privilèges qui donnent à l'un de ces établissements une sorte d'hégémonie légale sur les autres.*

Bagehot a parfaitement eu raison d'écrire : « Dans toutes

les autres branches de commerce, la concurrence établit une sorte de grossière égalité entre les commerçants. Prenons la filature de coton, par exemple; nous ne voyons aucune maison dépasser de beaucoup les autres et les dépasser surtout d'une façon permanente. Il n'y a, dans le monde du coton, aucune tendance à une monarchie, pas plus qu'il n'existe tendance semblable dans le monde de la Banque là où on l'a laissé libre. A Manchester, à Liverpool, dans l'Angleterre tout entière, il y a un grand nombre de banques; chacune d'elles possède une clientèle plus ou moins bonne, mais aucune d'elles ne vise à une prééminence quelconque: il en est de même en Écosse. Nous pouvons observer le même phénomène dans le monde nouveau des banques par actions en dehors de la Banque d'Angleterre. Une ou deux d'entre elles s'assurent, pendant un certain laps de temps, une meilleure clientèle, de plus brillantes affaires que les autres, mais aucune d'elles ne possède une influence prépondérante et permanente... Une république composée de concurrents plus ou moins importants, selon les affaires, telle est la constitution de toutes les branches du commerce, si on l'abandonne à lui-même; telle est la constitution de cette branche du commerce qu'on appelle la Banque. Une monarchie dans un commerce quel qu'il soit est la preuve de quelque avantage anormal et de quelque intervention extérieure<sup>1</sup>. »

Certaines personnes contesteront peut-être que toute branche de commerce abandonnée à elle-même ait tendance à constituer un nombre de maisons concurrentes et à éviter toute monarchie; elles invoqueront les *trusts*, les *cartelle*, *syndicats de producteurs*, etc. Nous avons déjà réfuté en grande partie cette prétention que la concurrence tend à un monopole final. (Voir tome I<sup>er</sup> de cet ouvrage, pages 656 à 662). Nous reviendrons sur cette question en parlant des *trusts*, *cartelle*, *corners* et coalitions de producteurs.

En tout cas, c'est cette république de 7,000 concurrents,

<sup>1</sup> *Lombard Street*, traduction française, pages 66 et 67.

sans doute inégaux, mais dont aucun ne jouit de privilèges, qui est le spectacle que nous fournit l'organisation des Banques aux États-Unis d'Amérique. S'il est une ville qui l'emporte dans ce pays sur les autres au point de vue du commerce et de la finance, c'est bien New-York. Or, on chercherait vainement dans cette ville une institution qui fût l'analogue de la Banque de France ou même de la Banque d'Angleterre, qui jouit d'une primauté de ce genre. Il fonctionne à New-York 49 Banques Nationales qui avaient ensemble (au 25 septembre 1891) un chiffre de dépôts de 327 millions de dollars (1,635 millions de francs<sup>1</sup>), le cinquième environ du chiffre de dépôts des Banques Nationales des États-Unis à cette époque (1,608 millions de dollars) et le septième à peine des dépôts aux Banques Nationales et aux Banques des États réunis (2,265 millions de dollars). La plupart de ces Banques Nationales de New-York ont formé afin de faciliter leur fonctionnement une sorte d'entente pour avoir certains rouages et certains services communs; elles sont connues sous le nom de Banques Associées de New-York, *Associated Banks of New-York*, quoique chacune garde son autonomie. Il n'y a rien, dans toute cette organisation, qui constitue pour une des 7,000 Banques américaines une situation de prépondérance effective sur l'ensemble des autres. Le système naturel est, à cet égard, complètement observé.

GRAVES DÉFAUTS DU SYSTÈME DE LA CIRCULATION FIDUCIAIRE AUX ÉTATS-UNIS. — NÉCESSITÉ DE SUPPRIMER LES BILLETS D'ÉTAT ET DE RENDRE L'ÉMISSION AUX BANQUES. — Admirable pour recueillir les dépôts dans toutes les classes de la société et pour distribuer les prêts de toutes sortes à toutes les catégories intéressantes d'emprunteurs, le régime nord-américain des banques est, ainsi que nous l'avons dit, très artificiel depuis 1863, en ce qui concerne la circulation fiduciaire, et chaque année, à partir de cette date, il l'est devenu davantage. Les Banques nationales, avec leur droit d'émission assujetti à tant de charges,

<sup>1</sup> *Report of the Comptroller of the Currency, December 31, 1891, page 59.*

ne fournissent que la moindre partie de la circulation fiduciaire des États-Unis. En 1886, on l'a vu, la circulation des billets des banques [montait à 228 millions de dollars ou 1,140 millions de francs en chiffres ronds; au 25 septembre 1891, cette circulation s'était même abaissée à 131,300,000 dollars, environ 656 millions de francs. Depuis lors, dans les années de crise 1892 et 1893, elle s'était un peu relevée, atteignant 172,327,194 dollars au 31 octobre 1892 et 209, 214,166 dollars (1 milliard 46 millions de francs) au 31 octobre 1893<sup>1</sup>. Il s'en faut que ces chiffres limitassent la circulation fiduciaire aux États-Unis; celle-ci était supérieure d'environ 800 millions de dollars ou 4 milliards de francs au chiffre qui vient d'être cité, de sorte que la circulation totale atteignait la somme énorme de 1 milliard de dollars ou plus de 5 milliards de francs en chiffres ronds. Les autres 800 millions de dollars ou 4 milliards de francs de billets étaient fournis par l'État.

L'origine de cette émission de billets d'État est tout occasionnelle et fortuite. Dans les graves embarras de la guerre de Sécession, le Trésor des États-Unis se fit autoriser à émettre d'abord, le 25 février 1862, pour 150 millions de dollars (750 millions de francs) de billets au porteur devant servir de monnaie, quoique le remboursement en fût suspendu; puis, pour 300 autres millions de dollars (1,500 millions); ensemble, 450 millions de dollars ou 2,250 millions de francs. Lors de la reprise des paiements en espèces, en 1879, il restait encore en circulation 346 millions de dollars (1,730 millions de francs en chiffres ronds) de ces billets au porteur, dits, à cause de leur couleur, *greenbacks* ou *dos verts*. On décida de ne pas les retirer, tout en les rendant remboursables en espèces; mais le Trésor auquel on les rapportait n'avait pas le droit de les détruire (*cancel*); il en donnait, à qui le demandait, la valeur en or et les remettait en circulation. La convertibilité en or étant assurée, et la monnaie métallique étant assez rare, ces billets circulaient facilement, comme les billets des banques, et ser-

<sup>1</sup> *Report of the Comptroller of the Currency, december 4, 1893, volume 1<sup>er</sup>, page 92.*

vaient même à ceux-ci de couverture dans les caisses de ces établissements. Postérieurement, le gouvernement des États-Unis y joignit d'autres billets, notamment quand il fut pris de la manie d'acheter chaque mois pour une somme déterminée d'onces d'argent (voir ce que nous avons dit plus haut, pages 253 à 258, du *Bland Act* et du *Sherman Act*); il acheta ainsi pour plus de 2 milliards de francs d'argent (valeur numéraire), et comme le peuple des États-Unis ne se serait pas accommodé de cette monnaie, il émit en sa place des billets, dits *silver certificates*, qui circulaient dans le pays avec cette particularité que, malgré leur dénomination, le Trésor en fournissait, quand on le requérait, le remboursement en or. Grâce à ces *silver certificates*, la circulation des billets des États-Unis fut prodigieusement augmentée depuis 1878 et plus particulièrement depuis 1890 (époque de la passation du *Sherman Act*).

Ainsi, en 1894, la circulation des États-Unis se composait d'environ 1 milliard de dollars ou plus de 5 milliards de francs de billets, dont 1 milliard seulement de billets de banque et 4 milliards de billets d'État; ces derniers se divisaient en deux catégories, dont la seconde était un peu plus considérable que la première : 1° les *legal tender notes* (billets de monnaie légale) ou *greenbacks*, émis par le Trésor fédéral en 1862 et 1863 et remboursables en or, mais que l'on remettait toujours dans la circulation quand ils avaient été présentés au remboursement; 2° les billets du Trésor et certificats d'argent émis par le Trésor fédéral en représentation de ses achats de ce métal, mais, néanmoins, en fait, remboursables au gré du porteur, soit en argent, soit en or, pratiquement toujours en or. On les remettait toujours également dans la circulation quand ils rentraient aux caisses.

Pour faire face à tous ces remboursements, le Trésor devait toujours avoir une encaisse d'or de 400 millions de dollars, plus de 500 millions de francs, représentant environ 30 p. 100 des *greenbacks* ou *legal tender notes*, le seul papier-monnaie d'État qui existât au début, et seulement 12 à 12 1/2 p. 100 du chiffre total des billets d'État, grossi par les *silver certificates*,

Ainsi, l'État américain était arrivé à fournir les quatre cinquièmes de la circulation fiduciaire du pays. Dans les années de crise 1893 et 1894, sa situation en fut fort ébranlée. Des déficits considérables s'étaient produits dans les recettes du Trésor; la réserve de 100 millions de dollars tomba d'abord à 90 millions, puis, au mois de janvier 1895, elle descendit même à 52 millions de dollars. On se demanda dans le public si le Trésor pourrait toujours rembourser en or, tant les *legal tender notes* que les *silver certificates*, et on lui présenta de grandes masses de ces billets; deux fois en 1894 le Trésor recourut à un emprunt de 50 millions de dollars de fonds nominal 5 p. 100, émis entre 30 et 40 p. 100 environ au-dessus du pair. Ces émissions lui procurèrent de l'or, mais les billets qu'il remettait en circulation lui revenaient toujours et l'or partait de nouveau, une fraction se cachant dans le pays ou augmentant l'encaisse des banques, mais la plus grande partie était exportée.

Les emprunts, pour fortifier la réserve du Trésor, n'avaient d'autre effet que d'attirer davantage les billets au remboursement. Ces billets, *legal tender notes* et *silver certificates*, remplissaient le rôle de soldats du cirque; on les présentait au Trésor, qui en fournissait le montant en or, puis les remettait en circulation; on les lui apportait de nouveau, il les payait encore, et ainsi de suite. Dans de très instructifs rapports, le trésorier Morgan et le secrétaire du Trésor Carlisle faisaient remarquer que « la fréquente présentation des billets pour leur conversion en or, par des individus et des institutions qui ne désiraient pas emporter cet or, indiquait clairement l'existence d'un sentiment de malaise, *a feeling of uneasiness*, dans le public <sup>1</sup>. »

*Il est à remarquer que l'État n'a pas pour se protéger contre des demandes d'or trop fréquentes le moyen dont disposent les banques et dont le principal, que nous décrivons minutieusement plus loin, est la hausse du taux de l'escompte. Le papier*

<sup>1</sup> *The Economist*, 22 décembre 1894, page 1571.

émis par l'État ne se rattachant à aucune opération commerciale actuelle échappe beaucoup plus que les billets émis par les banques aux moyens divers pour l'étendre ou le réduire, suivant les circonstances<sup>1</sup>.

Avec son grand bon sens, le président Cleveland vit le vice fondamental du système et il exprima son jugement dans cette phrase caractéristique : « Un divorce complet entre le Gouvernement et l'organe chargé de l'émission des billets de banque est l'idéal des rapports qui devraient exister entre l'État et cette partie de la circulation nationale ». Rien n'est plus sage.

Ce divorce complet, les États-Unis l'accompliront-ils ? Le secrétaire du Trésor, [M. Carlisle, a déposé un projet qui ne serait qu'une demi-mesure et laisserait subsister la plupart des inconvénients du régime actuel. Il faudrait que l'État empruntât courageusement plusieurs milliards pour retirer de la circulation les *legal tender notes*, les *silver certificates*, etc. ; et n'avoir plus aucun billet servant de monnaie.

Maintenant, devrait-il constituer un organe unique de la circulation fiduciaire ou des organes multiples ? Les antécédents des États-Unis, la forme fédérale du gouvernement et mille autres raisons s'opposeraient à la création d'une banque privilégiée, comme la Banque d'Angleterre ou la Banque de France. L'État devrait autoriser toutes les banques nationales sous certaines conditions à émettre des billets, en faisant que cette faculté ne leur fût plus onéreuse, en subordonnant, par exemple, l'émission des billets à l'encaisse et à une fraction, supposons-nous, du capital versé au delà de l'encaisse. L'État n'a pas à chercher à protéger plutôt les porteurs de billets que les déposants. En posant quelques règles générales pour que la circulation ne fût pas excessive, en grevant même d'une taxe les billets au delà d'un certain chiffre, l'État aurait rempli son devoir. D'autre part, il se constituerait alors dans

<sup>1</sup> Voir notre *Traité de la Science des Finances*, sur la comparaison des billets d'État et des billets de banque, tome II, page 634.

le pays des associations comme celles des *Associated Banks of New-York*, qui apporteraient quelque simplification et quelque harmonie dans ce système d'émission de billets. Il est probable qu'au lieu de cinq milliards de billets de toutes sortes, les États-Unis se contenteraient alors de 3 à 4 milliards; les établissements émetteurs auraient beaucoup plus de facilités à défendre leur encaisse, quand il serait menacé, en recourant à la hausse du taux de l'escompte et aux autres moyens usités.

Les chapitres qui suivent fourniront à ce sujet, ainsi que sur le régime d'émission des billets dans les divers pays d'Europe, d'amples informations.

## CHAPITRE VII

### LES BANQUES D'ÉMISSION (suite) — LA CONCENTRATION DU DROIT D'ÉMISSION. — LES BANQUES PRIVILÉGIÉES

L'idée de réglementer et de concentrer l'émission des banques est née à *posteriori* pour justifier de mauvaises pratiques de la part des États.

Raisons allégués, à *posteriori*, en faveur de l'étroite réglementation et même de la concentration et du privilège du droit d'émission des banques.

Les banques, même les mieux assises, ne peuvent élever arbitrairement la somme de leurs billets en circulation.

Des conditions requises pour une bonne circulation des billets de banque.

— De la publication des bilans. — Influence de la quotité des coupures.

Des risques de demandes soudaines de remboursement des billets. — Les risques, de ce côté, sont beaucoup moindres que du côté des dépôts.

Les rapports de l'État avec les Banques. — Les Banques d'État; leur origine.

Origine, fonctionnement et caractère spécial de la Banque d'Angleterre.

— Importance générale des banques en Angleterre.

Fonction actuelle de la Banque d'Angleterre. — Appréciation de l'Act de 1844.

Le *Clearing House* ou Chambre de compensation. — Du faible usage des billets de banque et de la monnaie en Angleterre.

La Banque de France. — Les Caisses qui l'ont précédée. — La Caisse d'escompte de Turgot; causes de sa chute. — Origines de la Banque de France. — Idée qui présida à sa fondation.

Développement de la Banque de France depuis la Restauration. — Les Banques d'émission dans les départements.

Timidité commerciale de la Banque de France; ses rapports avec le gouvernement. — La Banque de France n'est qu'accessoirement une institution de crédit.

L'IDÉE DE RÉGLEMENTER ET DE CONCENTRER L'ÉMISSION DES BANQUES EST NÉE A *POSTERIORI* POUR JUSTIFIER DE MAUVAISES PRATIQUES DE LA PART DES ÉTATS. — *Le système naturel de banque qui repose sur l'égalité de ces établissements entre eux et sur une ample liberté*

*d'allures pour leurs opérations diverses* n'a, on l'a vu, été complètement appliqué dans aucune grande contrée moderne. Mais dans les pays et les périodes où l'on s'en est rapproché, comme en Écosse et aux États-Unis d'Amérique, pendant la première partie de ce siècle, on en a obtenu d'excellents résultats. Les billets de banque ont permis aux établissements de crédit de se multiplier, de se constituer une clientèle confiante, d'attirer les dépôts, d'accroître singulièrement la quantité de capitaux tenue à la disposition des entreprises pour leur fonds de roulement et leurs extensions.

Ces billets, devenant les instruments préférés de paiement, ont introduit à leur suite et propagé dans les habitudes de toutes les couches de la population les modes plus perfectionnés : chèques, virements, compensations, *Clearing houses*, établissements qui s'épanouissent particulièrement aux États-Unis et dont nous parlerons plus loin.

Ces bonnes méthodes ont rendu à l'État le service de diminuer la quantité d'espèces métalliques, notamment d'or, nécessaires aux transactions, de permettre, par conséquent, de substituer à quelques milliards d'or un nombre équivalent de milliards de capitaux sous une forme plus productive, outillage de manufactures ou de fermes, engrais, etc. En outre, même pour la quantité de métaux précieux, notamment d'or, retenue dans le pays, comme une forte partie en est immobilisée, à titre de garantie des billets, dans les caves des banques et qu'elle n'est l'objet que de rares manipulations, les chances de perte et d'usure par le frai même sont très diminuées, réduites peut-être de moitié; or, la déperdition de la monnaie qui circule est, par suite de ces causes, assez abondante.

Cette faculté, si utile aux banques et qui semble si conforme au droit naturel, d'émettre des billets payables au porteur et à vue est, néanmoins, dans le monde actuel, l'objet de beaucoup de contestations. Les États et certains doctrinaires soutiennent qu'il n'est ni juste ni prudent de permettre à toutes les banques uniformément d'émettre des billets, que cette

faculté doit être tout au moins réglementée, ou même concédée par monopole à un établissement spécial.

*C'est à postériori, non à priori, que cette doctrine s'est constituée. Ce qui y a conduit, c'est que la plupart des gouvernements se trouvant, à certains moments, avoir besoin d'argent, ont jugé commode de s'en faire avancer directement, pour faciliter leur trésorerie, ou de faire prendre par les Banques une partie de leurs emprunts que le public n'aurait pas acceptés, du moins à un taux aussi avantageux pour le gouvernement, en concédant à certains établissements de banque des privilèges dont le principal concerne l'émission de billets au porteur et à vue.*

*Ce sont les besoins des gouvernements, à certains instants critiques, qui ont motivé ces dérogations au droit d'émettre de billets et à la situation d'égalité entre les Banques. Ce n'est nullement dans l'intérêt permanent de la nation et par des raisons de théorie réfléchie, c'est à titre d'expédient, pour faire face à des besoins actuels, le plus souvent passagers, que des privilèges ont été constitués en cette matière.*

Ainsi en a-t-il été pour la Banque d'Angleterre; ainsi pour la Banque de France. Quand les États-Unis, sans violer le principe d'égalité entre les banques, ont restreint, en 1863, le pouvoir d'émission de celles-ci et subordonné ce pouvoir au dépôt de titres de la dette publique, c'est aussi à titre d'expédient gouvernemental. De même en est-il encore aujourd'hui en Espagne, en Italie, au Brésil et dans bien d'autres contrées. Partout où il est fait une dérogation profonde au système naturel de banque, on trouve comme origine de cette dérogation le désir de procurer au gouvernement des ressources que la confiance publique ne lui accorderait pas.

Les justifications de cette pratique, qui n'a jamais été une méthode, dans le sens élevé du mot, sont nées après coup; de même que, certains gouvernements besoigneux ayant vendu divers offices et constitué en monopoles certaines professions, il se trouve ensuite des gens pour découvrir une vue profonde dans ce qui ne fut qu'un triste expédient et élever à ce sujet toute une théorie.

RAISONS ALLÉGUÉES, A POSTERIORI, EN FAVEUR DE L'ÉTROITE RÉGLEMENTATION ET MÊME DE LA CONCENTRATION ET DU PRIVILÈGE DU DROIT D'ÉMISSION DES BANQUES. — Quoique nées à postériori, ces raisons, par le nombre de gens qui les acceptent et l'adhésion officielle que leur donnent beaucoup de gouvernements, valent d'être examinées.

Le point de justice en ce qui concerne la faculté naturelle pour chacun d'émettre des billets au porteur et à vue est contesté, sous le prétexte que la faculté d'émettre des billets au porteur et à vue serait identique à celle de frapper de la monnaie et devrait, comme la frappe monétaire, constituer un droit régalien.

Nous n'avons pas à refaire ici la théorie de la monnaie. Nous renvoyons le lecteur aux chapitres que nous y avons consacrés (voir tome III de cet ouvrage, pages 98 à 349). Il y trouvera, entre autres constatations, la démonstration des fautes énormes que les États ont commises, des perturbations fréquentes qu'ils ont infligées et que beaucoup infligent encore à l'organisme économique, par le mauvais usage qu'ils ont fait et que divers font encore de ce prétendu droit régalien de battre monnaie (Voir spécialement pages 138 à 144).

Sans rentrer dans la discussion concernant le prétendu droit régalien de l'État en cette matière, et tout en admettant, en fait beaucoup plus qu'en droit, que cette prérogative existe pour l'État en ce qui concerne la monnaie, s'en suit-il qu'elle doive être étendue au billet de banque? Cette extension n'est nullement imposée par la logique. Ceux qui en sont partisans raisonnent comme les hommes qui voudraient que l'État, parce qu'il institue les tribunaux, défendit et prohibât les arbitres. Les tribunaux agissent par contrainte; les arbitres par choix et persuasion; entre deux personnes qui ont un lien d'intérêt, si l'une veut traîner l'autre devant les tribunaux, l'autre est bien forcée de la suivre; si l'une, au contraire, veut assigner l'autre devant des arbitres, celle-ci peut s'y refuser. *La même différence qu'entre la juridiction des tribunaux et la juridiction des arbitres existe entre le pouvoir libérateur de la*

*monnaie et le pouvoir libératoire du billet de banque*<sup>1</sup>. Le billet de banque, pour être utile, doit remplacer de la monnaie et en remplir l'office, mais il diffère singulièrement de celle-ci. La monnaie s'impose dans les paiements; le créancier ne peut la refuser; c'est un instrument de libération qui a force obligatoire. Il en va autrement du billet de banque; il ne s'impose pas; le reçoit qui veut. D'autre part, le billet de banque, dans des conditions normales, comporte toujours le droit pour celui qui en est porteur d'exiger de la monnaie. Celui qui accepte un billet de banque accepte simplement la substitution d'un débiteur à un autre; il a pour débiteur la banque émettrice au lieu de la personne qui lui a donné le billet.

Ainsi, il n'y a aucune assimilation entre le billet de banque et la monnaie. Le premier n'est qu'un titre représentatif et facultatif; non pas représentatif d'une quantité déterminée existant effectivement à chaque instant dans l'encaisse de la Banque, mais d'une quantité de monnaie que la Banque s'oblige à procurer immédiatement, à première réquisition, au porteur du billet.

La prétendue assimilation entre le billet de banque et la monnaie étant ainsi dissipée, passons à la question d'utilité et de prudence. Est-il bon que l'émission des billets soit très strictement réglementée ou même concentrée dans un seul établissement? Le préjugé public est, sur le continent européen, en faveur de cette opinion.

Rappelons que le billet de banque est une simple promesse de payer une somme déterminée à vue, au porteur. Cette promesse de payer exige la confiance de l'accepteur. Pour que cette confiance se rencontre, il faut d'abord une certaine notoriété de l'émetteur. Dans la plupart des pays où les émissions de billets de banque sont réglementées, les restrictions n'existent que pour les associations; en Angleterre, par exemple, pour celles de plus de cinq personnes. D'où il résulte

<sup>1</sup> Nous supposons un système de liberté naturelle où l'État n'a donné aux billets d'aucune banque ce que l'on appelle le *cours légal*, c'est-à-dire le pouvoir d'être imposé aux créanciers dans les paiements.

que tout riche particulier, tout grand commerçant ou même tout banquier individuel, peut, s'il le veut, émettre des billets au porteur et à vue. Personne ne le fait, pour deux raisons : l'une qu'un particulier, si riche fût-il, sauf deux ou trois particuliers très connus, trouverait difficilement une clientèle pour accepter ses billets et les maintenir longtemps en circulation. Il ne suffit pas que l'homme soit réputé très solvable, il faut encore que l'on connaisse bien sa signature, que l'on soit assuré qu'elle n'est pas falsifiée, que le type, en un mot, du billet avec tous ses détails soit présent à l'esprit de chaque homme auquel il peut être présenté en paiement; sinon, l'on refuse de le recevoir. Cette raison rend impossible aux particuliers les plus opulents de recourir en temps normal aux émissions de billets au porteur et à vue. Ce moyen leur serait, d'ailleurs, très peu profitable; la clientèle de leurs billets, en supposant qu'ils pussent s'en faire une, serait limitée et instable, obligée de rapporter fréquemment le billet au remboursement, parce que, par les raisons sus-énoncées, la circulation en serait sans cesse arrêtée. Il en résulterait que le remboursement de ces billets étant très fréquent, il faudrait avoir toujours en caisse une somme considérable proportionnellement aux émissions faites pour les rembourser; cette considération, celle du personnel qui y serait occupé, rendraient ces émissions, non seulement peu rémunératrices, mais probablement coûteuses. Aussi ne voit-on pas que les grands commerçants ou banquiers individuels qui, d'après la nature de la charte de la Banque d'Angleterre, auraient le droit d'émettre des billets payables au porteur et à vue recourent à ce moyen<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> En plus de la Banque d'Angleterre et des Banques d'Écosse, un grand nombre de banques dans le Royaume-Uni ont conservé la faculté d'émettre des billets. En juin 1894, il n'y a pas moins, dans l'Angleterre proprement dite, de 59 Banques privées, *English Private Banks*, et de 36 Banques anonymes, *English Joint Stock Banks*, qui recourent à ce droit d'émission. Les 59 premiers établissements avaient, au 26 mai 1894, une circulation de 747,157 livres sterlings seulement, moins de 19 millions de francs, alors que la circulation qu'ils étaient autorisés à avoir montait à une

Quant aux petites ou moyennes banques ayant peu de notoriété ou de crédit, leurs billets seraient naturellement refusés par tout le monde. On est bien obligé aujourd'hui de distinguer dans les transactions les pièces de monnaie qui ont cours et celles qui n'ont pas cours, comme les pièces divisionnaires italiennes ou autres qui sont dans ce dernier cas. A plus forte raison personne n'accepterait en paiement des billets de banques non connues ou réputées non solvables. On ne peut prétendre que la pluralité des banques d'émission mette qui que ce soit en danger de ce côté.

On n'acceptera jamais que les billets de banques très connues et réputées très solvables, soit dans le pays en général, soit tout au moins dans un district.

Peut-être dira-t-on que certaines banques parviendraient à imposer des billets aux personnes qui sont sous leur dépendance, par exemple à leurs employés ou aux commerçants auxquels elles feraient des crédits aventurés ; mais dans ces deux cas les billets leur reviendraient bien vite aux guichets de remboursement, les personnes les ayant reçus ne parvenant pas à les faire accepter du public et les faisant représenter à la banque par des personnes interposées.

LES BANQUES, MÊME LES MIEUX ASSISÉS, NE PEUVENT ÉLEVER ARBITRAIREMENT LA SOMME DE LEURS BILLETS EN CIRCULATION. — Ceux qui se prononcent pour la réglementation très rigoureuse, ou même la concentration et le monopole, du droit d'émission des billets payables à vue et au porteur ne peuvent que prétendre que la liberté d'émission conduit à une circulation de billets désordonnée, excessive.

somme plus que triple, soit 2,678,109 livres sterling (67 millions de francs en chiffres ronds) ; d'autre part, les 36 *English Joint Stocks Banks*, émettant des billets, avaient une circulation de 1,124,499 livres sterling, soit 28 millions et demi de francs environ, alors que leur circulation autorisée était de près du double, soit 2,015,766 livres sterling ou 50 millions et demi de francs. Ensemble, ces 95 Banques n'avaient que pour 47 millions de francs de billets en circulation, quand elles eussent pu en avoir pour 117 millions. On ne nous donne pas leur encaisse. Voir *The Economist, Monthly Trade Supplement*, 9 juin 1894, page 32.

Quoique cette allégation soit absolument démentie par l'expérience, qu'il soit prouvé que la liberté d'émission tend plutôt, en familiarisant le public avec les procédés les plus perfectionnés de paiement, à réduire à la longue la circulation même des billets, que l'exemple des Banques d'Écosse, des Banques même d'Amérique avant 1863 et des Banques libres d'Angleterre soit très probant à ce sujet, il est bon d'étudier les limites naturelles qui s'opposent à la circulation des billets de banque sous un régime de liberté.

Les Banques jouissant du plus grand crédit et soutenues par le passé le plus honorable ne peuvent, elles-mêmes, émettre tous les billets qu'elles veulent. Il ne dépendrait ni de la Banque d'Angleterre de porter rapidement sa circulation à 1 milliard ou 1,200 millions, ni de la Banque de France d'étendre la sienne à 5 milliards, alors même que la loi l'y autoriserait et quoique, à cause du double étalon et de la faculté de restreindre les remboursements en or, elle se trouve dans une situation spéciale.

*Chaque marché, ayant à pourvoir à une certaine quantité d'échanges, n'a besoin que d'une certaine quantité d'instruments de paiement. Cette quantité varie suivant les habitudes du pays, notamment d'après les circonstances suivantes : s'il y a plus ou moins d'intermédiaires dans les transactions, si les habitants ont des comptes courants de banque et paient par chèques ou par virements, s'il fonctionne d'une façon efficace des établissements de compensation ou *Clearing Houses*, si, au contraire, ces rouages sont peu répandus et mal actionnés, et si les habitants aiment à se passer des banques et à avoir chez eux des réserves soit de monnaie, soit de titres représentatifs de la monnaie. Mais, étant donnés ces deux facteurs, les habitudes de la population en matière de paiements et un volume déterminé d'échanges à effectuer, la monnaie soit réelle, soit fiduciaire, en circulation, l'ensemble des instruments de paiement en d'autres termes, ne peut augmenter arbitrairement. Si elle augmente au delà de ce qui était nécessaire d'après les deux facteurs sus-indiqués, il en résulte fatalement que sa valeur se déprécie,*

c'est-à-dire que les prix haussent. Ce qui se déprécie en pareil cas, c'est non seulement la valeur du billet de banque, mais la valeur de la monnaie métallique, puisque la monnaie métallique et les billets de banque sont au pair, que les seconds sont toujours convertibles en la première, par hypothèse, et que, d'autre part, l'ensemble des instruments de paiement, métal et papier, se trouve en excédent de ce qu'il faut pour les échanges, étant données, d'ailleurs, les habitudes du pays.

La monnaie se dépréciant et les prix haussant, il en doit résulter que l'on introduit des marchandises du dehors et que l'on en envoie moins au dehors ; par suite de ce mouvement d'extension de l'importation et de restriction de l'exportation, une partie de la monnaie métallique finit par être exportée ; c'est aux banques qu'on vient la demander. La monnaie métallique doit avoir, sauf l'écart représenté par les frais de transport, approximativement la même valeur sur les différents marchés. *Toute augmentation de la monnaie fiduciaire, de même toute extension de la pratique des modes de paiement perfectionnés, chèques, virements, compensations, porte à la sortie d'une partie de la monnaie métallique, devenue ainsi surabondante, et en diminue la quantité dans le pays.* Cette réduction, quand elle provient de cette cause, est, en général, un bien parce que la monnaie métallique, quand elle est en excès de ce qui est nécessaire à la solidité de la circulation, devient un capital dormant et ne remplissant plus sa fonction. Ce bien, toutefois, peut être accompagné, parfois compensé, par des inconvénients passagers, parce que dans certains cas économiques ou politiques, très rares heureusement de nos jours, disettes très accentuées obligeant à de très grands achats au dehors, grandes guerres surtout, on peut avoir besoin immédiatement de masses d'or considérables. Sauf ces circonstances et surtout sauf la dernière, celle de grandes guerres éclatant soudainement (car en ce qui concerne les disettes, les pays de vieille et riche civilisation ont actuellement bien des moyens d'en parer les effets), *le bien permanent qui résulte de*

*l'économie de la monnaie métallique l'emporte beaucoup sur les inconvénients passagers.*

Jean-Baptiste Say fit à propos de la monnaie une comparaison très ingénieuse : « Supposons un instant, dit-il, que les communications intérieures d'un pays et l'état des richesses soient tels qu'ils exigent l'emploi constant de mille voitures de tout genre, supposons que, par un système commercial quelconque, on parvint à y faire entrer plus de voitures qu'il ne s'en détruit annuellement, de manière qu'au bout d'un an il s'en trouvât quinze cents au lieu de mille, n'est-il pas évident qu'il y aurait alors cinq cents voitures inoccupées dans différentes remises, et que les propriétaires de ces voitures, plutôt que d'en laisser dormir la valeur, chercheraient à s'en défaire au rabais les uns des autres, et les feraient porter à l'étranger pour en tirer un meilleur parti ? Ces voitures sont le numéraire, on n'en a besoin que jusqu'à un certain point ». Cette comparaison est très ingénieuse ; sans doute, les cinq cents voitures en excédent ne seraient pas, comme le dit Jean-Baptiste Say, inoccupées et sous des remises ; mais toutes les voitures ne feraient plus qu'un service incomplet, moindre et moins rémunérateur que celui qu'elles pourraient faire à l'étranger, d'où une bonne partie à la longue, s'il n'y avait pas d'obstacle artificiel, passerait à l'étranger,

Dans l'hypothèse où nous nous sommes placé de banques complètement solides, comme la Banque d'Angleterre ou la Banque de France, voulant forcer la circulation monétaire du pays au delà de ce que comportent les besoins et les habitudes de la population, on a vu que la dépréciation résultant de l'excès d'instruments de paiement de toutes sortes en circulation déprécierait la monnaie, c'est-à-dire ferait hausser les prix, que, par cette circonstance, la monnaie métallique, ayant perdu de sa valeur au dedans, serait recherchée pour l'exportation ; il en résulterait que l'on rapporterait à ces banques, quelque fût leur crédit, beaucoup de billets pour les convertir en espèces. Cette réduction de leur encaisse et cette représentation aux guichets de remboursement des billets qu'elles

émettraient les décourageraient de tenter de forcer la circulation, et les induiraient même à prendre des mesures que nous étudierons plus loin, dont la principale est la hausse du taux de l'escompte, pour arrêter ce mouvement de diminution d'encaisse et d'exportation du numéraire, mesures qui auraient aussi pour conséquence de diminuer les émissions de billets. Ainsi, c'est une erreur de croire que les Banques, si solides soient-elles, puissent introduire dans la circulation, à leur gré, une quantité de billets dépassant ce qu'exigent les besoins et les habitudes du public.

La quantité des billets d'autre part, sous le régime normal de la convertibilité des billets en espèces, sera toujours inférieure à ce que serait, sans elle, la quantité de monnaie métallique, d'abord parce que le billet, tout en remplissant le rôle de monnaie ne le remplit qu'incomplètement, puisqu'il ne peut servir à tous les paiements, notamment à ceux du dehors; ensuite, parce que l'usage du billet porte graduellement aux modes de paiements plus perfectionnés, chèques, virements, compensations; enfin, parce que l'or offre plus d'appât à certaines catégories de personnes, à celles par exemple qui veulent se constituer des réserves en vue de certaines éventualités, comme celles de révolution ou de guerre.

DES CONDITIONS REQUISES POUR UNE BONNE CIRCULATION DES BILLETS DE BANQUE. — DE LA PUBLICITÉ DES BILANS. — INFLUENCE DE LA QUOTITÉ DES COUPURES. — En dehors de certaines circonstances exceptionnelles, comme des paniques politiques ou commerciales et la nécessité, par suite de certaines circonstances que nous étudierons plus loin, de faire soudain de gros paiements à l'extérieur en espèces métalliques, la circulation des billets des banques ayant une haute notoriété et jouissant d'une bonne situation et d'une grande renommée, est généralement très stable. Le pays, étant données ses habitudes qui ne varient pas soudainement, a besoin d'une certaine quantité de billets et s'y tient.

Les banques d'émission doivent s'astreindre, comme celles de dépôts, et elles sont d'ordinaire en même temps banques

de dépôts et d'émission, à ne faire de toutes leurs ressources, sauf peut-être de leur capital propre, que des emplois facilement réalisables. On a vu plus haut (pages 477 à 493) quelles sont les meilleures formes de ces emplois. Certains auteurs, M. Courcelle-Seneuil entre autres, ont bien soutenu que les banques courent moins de risques du chef de leurs émissions que du chef de leurs dépôts, les fluctuations dans les premières étant moins profondes que dans les secondes ; il peut y avoir une part de vérité dans cette observation ; mais on ne saurait en conclure que les banques d'émission peuvent être plus hardies dans leurs placements que les banques de dépôts<sup>1</sup>. Les placements à très long terme, les prêts hypothécaires, les participations dans les entreprises de longue haleine, ne leur conviennent pas ; tout au plus, dans un pays où les bonnes habitudes en matière de crédit sont répandues dans toutes les couches de la population, comme en Écosse, les prêts agricoles avec des garanties ou cautions, les prêts hypothécaires à très court terme, sous un régime légal qui rend l'expropriation très expéditive, peuvent-ils rentrer dans leurs opérations ; encore dirons-nous, seulement pour celles qui sont faites avec leur capital propre ou avec des dépôts à long terme et à échéance fixe. La loi américaine qui limite strictement la quantité d'immeubles que peut posséder une banque recevant des dépôts à vue et émettant des billets<sup>2</sup> peut être intrusive en ce sens que la législation pourrait ne pas se mêler de cette matière ; mais cette pratique se recommande toujours aux banques ; de même, pour les hypothèques ; il ne serait pas sage, de leur part, d'y consacrer d'autres ressources que leur capital propre. Encore doit-on dire qu'il est bon que les réserves des banques d'émission et une partie de leur propre capital soient en emplois facilement réalisables, pour les couvrir des ris-

<sup>1</sup> Voir Courcelle-Seneuil, *Traité théorique et pratique des Opérations de Banque*, passim.

<sup>2</sup> Se reporter plus haut, page 529, relativement à la limitation légale des placements des banques américaines en immeubles, et page 537 pour les chiffres des placements en immeubles ou hypothèques.

ques d'erreurs et de pertes ou simplement des retards de paiements d'une partie de leurs débiteurs à une époque de crise, au cas où les effets venus à échéance devraient être renouvelés soit par voie de *moratorium* général, soit par acte de légitime ménagement individuel, et où le paiement de ces effets ne servirait plus ainsi de contre-partie réelle aux demandes de remboursement. Dans certaines circonstances aussi, il est bon que les grandes banques sachent faire des sacrifices pour soutenir le pays et ajouter à leur propre crédit, ce qui arriva à la Banque de France, par exemple, quand en 1847 elle consacra des sommes importantes à des achats d'or. *En vue de ces diverses éventualités, il est utile que les banques d'émission aient la totalité de leurs réserves et une partie au moins de leur capital en placements aisément réalisables, ce qui doit être la règle stricte pour leurs dépôts et pour les sommes provenant des émissions de billets. Il serait même bon, ainsi que nous l'avons maintes fois fait observer, que les banques d'émission et de dépôts eussent une partie de leur capital et de leurs réserves en très bonnes valeurs étrangères des pays qui paraissent préservés de toutes chances de conflit international ou de révolution.*

Il faut compter, d'ailleurs, avec l'effet moral. Une banque d'émission ou de dépôts qui aurait immobilisé à long terme ou dans des entreprises incertaines une partie notable de ses ressources finirait par inspirer de la défiance au public.

La publication périodique, à intervalles assez rapprochés, des bilans des banques d'émission, est une des mesures indispensables à la fois comme frein pour ces établissements, et comme moyen de renseigner le public. Les préjugés les plus étranges ont si longtemps régné en matière de banque que l'on considéra la publication des bilans de ces institutions comme dangereuse. Ce ne fut qu'en 1840, lors d'une prorogation du privilège de la Banque de France, que la loi imposa à cet établissement la publication *trimestrielle* de son bilan. Encore certains esprits considéraient-ils cette obliga-

tion comme une invention téméraire ou d'un résultat incertain. L'idée que *les ténèbres facilitent plus que la lumière les fantômes et les paniques* était alors étrangère à beaucoup de législateurs. C'est en 1848 seulement que les bilans de notre grande banque devinrent hebdomadaires, et l'on regarda, en général, que c'était là une mesure révolutionnaire, d'une excessive hardiesse.

« Ce n'est pas seulement sur ce point, c'est sur beaucoup d'autres encore que l'opinion des prétendus sages et celle aussi du grand public étaient erronées, ainsi que l'expérience l'a prouvé depuis. *Il est aujourd'hui absolument démontré que la circulation des billets d'une banque, alors qu'on y est habitué, a plus de solidité, plus de régularité et de stabilité dans les campagnes que dans les villes, plus aussi dans les petites villes que dans les grandes, plus enfin dans les grandes villes ordinaires que dans les capitales ou dans les villes commerciales de tout à fait premier ordre qui font beaucoup d'affaires avec l'étranger, et qui sont ainsi plus impressionnables aux moindres fluctuations du marché universel.*

De même, l'émission des billets est d'autant plus solide et plus ample qu'elle comporte plus de petites coupures. Longtemps on a considéré comme un danger ces dernières ; des préjugés régnaient à cet égard dans le monde gouvernemental, et le personnel même des grandes institutions de banque les partageait. La loi du 24 germinal an xi fixait, en France, à 500 francs la moindre coupure des billets de banque ; il fallut attendre près d'un demi-siècle, jusqu'au 10 juin 1847, pour que cette limite fût abaissée à 200 francs. Les graves événements de 1848 et la raréfaction de l'or dans la circulation amenèrent le décret du 15 mars de cette année qui autorisa l'émission par la Banque de France de billets de 100 francs. La loi du 9 juin 1857 permit les billets de 50 francs, mais la Banque, plus timide encore que le gouvernement, ne se décida à en émettre qu'en 1864. Enfin, dans la lutte terrible engagée contre l'Allemagne et après nos premiers échecs, un décret du 12 août 1870 autorisa l'émission de billets de

25 francs, que remplacèrent bientôt, par suite d'un autre décret du 12 décembre de la même année, des billets de 20 francs. Pendant les embarras de la liquidation de la guerre et du paiement de l'indemnité de 5 milliards, la loi du 29 décembre 1871 permit l'émission de coupures de 10 francs et de 5 francs. Ces billets et, d'une manière générale, tous ceux inférieurs à 50 francs furent retirés de la circulation à partir de 1874. Il peut y avoir des inconvénients à la circulation abondante de trop faibles coupures; on arrive à se déshabituer ainsi presque complètement, quand la Banque est solide, de monnaie métallique et, quoique celle-ci soit coûteuse, il est bon de n'en pas perdre complètement l'usage. Si c'est un gaspillage d'en être trop abondamment pourvu, c'est une imprudence, d'autre part, d'en être complètement démunie. Les coupures usuelles, en nombre très étendu, devraient s'arrêter à 50 francs; néanmoins, pour certains usages, comme les petits paiements à distance, il y aurait quelques avantages à avoir en circulation, dans un pays comme la France par exemple, 60 ou 80 millions de billets de 20 francs et autant de 10 francs; jusqu'à une somme d'importance aussi restreinte ces billets ne feraient pas, pour la vie journalière, concurrence à la monnaie métallique et ils rendraient pour les paiements à distance des services sérieux, en épargnant tout le temps perdu aux bureaux de poste pour se procurer ou se faire payer des mandats.

L'opposition aux petits billets s'est rencontrée en Angleterre comme en France. Une loi de 1826 y supprima les billets d'une livre sterling (25 fr.) émis par les banques locales et voulut faire de même pour les banques d'Écosse qui résistèrent avec énergie. La banque d'Angleterre n'émet pas de billets inférieurs à 5 livres sterling (125 fr.); cela paraît d'un rigorisme exagéré, elle pourrait bien en avoir en circulation une certaine quantité de 2 livres (50 fr.)

Un des rapports du contrôleur de la circulation aux États-Unis contient des renseignements très intéressants sur les diverses coupures des billets de banque dans ce pays.

Nous reproduisons un tableau s'arrêtant à l'année 1885<sup>1</sup>.  
 Tableau montrant pour chaque coupure de billets des banques nationales : 1° Le nombre total qui en a été émis depuis l'établissement du système en 1863 jusqu'au 1<sup>er</sup> novembre 1885, 2° le nombre total calculé d'années d'existence quand ils ont été rachetés (*redeemed*) ou annulés; 3° la vie moyenne résultant de ce calcul pour les billets de chaque coupure (*of each denomination*):

Coupures de billets. ( <i>Denominations.</i> )	Nombre total des billets émis au 1 <sup>er</sup> novembre 1885.	Calcul du nombre total d'années de vie parcourues pour l'ensemble, quand ils ont été rachetés.	Vie moyenne des billets de chaque coupure en années et millièmes d'années.
Un dollar <sup>2</sup> .....	23,167,677	99,886,922	4.311
Deux dollars.....	7,747,519	34,923,898	4.508
Cinq dollars.....	93,208,400	458,064,896	4.914
Dix dollars.....	39,804,001	212,652,573	5.342
Vingt dollars.....	12,318,173	66,445,423	5.394
Cinquante dollars.	1,758,533	8,820,752	5.016
Cent dollars.....	1,287,686	6,403,723	4.740
Cinq cents dollars.	23,924	120,163	5.023
Mille dollars.....	7,369	24,234	3.289
Billets de toutes coupures.....	179,323,282	887,042,586	4.947

Il résulte de ce tableau que, tandis que la vie moyenne de chaque billet de banque est de 4 ans 947 millièmes d'années, les billets de 1,000 dollars ou de 5,180 francs n'ont une vie moyenne que de 3 ans 289, c'est-à-dire très inférieure à celle de l'ensemble. Les billets de 100 dollars, soit 518 francs, ont aussi une vie un peu moindre que cette dernière, soit 4 années 740 millièmes seulement. La vie la plus prolongée est pour les billets de 10 dollars (50 fr. 90), soit 5 ans 342 millièmes, et pour ceux de 20 dollars (101 fr. 80), soit 5 ans 394 millièmes d'années. Quant aux petits billets de 1, 2 et 5 dollars, leur vie apparaît comme plus courte que la vie moyenne de l'ensemble

<sup>1</sup> Report of the Comptroller of the Currency, 1886, page 45.

<sup>2</sup> Nous rappelons que le dollar vaut 5 fr. 18.

des billets, mais cela tient à ce que les banques nationales ont cessé d'émettre des billets de 1 et 2 dollars, à partir de la fin de 1879, c'est-à-dire de la reprise des paiements en espèces. Pour les billets de 5 dollars, on continue à en émettre et leur vie moyenne, 4 années 914 millièmes, concorde presque exactement avec la vie moyenne de l'ensemble : 4 années 947 millièmes. Il ne faut pas oublier qu'aux États-Unis, ainsi qu'on l'a vu plus haut (page 535) l'ensemble de la circulation des banques a beaucoup diminué depuis une vingtaine et une dizaine d'années, non seulement parce que les procédés plus perfectionnés de paiement se répandent chaque jour davantage, mais aussi parce que l'émission des billets, dans les conditions où elle s'accomplit, n'est pas rémunératrice pour ces établissements et que l'État a, d'ailleurs, beaucoup accru sa circulation propre. (Voir plus haut, page 535). Néanmoins, on voit que, de toutes les coupures de billets, ce sont celles de 10 et de 20 dollars (50 et 100 fr. en chiffres ronds) qui ont le plus de longévité. Ce relevé confirme que les petites coupures sont celles qui se maintiennent le plus dans la circulation. La raison en est facile à saisir : La couche des gens qui usent surtout des petites coupures est beaucoup plus étrangère à la spéculation et aux affaires avec le dehors que celle des personnes qui se servent des grosses coupures, 500 francs, 1,000 francs ou davantage ; on se dérangera plus pour demander à la banque le remboursement en espèces d'un de ces gros billets que d'un beaucoup moindre.

DES RISQUES DE DEMANDES SOUDAINES DE REMBOURSEMENT DES BILLETS. — LES RISQUES, DE CE COTÉ, SONT BEAUCOUP MOINDRES QUE DU COTÉ DES DÉPÔTS. — La faculté d'émettre des billets payables au porteur et à vue n'a pas, comme il a été prouvé, tous les dangers que l'on suppose, d'ordinaire. Une banque qui n'a pas une très grande notoriété et une solvabilité ancienne ne peut écouler des billets dans le public ; par conséquent, la circulation de ceux-ci n'existe pas pour elle.

Quant au cas d'une banque d'émission jouissant d'une grande notoriété, d'un passé honorable, ayant toujours tenu ses enga-

gements et devenant soit soudainement, soit graduellement insolvable, il peut se produire; on en a vu des exemples parmi les banques d'Écosse, notamment celui de la *City of Glasgow Bank*. Ces cas sont, cependant, excessivement rares.

Si nombre de banques périssent ou périssent, c'est beaucoup plus par le mauvais usage des dépôts, en même temps que de leur capital propre, que par l'abus des émissions de billets. On a vu que les ressources que les banques tirent des dépôts sont infiniment plus importantes que celles que les émissions de billets mettent à leur disposition. Les banques mal conduites sont souvent entraînées à immobiliser et à compromettre les dépôts. Les fortunes des tiers sont bien plus menacées de ce côté que par l'abus des émissions de billets. Bien des gens, en effet, ont des sommes d'une certaine importance en dépôt dans les banques, ne serait-ce qu'à la suite d'une rentrée de capital dont on attend de faire emploi, de sorte qu'une perte de 25, 30 ou 40 p. 100 sur le montant des dépôts peut affecter gravement la clientèle et réduire sensiblement la fortune de certains des clients de la banque défailante. Peu de gens, au contraire, ont en main une somme un peu notable de billets; la perte qui peut se produire de ce côté est infiniment plus disséminée et par conséquent plus réduite pour chacun. D'autre part, les Banques dont la situation a empiré au point qu'elles devinssent défailtantes n'ont guère pu maintenir dans la circulation un chiffre de billets très notable, tandis que souvent elles ont longtemps conservé des dépôts.

Écartons le cas où l'on présente aux guichets de remboursement les billets d'une banque par suite de la défiance où l'on est de sa gestion, ce cas étant très rare; ce sont des causes générales, d'ordinaire, qui font que les billets reviennent aux guichets des banques et demandent la conversion en espèces. Ce ne sont pas, dans la majorité des cas, les exagérations de la spéculation ou les jeux de bourse et les crises s'ensuivant qui amènent cet afflux. La spéculation et l'agiotage de bourse font, sans doute, accroître l'émission des banques, parce qu'il s'engage alors beaucoup d'affaires soit réelles, soit fictives, qui,

grâce aux crédits au livre, aux achats et accaparements des marchandises comportant la création d'effets de commerce réels, quoique imprudents, aux effets de complaisance aussi, toujours nombreux en pareil cas, aux emprunts sur titres, font sortir des banques une grande quantité de billets. La circulation de ces établissements est donc alors très considérable, comme leur portefeuille. Quand la crise éclate et que la liquidation se produit, il n'en résulte pas nécessairement que l'on présente beaucoup de billets au remboursement. Si le crédit des banques émettrices n'est pas atteint, et si le mouvement de spéculation et d'agiotage a été borné à l'intérieur et ne s'est pas étendu à l'étranger, il n'y a pas de raison pour que les habitudes de la population changent au point de vue de l'usage des billets. La circulation de ceux-ci tend naturellement à se restreindre, mais par un autre procédé que celui de la conversion en espèces; les banques faisant, dans ces périodes de crise, moins d'affaires nouvelles, il leur rentre plus de billets et plus de numéraire aussi, du chef des affaires anciennes qui se dénouent chaque jour, qu'il ne sort de billets et de numéraire, du chef des affaires nouvelles qui deviennent rares.

*L'afflux des billets aux banques pour le remboursement a lieu surtout dans deux grands cas généraux: l'un, de nature politique, l'autre, de nature économique, soit au cours d'une révolution ou d'une guerre, ou sous la menace de l'une ou de l'autre, soit quand par suite du mouvement commercial et des relations financières, ou pour toute autre cause rentrant souvent dans le cas précédent, un pays a des paiements très importants à effectuer à l'étranger.*

Dans le cas de révolution ou de guerre on recherche la monnaie métallique, surtout celle qui a le plus de valeur pour le moindre poids, c'est-à-dire l'or. Ce métal fait prime immédiatement; l'or, en effet, a cours en tout pays, sa valeur ne peut, en outre, se déprécier rapidement; les billets, au contraire, n'ont qu'un cours local, et l'on peut en émettre des quantités telles, en en suspendant le remboursement, qu'une dépréciation très sensible s'ensuive. L'or monnayé fait même, dans

ces temps de panique, une prime considérable relativement à l'or en lingots. On l'a vu plus haut (page 283), dans le tableau que nous avons publié sur les cours de l'or en espèces et en matière, pendant la révolution de 1848; l'or en espèces ne faisait que 8 p. 1,000 de prime le 23 février de cette année, veille de la révolution, tandis que l'or en matière faisait 11 p. 1,000 de prime, et dans le mois qui suivit la révolution l'or en espèces était monté à 100 p. 1,000 de prime, tandis que l'or en matière ne montait pas au-dessus de 60 à 70 p. 1,000<sup>1</sup>. Cela s'entend du prix de l'or par rapport à l'argent; mais comme les billets étaient payables, au gré de la Banque, en argent ou en or, la prime existait aussi à l'encontre du billet. Dans le tableau beaucoup plus développé des cours de l'or et de l'argent que nous avons publié (pages 269 à 271) on a pu voir qu'à chaque explosion de guerre au début de ce siècle l'or montait en valeur, et qu'à chaque accroissement des chances de paix, il baissait. A Vienne en 1848, temps de révolution aussi pour l'empire d'Autriche, l'agio de l'or relativement au papier monta à 33 p. 100, tandis que l'agio de l'argent, toujours à l'égard du papier, était de 3 p. 100 seulement<sup>2</sup>. On pourrait indéfiniment multiplier les exemples de ce genre.

Ainsi les fréquences de révolution et les dangers d'invasion sont une des grandes causes qui s'opposent dans certains pays à l'établissement d'un système naturel de banques. On recherche l'or, ce qui met les banques dans l'embarras. On est parfois obligé de proroger les échéances, ce qui fait que les banques ne peuvent plus toujours payer en espèces leurs billets au porteur et à vue. Bagehot peut aller trop loin en attribuant au risque d'invasion le peu de développement des banques, du moins des banques libres, en Hollande et en Allemagne, pour ne pas parler de la France. « En Hollande et en Allemagne, dit-il, où il semblerait que l'émission des billets de banque et la

<sup>1</sup> Courcelle-Seneuil, *Traité des Opérations de Banque*, 6<sup>e</sup> édition, page 70.

<sup>2</sup> Roscher, *Nationalökonomik des Handels und Gewerbefleisses*, 2<sup>e</sup> édition, page 216.

création de banques de dépôts fussent tout aussi naturelles qu'en Angleterre et en Écosse, on ne s'est jamais senti en pleine sécurité quant à la possibilité d'une guerre étrangère. L'appréhension de l'invasion étrangère a pénétré profondément dans l'esprit de chacun. Aussi, les hommes d'affaires de ces pays auraient-ils considéré comme une folie de ne pas tenir compte d'éventualités qui se sont si souvent produites dans leur histoire<sup>1</sup>. »

Sans être peut-être aussi profondément déterminante que le dit Bagehot, cette appréhension se rattachait à une autre circonstance née du même fait, la possibilité d'invasion, ce qui achevait de rendre plus difficile l'installation d'un régime libre de banque. Au point de vue de l'intérêt public général, il eût peut-être été avantageux dans les États exposés à ces risques qu'il y eût, comme aux États-Unis, un très grand nombre de banques indépendantes, ayant chacune leurs ressources propres et leurs réserves. Cette dissémination eût moins exposé les réserves des banques à devenir la proie d'un envahisseur comme l'ont été d'autre part dans les temps antiques les trésors des temples ou des rois<sup>2</sup>. Mais, dans les pays exposés à ces risques d'invasions et de guerres fréquentes, ou même de révolutions et d'instabilité politique, les gouvernements éprouvaient et éprouvent encore toujours la tentation très vive, plus vive que dans les pays à allures normales complètement pacifiques, de se procurer des ressources promptes chez les banques, de se faire constituer par ces dernières une sorte de trésor métallique centralisé sur lequel ils puissent facilement mettre la main, de couvrir leurs déficits ou leurs dépenses exceptionnelles avec des avances des banques et d'accorder à l'une ou à quelques-unes d'entre elles, mais plus généralement à une seule, comme compensation, des privilèges considérables qui détruisent tout le système naturel de banque, ce système naturel reposant encore plus,

<sup>1</sup> *Lombard Street*, page 88.

<sup>2</sup> Pour les trésors des temples et des rois dans l'antiquité, se reporter plus haut, pages 188-189.

comme nous l'avons dit, sur l'absolue égalité des banques entre elles que sur leur absolue liberté.

*La seconde grande catégorie de circonstances où les billets peuvent affluer aux guichets de remboursement des banques, alors même que l'on sait celles-ci très solvables, c'est quand le pays doit faire à l'étranger de très grands paiements, du chef soit de ses relations commerciales, soit de ses relations financières et, devons-nous dire, dans le monde contemporain plus effectivement et avec plus d'intensité du chef de ses relations financières que du chef de ses relations commerciales.*

L'ancien et classique exemple de ces paiements, c'était celui d'une mauvaise récolte de blé; il a beaucoup perdu aujourd'hui de son importance. *Le mécanisme des paiements entre les nations civilisées est devenu, depuis un quart de siècle, à la fois si souple et si puissant, les ressources auxquelles elle<sup>s</sup> peuvent recourir en pareil cas sont si nombreuses et si abondantes, que des paiements à faire d'une nation à l'autre, du chef de mauvaises récoltes ou de relations commerciales, s'effectuent en général avec beaucoup de facilité et peu de perturbation<sup>1</sup>. Une augmentation du taux de l'escompte, sans une tension excessive dans la plupart des cas, y pourvoit, par toute une série de phénomènes que nous étudierons plus loin. On a vu ainsi, dans ces dernières années, la France en 1892 ne pas éprouver le moindre malaise dans sa circulation, ni la moindre restriction dans son stock métallique, en face d'une des plus mauvaises récoltes de ce siècle.*

*Il en va tout autrement quand la nécessité d'effectuer des paiements à l'extérieur, au lieu d'avoir pour cause les relations commerciales, a pour origine les relations financières. Les premières peuvent se modifier aisément et, en quelque sorte, automatiquement; les secondes ne sont pas aussi aisément et promptement modifiables. Quand un pays est très largement débiteur de l'étranger, non pas à la suite de mauvaises récoltes ou de*

<sup>1</sup> Dans notre *Traité de la Science des Finances*, nous nous sommes étendu sur la description de cet ensemble de ressources (5<sup>e</sup> édition, tome II, pages 231 à 240).

relations commerciales, mais à la suite de très gros emprunts au dehors, faits soit par le gouvernement, soit par de grandes sociétés anonymes, mais surtout par le gouvernement, alors les billets peuvent être présentés aux guichets de remboursement des banques d'une manière continue et amener de véritables crises. Les remèdes habituels sont impuissants. Une très grande sagesse de la part du gouvernement, une suprême énergie pour réduire les dépenses et créer des impôts, sont nécessaires pour empêcher la crise de devenir permanente.

Rien ne sert, d'ailleurs, que l'émission des billets soit alors monopolisée par une Banque, comme la Banque d'Espagne, par exemple, de 1891 à 1894, ou qu'elle soit disséminée, sous un régime de liberté relative et de pleine égalité, comme aux États-Unis. Le danger est tout aussi grand, sinon plus encore, dans le premier cas que dans le second. Les États-Unis, de 1890 à 1895, ont subi une crise commerciale et financière sérieuse; les exportations d'or ont été très abondantes (voir plus haut, page 557). C'est que, dans ces années 1890 à 1895 (nous nous arrêtons à cette date qui est celle où nous revoyons ces lignes), il ne s'agissait pas seulement d'une crise commerciale ou économique, laquelle trouve en elle-même en quelque sorte son frein et un agent de redressement et de réparation, mais beaucoup plus d'une crise politico-financière. On appréhendait alors que le Congrès ne s'obstinât, malgré la clairvoyance et l'insistance du président, à vouloir maintenir ou restaurer au métal d'argent la plénitude de la fonction monétaire à l'égal de l'or. De là une sorte de panique qui faisait demander de l'or aux banques ou au trésor pour l'exportation. Le métal, dont on appréhendait que l'on voulût ainsi artificiellement abaisser la valeur, prenait ainsi par avance ses précautions en se rendant dans des pays où il serait à l'abri de semblables menaces<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> D'après le *Report of the Director of the Mint* pour 1893, publié en 1893, l'exportation de l'or, dans l'année 1892, aurait été aux États-Unis de 76,532,056 dollars, contre une importation d'or de 17,450,946 dollars, soit un excédent d'exportation de 59,081,110 dollars, ou, à 5 fr. 18 le dollar,

En dehors de fautes gouvernementales excessivement lourdes, la présentation de billets aux guichets de remboursement des banques pour les paiements à faire à l'étranger n'est pas très à redouter, parce qu'elle trouve un frein dans le mécanisme de l'élévation du taux de l'escompte et dans toute la série des phénomènes qui en découle, ainsi qu'il sera expliqué plus loin. Il n'y a là aucun argument sérieux contre le système naturel de banque, c'est-à-dire contre un régime de larges libertés et d'absolue égalité pour ces établissements.

LES RAPPORTS DE L'ÉTAT AVEC LES BANQUES. — LES BANQUES D'ÉTAT. LEUR ORIGINE. — *Si le système naturel de banque n'existe nulle part dans toute la force du terme, et si l'on ne s'en rapproche un peu que dans quelques rares contrées, c'est que les gouvernements, se préoccupant peu des intérêts permanents et généraux du pays, n'ont considéré l'industrie de la banque que comme un instrument de soutien ou de salut pour eux dans les temps difficiles.*

A cette question : *quelle est l'origine d'une Banque d'État?* on peut répondre presque sans chance d'erreur : *c'est un emprunt fait par un gouvernement en détresse.* On invoquera peut-être la Banque de l'Empire Allemand qui est née au moment où, après le triomphe de l'Allemagne, cette contrée, par l'afflux de notre indemnité de guerre, paraissait regorger de richesse. Mais, outre que cette Banque a été formée en grande partie sur le patron de la Banque d'Angleterre et de la Banque de France qui, l'une et l'autre, ont eu manifestement l'origine que nous venons de dire, il est incontestable que les fondateurs de la *Reichsbank* considéraient une nouvelle guerre avec la France comme probable et qu'ils organisaient cet établis-

306,040,150 francs. Sur ces 76,532,056 dollars ainsi exportés, il s'en est trouvé 70,195,163 en monnaie américaine, *United States Coin* (voir page 213 du document cité). En 1893 et 1894, l'exportation de l'or américain a été encore bien plus considérable, semble-t-il, mais nous n'en avons pas les chiffres. De là vient, en grande partie, le gonflement continu des caisses de la Banque de France et de la Banque d'Angleterre.

sement en vue des services qu'il pourrait, dans cette éventualité, rendre au Trésor.

D'une façon générale et en dehors de toute législation restrictive, les États auraient toujours une influence considérable sur les Banques. En effet, l'État moderne est le plus grand industriel, le plus grand financier, ou plus exactement le plus grand payeur et le plus grand receveur du pays. En France, son budget ordinaire monte à 3 milliards 400 millions, c'est-à-dire qu'il encaisse chaque année cette somme et qu'il paie chaque année cette même somme. Il peut avoir tout un appareil de trésorerie sur les divers points du territoire; néanmoins, il est bien difficile qu'il ne soit pas, dans une mesure assez large, le client d'une banque ou de quelques banques, qu'il n'y ait pas un compte courant et des dépôts. Il est de toute évidence que la Banque ou les Banques auxquelles il accordera sa clientèle se trouveront ainsi vis-à-vis du public dans une position particulièrement éminente, l'État attestant en quelque sorte leur honorabilité et leur solvabilité.

Supposons un système naturel de banque, l'égalité absolue de tous les établissements de cette nature et la liberté d'émission sous des conditions peu rigoureuses, l'État aurait néanmoins, du chef de sa propre trésorerie, des rapports spéciaux soit avec l'une soit avec plusieurs de ces institutions, et cela seul mettrait celle-là ou celles-ci en quelque sorte hors de pair parmi les institutions analogues.

Bien plus, en dehors de ses relations particulièrement intimes avec tel ou tels établissements de banque, l'État, soit par voie de réglementation générale, soit par l'action propre de ses principaux agents financiers, agissant sous leur responsabilité personnelle, aurait à faire un choix des banques dont il accepterait les billets en paiement des contributions ou dont il donnerait les billets en paiement de ses dettes, traitements, pensions, salaires, etc.; ce choix ne serait pas sans importance pour l'opinion que le public aurait des diverses banques.

Ainsi, même sous le régime de l'absolue liberté d'émission et de l'égalité de droit des banques, il se ferait une sorte de

classement entre elles du chef de leurs rapports avec le Trésor. La banque ou les banques où le Trésor ferait des dépôts tireraient un relief considérable de ce qu'elle ou elles auraient le premier client du pays, non seulement le plus important, mais celui qui, aux yeux des ignorants, jouit à la fois du plus d'impartialité et de discernement. A un autre point de vue, les banques dont les billets ne seraient pas admis en paiement des impôts se trouveraient placées, de ce chef, dans une certaine infériorité<sup>1</sup>.

Ces rapports du Trésor public avec une ou plusieurs banques ne constituent pas ce que l'on appelle une banque d'État. *La Banque d'État naît quand l'État, au lieu de faire avec une banque ou un groupe de banques des opérations habituelles, courantes, comme un client ordinaire, fait avec une banque ou un groupe de banques des opérations exceptionnelles, extraordinaires, constitue cette banque ou ces banques son ou ses bailleurs de fonds en toute occurrence, et au lieu de la ou les rémunérer par des remises sur les opérations faites, comme la généralité des clients, donne à cette banque ou à ces banques, comme compensation des services*

<sup>1</sup> Aux États-Unis, les Banques nationales régulièrement constituées peuvent remplir le rôle d'agences financières du gouvernement. Elles doivent, dans ce cas, satisfaire à des conditions spéciales et notamment fournir un supplément de cautionnement en *bonds* ou obligations des États-Unis (Juglar, *Les Banques de Dépôt*, etc., page 45). La Trésorerie propre des États-Unis ayant, depuis la Guerre de Sécession, un très grand développement, puisque le Trésor a pour environ 350 millions de dollars de billets d'État en circulation (environ 1,800 millions de francs) qu'il achetait jusqu'à ces derniers temps de grandes quantités d'argent, et émettait, à leur place, des billets ou certificats d'argent (*silver certificates*) pour plus de deux milliards de francs, il en résulte que les rapports de la Trésorerie avec les Banques américaines ne portent pas sur un chiffre énorme d'affaires. Au 25 septembre 1891, les dépôts du Gouvernement des États-Unis (*United States Deposits*) dans les 3,677 Banques nationales montaient seulement à 15,700,672 dollars (environ 79 millions de francs), auxquels il fallait joindre 4,566,660 dollars (23 millions de francs environ) de dépôts faits par les agents de paiement du Gouvernement des États-Unis (*Deposits of United States disbursing officers*). Cela ne faisait en tout que 20,267,000 dollars ou 102 millions de francs (*Report of the Comptroller of the Currency* pour 1891, page 123). En France, le compte courant du Trésor à la Banque est, en général, double ou triple de cette somme.

rendus ou comme partie de leur rémunération, des privilèges spéciaux qui la ou les distinguent de toutes les autres banques existant dans le pays.

Dans presque tous les pays de l'Europe il existe une ou plusieurs banques qui sont dans ce cas et qui peuvent être dites plus ou moins des Banques d'État, tout au moins des Banques nationales, à cause de leurs rapports plus particulièrement étroits avec l'État et des privilèges considérables que celui-ci leur a accordés, en retour de charges plus ou moins lourdes.

Le terme de Banque d'État, dans toute sa rigueur, n'appartient qu'aux établissements dont l'État a fait soit le capital, soit une forte partie du capital, dont la gestion est soumise à sa direction ou à sa surveillance étroite et dont les bénéfices sont partagés entre lui et les actionnaires. La Banque de l'Empire allemand, la *Reichsbank*, en est aujourd'hui le type le plus achevé. Néanmoins, la plupart des autres grandes Banques européennes, notamment la Banque d'Angleterre et la Banque de France, tout en n'étant pas rattachées à l'État par un lien aussi étroit, ont avec lui des relations tellement intimes, lui rendent tant de services imposés, réputés gratuits ou à demi gratuits, et ont reçu par compensation des prérogatives si spéciales, qu'elles participent, quoique à un moindre degré que la *Reichsbank*, du même caractère.

Il ne sera pas sans utilité de jeter un coup d'œil sur l'origine, l'organisation et le fonctionnement de trois de ces banques, asservies à des charges spéciales et dotées de privilèges exceptionnels, la Banque d'Angleterre, la Banque de France et la Banque de l'Empire allemand, *Reichsbank*.

ORIGINE, FONCTIONNEMENT ET CARACTÈRE SPÉCIAL DE LA BANQUE D'ANGLETERRE. — C'est le gouvernement anglais qui, dans les temps modernes, a donné l'exemple de la fondation d'une banque privilégiée<sup>1</sup>, comme moyen de venir au secours du

<sup>1</sup> Rappelons que, quand fut créée la Banque de Venise, en 1171, ce fut aussi à la suite d'un prêt qu'un groupe de capitalistes fit à la République, alors en guerre avec l'Empereur d'Orient.

gouvernement en détresse. C'est des besoins du Trésor public qu'est née à l'improviste, en dehors de tout plan et même de toute conception d'utilité générale, la Banque d'Angleterre. En 1694 le crédit du gouvernement de Guillaume III, installé à la suite d'une révolution et au milieu de guerres, était si peu solide à Londres qu'il ne pouvait trouver à emprunter. Il imagina un expédient pour le sortir d'embaras. Cet expédient « consistait à emprunter, dit Macaulay, 1,200,000 liv. sterl. (30 millions de francs), au taux de 8 p. 100, taux très modéré pour l'époque. » Afin de décider les souscripteurs à avancer promptement leur argent à un taux si peu favorable, écrit Bagehot, on leur promit de les incorporer sous le nom de Gouverneur et Compagnie de la Banque d'Angleterre. Le gouvernement délivra les lettres patentes d'incorporation et eut ses 1,200,000 liv. sterl.<sup>1</sup>

Incorporée pour onze ans, cette Banque ne jouissait dans le principe d'aucun monopole, d'aucun privilège pour les affaires de banque. Mais comme dans ce temps les sociétés anonymes ne pouvaient pas naître librement, la simple autorisation de se constituer en corporation constituait déjà un privilège important. Ayant prêté tout son capital au gouvernement, la Banque tomba bientôt dans des embarras et dut suspendre ses paiements en 1695; cette crise fut passagère, la Banque s'en tira en remplaçant ses billets au porteur par des bons à intérêts et en augmentant son capital. Elle fut à même en 1697 d'avancer un nouveau million sterling, temporairement, au Trésor public. En 1708 elle prêta à l'État de nouveau 400,000 liv. sterl., cette fois sans intérêt, et, avec le renouvellement de sa charte jusqu'en 1732, elle obtint un véritable privilège pour l'émission des billets de banque<sup>2</sup>. Cet Act ou loi de 1708 donna à la Banque d'Angleterre « le privilège exclusif de faire

<sup>1</sup> *Lombard Street*, page 92.

<sup>2</sup> Sur ces commencements de la Banque d'Angleterre, ainsi que sur ses prêts à l'État et ses difficultés pendant les guerres de la Grande-Bretagne contre la République Française et le Premier Empire, on peut se reporter à notre *Traité de la Science des Finances*, 5<sup>e</sup> édition, tome II, pages 622 à 635.

la banque », en Angleterre même, en tant que compagnie, les banquiers particuliers et les orfèvres conservant le même droit; un *Act* de 1742 vint expliquer l'act de 1708, en défendant à toute autre société de plus de six personnes de « faire la banque », c'est-à-dire d'émettre des billets payables au porteur et à vue. La compagnie de la Banque d'Angleterre y était seule autorisée, en plus des particuliers ou des petites associations ne dépassant pas six personnes<sup>1</sup>.

Cette loi ne créait pas de monopole absolu; car, les simples particuliers et les sociétés ne dépassant pas six personnes pouvaient émettre librement des billets, ce dont il fut fait un usage assez courant jusqu'au milieu du XVIII<sup>e</sup> siècle, mais la Banque avait le privilège du gros capital.

Bagehot a parfaitement décrit les trois avantages, dont un seul est un avantage légal à proprement parler, un autre un avantage administratif, et le troisième un avantage de situation,

<sup>1</sup> Voici la clause explicative de l'*Act* de 1742: « Et pour qu'aucun doute ne s'élève relativement au privilège et au pouvoir de FAIRE SEULS LA BANQUE, conférés au dit gouverneur et à la dite Compagnie, et aussi à la création d'une autre banque ou d'autres banques par le Parlement, ou pour empêcher d'autres personnes de faire la banque pendant la durée du dit privilège conféré au gouverneur et à la Compagnie de la Banque d'Angleterre, ainsi qu'il vient d'être dit, nous ordonnons et déclarons, en outre, par les présentes, que la vraie portée, que la vraie signification de cet *Act* est qu'aucune autre banque ne sera créée, établie ou permise par le Parlement, et qu'il ne sera pas légal à aucun corps politique ou à aucune corporation quelle qu'elle soit, créée ou à créer, ou à aucunes autres personnes, quelles qu'elles soient, associées ou devant s'associer au nombre de plus de six, dans cette partie de la Grande-Bretagne, appelée l'Angleterre, d'emprunter, de devoir ou de prendre en dépôt quelque somme d'argent que ce soit en échange de billets de banque payables à vue ou payables à moins de six mois, pendant la durée du privilège conféré au dit gouverneur et à la dite Compagnie, qui sont déclarés par les présentes être et rester une corporation avec le privilège exclusif de faire la Banque comme il a été dit. » Ainsi le terme « faire la banque » ne s'appliquait qu'à l'émission de billets (*Lombard Street*, page 95). La Banque d'Angleterre, qui n'avait pas alors de succursales et qui n'en a que peu aujourd'hui, ne put détruire les banques provinciales qui, à plus de 65 milles de Londres, pouvaient émettre des billets. Mais elle arriva, dans la seconde moitié du XVIII<sup>e</sup> siècle, à faire disparaître à Londres la concurrence licite, en matière d'émission, des banquiers privés et des associations ne dépassant pas 6 personnes.

qui furent ainsi accordés par l'État à la Banque d'Angleterre.

1° Un avantage moral ou de situation fut conféré à la Banque d'Angleterre par ce fait qu'elle avait la garde exclusive des fonds du gouvernement, ce qui lui fut d'abord assez onéreux, mais finit par lui constituer une grande recommandation et une permanente réclame, quand le gouvernement de Guillaume III et de ses successeurs eut gagné en crédit et en popularité. Nous avons expliqué plus haut cette nature d'avantage, qui ressortait naturellement des relations de la Banque avec le gouvernement et n'avait aucun caractère légal. Disons que, dans un pays où le gouvernement passerait pour très besogneux, ces relations avec le gouvernement ne constitueraient pas pour une banque un avantage de ce genre, sous un régime de liberté.

2° Ce qui est très important, la Banque d'Angleterre avait dans le pays le monopole de la responsabilité limitée. Ce principe de sauvegarde, indispensable au développement des sociétés anonymes, est contraire à l'esprit de la loi du pays. Il ne pouvait s'établir que par une charte royale ou par une loi spéciale. Ce n'est que depuis 1836 que les sociétés à responsabilité limitée (*limited*) ont pu se constituer librement, en se soumettant à certaines conditions. Aussi, de 1836 à 1868, sur 7,056 sociétés par actions, pour un capital de 893 millions de liv. sterl. (22 milliards et demi de francs) qui vinrent au jour, 6,960, soit la presque totalité se placèrent sous le régime de la responsabilité limitée<sup>1</sup>. On conçoit que la Banque d'Angleterre ayant joui pendant plus d'un siècle et demi du bénéfice, sinon exclusif pendant toute cette période, du moins exceptionnel au début et très rare encore ensuite, de la limitation de la responsabilité au montant des actions, il en résulta pour elle un avantage considérable, en quelque sorte même inappréciable. Elle put recruter ses actionnaires et ses administrateurs parmi des catégories d'hommes prudents qui

<sup>1</sup> Roscher, *Nationalökonomik des Handels und Gewerbefleisses*, 2<sup>e</sup> édition, page 149.

n'auraient pas voulu participer à une entreprise engageant toute leur fortune.

En France les premières grandes banques de dépôts qui se fondèrent, sous la République de 1848 et sous le second Empire, jouirent aussi du privilège de l'anonymat qui ne pouvait être concédé que par un acte gouvernemental, la suppression de l'autorisation pour les sociétés anonymes ne datant que de la loi de 1867. Il en résulta pour les premières grandes banques de dépôts une avance énorme sur leurs concurrents postérieurs, et de fait, en France, toutes les grandes banques de dépôts, lesquelles d'ailleurs n'ont pas le droit d'émettre des billets, datent de la période de l'autorisation gouvernementale.

3° Le troisième avantage dont profita la Banque d'Angleterre, ce fut le privilège d'émission des billets au porteur et à vue, à l'exclusion de toute société de plus de six personnes.

La Banque d'Angleterre fonctionna pendant le premier siècle ou plutôt pendant les cinq premiers quartiers de siècle de son existence comme une banque de commerce, non moins que comme une banque d'État, faisant des prêts au Trésor et lui servant d'intermédiaire pour les paiements. Elle eut une période de très large activité commerciale, elle avait pour maxime « qu'elle ne pouvait émettre trop de billets en escomptant trop de bon papier de commerce ». C'est le propos que tenait un de ses administrateurs dans l'enquête de 1833<sup>1</sup>. Cette pratique correspondait à ce que l'on a appelé depuis lors le *Banking principle*, le principe de banque, par opposition au *Currency principle*, principe de circulation, qui domine depuis un demi-siècle la conduite de la Banque d'Angleterre. D'après le *Banking Principle*, elle cherchait à faire le plus d'affaires possible, d'affaires saines bien entendu, mais sans considérer qu'elle eût une fonction spéciale, dominant toutes les autres et à laquelle celles-ci devaient être sacrifiées. D'après le *Currency principle*, au contraire, principe de circulation, la

<sup>1</sup> Courcelle-Seneuil, *Traité des Opérations de Banque*, page 323.

Banque d'Angleterre devait se considérer comme étant la clef de voûte de tout le système de la circulation dans la Grande-Bretagne, et comme ayant pour tâche principale, primordiale, de conserver la réserve métallique pour le règlement des affaires entre la Grande-Bretagne et le reste du monde<sup>1</sup>.

Divers événements devaient faire incliner de plus en plus le gouvernement anglais, dans ses lois, à assigner à la Banque la politique du *Currency principle*, et celle-ci à s'y prêter volontiers dans la pratique.

Nous ne ferons que mentionner ici une phase pénible de l'histoire de la Banque d'Angleterre, que nous avons étudiée en détail ailleurs<sup>2</sup>, la période de suspension de la convertibilité de ses billets de 1797 jusqu'à 1821, à la suite de prêts excessifs faits au gouvernement dans la guerre contre la République Française. La Banque, dans cette circonstance, avait eu la main forcée. Cette crise, si étrangère qu'y ait été en quelque sorte la Banque, amena les esprits réfléchis et les têtes spéculatives à s'occuper davantage de la nécessité pour la Banque de surveiller son encaisse métallique. Ce fut l'origine d'opuscules très ingénieux de Ricardo.

Néanmoins, après la reprise des paiements en espèces en 1821, le mouvement d'affaires avait été très vif et très ardent, un peu imprudent aussi, comme après toute guerre, avec cette autre circonstance ajoutant à l'entraînement qu'il se produisait des découvertes et des inventions très puissantes. Se mélangant très activement par l'escompte à ce débordement d'affaires, la Banque en vint à tomber dans des embarras. Sa réserve métallique fut entamée au point que l'on se demandait si elle

<sup>1</sup> Dans l'un des ouvrages de Roscher, *Nationalökonomik des Handels und Gewerbfließes*, on trouve un exposé de ces deux systèmes : *Currency-und Bankier Princip*, ainsi que de l'opinion des divers hommes d'État ou écrivains anglais de ce siècle à ce sujet, pages 306 à 314. Aujourd'hui, le débat n'existe plus; la Banque d'Angleterre a presque complètement cessé, en fait, d'être une banque commerciale, et la Banque de France tend à en faire autant.

<sup>2</sup> Voir notre *Traité de la Science des Finances*, 5<sup>e</sup> édition, tome II, pages 627 à 635.

n'allait pas être acculée à une nouvelle suspension de la convertibilité de ses billets. De 268,025,000 francs au 24 novembre 1824, le montant des réserves monnayées et des lingots tomba à 31,500,000 francs, chiffre tout à fait infime, au 25 décembre 1825. « Il en résulta, dit Bagehot, une si terrible panique qu'on se souvient encore, près de cinquante ans après, des effets qu'elle produisit <sup>1</sup>. » En 1837-39 il y eut une seconde grande crise, produite surtout par ce que l'on a appelé la *Railway mania*, c'est-à-dire la folie des chemins de fer et la part indirecte qu'y prit la Banque d'Angleterre <sup>2</sup>. Cette crise venait de l'exagération et de la tension de tous les moyens de crédit de toutes sortes, beaucoup plus que de l'exagération des émissions. La Banque d'Angleterre dut alors emprunter 50 millions à la Banque de France, emprunt qu'elle renouvela, un peu plus fort il y a peu d'années, en 1890, et malgré ce secours elle se trouva encore dans une situation très précaire.

Ces secousses portèrent le gouvernement à différentes mesures, notamment à deux importantes, l'une bonne et l'autre mauvaise, modifiant la loi de 1708, interprétée par celle de 1742 (voir plus haut, page 588, note). On restreignit le monopole de la Banque d'Angleterre à un rayon de 65 milles (106 kilomètres) autour de Westminster, c'est-à-dire que des sociétés de plus de six personnes purent, en dehors de ce rayon, émettre des billets payables au porteur et à vue. On pensait que l'on aurait ainsi des banques plus solides que celles qui étaient composées d'un nombre de participants ne dépassant pas 6 personnes, les petites sociétés de cette nature, comme les particuliers, ayant toujours joui du droit d'émettre des billets au porteur et à vue. Cette mesure était bonne, en ce sens qu'elle limitait l'action

<sup>1</sup> *Lombard Street*, page 171. Nous usons ici de la traduction française, qui donne les variations de cette encaisse en francs, ce qui est un tort, car il faudrait tout au moins les donner aussi en livres sterlings, afin de faciliter le contrôle et la comparaison avec les documents antérieurs ou postérieurs.

<sup>2</sup> Nous avons parlé de cette *Railway Mania* dans notre *État moderne et ses fonctions*, à propos de la construction des réseaux des chemins de fer, 2<sup>e</sup> édition, pages 137 à 156.

du monopole. La Banque d'Angleterre, pour lutter contre les Banques importantes qui pouvaient naître désormais, se hâta de fonder des succursales à Gloucester, Manchester, Birmingham, Leeds, Liverpool, Bristol, Exeter, Newcastle, Hull, Norwich, etc., c'est-à-dire dans toutes les principales villes de l'Angleterre proprement dite. La seconde mesure, mauvaise au contraire, consista dans l'interdiction de l'émission des billets de 1 livre (25 fr.). On pensait qu'ainsi on donnerait plus de solidité à la circulation des banques; c'était une erreur; nous avons démontré plus haut que les petits billets, soit d'une livre, soit tout au moins de 2 livres (50 fr.), sont très utiles aux Banques de petites villes et aux Banques rurales, que les petits billets, en outre, ont une circulation beaucoup plus solide que les gros. (Voir plus haut pages 516 à 517 et 573 à 576).

Ces crises de 1825 et de 1837-39, jointes au souvenir plus lointain de la suspension des paiements en espèces de 1797 à 1821, ainsi que l'influence des écrits de Ricardo, amenèrent l'opinion publique à penser qu'il fallait restreindre la faculté d'émission des billets, et fortifier, par des réglemens inflexibles, le rapport de l'encaisse métallique à la circulation. Cette opinion reposait sur des observations inexactes ou incomplètes; les crises ont pour cause les entraînements de la spéculation qui peut souvent opérer avec peu de billets et d'espèces métalliques; ce sont les abus des dépôts beaucoup plus que des émissions de billets qui amènent les crises; et *l'encaisse métallique est plus attaquée par le retrait des dépôts que par la présentation de billets au remboursement.*

L'état de l'opinion publique en Angleterre à cette époque fit rendre le célèbre Act de 1844, qui soumit le jeu de la Banque d'Angleterre à une sorte de mécanisme automatique. Cet Act a pour objet de limiter la quantité maxima de billets de banque en circulation et d'établir un rapport déterminé entre l'encaisse et les billets. Deux catégories de mesures découlent de cet Act : 1° Pour réglementer l'émission des billets de la Banque d'Angleterre; 2° Pour empêcher la création de nouvelles banques d'émission et préparer la dispa-

rition graduelle de celles qui existaient en dehors de la Banque d'Angleterre.

Pour le premier objet, la Banque d'Angleterre fut partagée fictivement en deux compartiments, l'un dit le département des opérations d'émission, l'autre le département des opérations de banque. Le premier pouvait créer une somme de billets de banque égale à la dette fixe de l'État envers la Banque (11,015,000 liv. sterl.) et aux titres consolidés ou Fonds Publics appartenant à la Banque et *immobilisés*; ces deux sommes réunies formaient 14 millions de liv. sterl., ou 350 millions de francs, constituant, en 1844, l'émission autorisée en plus de celle qui résulte de la clause suivante : 2° le département des émissions peut, en outre, créer des billets pour une somme égale à l'encaisse métallique.

Aucun billet de banque ne peut être créé en plus de ceux qui viennent d'être indiqués.

Ces chiffres ne peuvent être dépassés que dans les circonstances suivantes : 1° par suite de cessions de privilèges faites à la Banque d'Angleterre par d'autres Banques qui renonceraient à l'émission des billets : 2° par la faculté accordée à la Banque d'augmenter sa circulation des deux tiers du montant des émissions des banques qui viendraient à ne plus émettre de billets, sans conférer, d'elles-mêmes, leurs droits à la Banque d'Angleterre. Dans ce cas un ordre du conseil est nécessaire pour que cette faculté d'accroissement d'émission de la Banque d'Angleterre, dans la limite des deux tiers susdits, soit effective.

Par suite de ces diverses circonstances, le chiffre primitif de 14 millions de liv. sterl. (350 millions de fr.), que la Banque d'Angleterre pouvait émettre en plus du chiffre correspondant à son encaisse, se trouve, au 28 juin 1894, porté à 16,800,000 liv. sterl. (420 millions de francs); comme, à la même date, l'or monnayé et les lingots détenus par la Banque montaient à 36,863,070 liv. sterl. (922 millions de fr. en chiffres ronds), il en résulte que le département des opérations d'émission créée, à la date sus-mentionnée, pour 53,663,070 liv.

sterl. de billets (approximativement 1,342 millions de francs). Cette somme de billets créés, le département des opérations d'émission ne l'écoule pas dans le public; mais il la remet au département des opérations de banque. Celui-ci s'en sert pour les différentes affaires de la banque; il est loin, en général, d'utiliser complètement, c'est-à-dire de répandre dans le public, tous les billets qui lui sont remis par le département de l'émission; car s'il le faisait, il pourrait se trouver arrêté pour ses opérations ultérieures; il garde toujours, sauf dans les temps de crise extrême, un bon nombre de millions, 6, 7 ou 8 millions (150 ou 175 ou 200 millions de francs) de billets en réserve, c'est ce que l'on appelle la réserve des billets, c'est-à-dire la partie des billets qu'il a reçus du département de l'émission et qu'il peut encore placer dans le public.

Quant au second but que se proposait l'Act de 1844, à savoir la réduction graduelle du nombre des banques d'émission autres que la Banque d'Angleterre et la diminution de leur circulation, on s'y acheminait par les moyens suivants : A dater de la publication de cet Act, aucune autre banque de circulation ne put être établie dans le Royaume-Uni; d'autre part, le maximum de circulation de chacune des banques existantes ne put dépasser la moyenne de sa circulation en avril 1844. Toute banque, appartenant à moins de six associés, dans laquelle on voudrait introduire des associés nouveaux, perdrait le droit d'émettre des billets. Si deux banques de circulation existante viennent à se réunir, le chiffre de l'émission de leurs billets est limité à celui que pouvait émettre l'une d'elles. Toute succursale de banque particulière dut prendre une licence séparée.

Peu de temps avant la loi de 1844, quarante-trois banques qui émettaient des billets avaient traité avec la Banque d'Angleterre pour lui passer leur privilège.

Cet Act de 1844 ne créait pas un monopole d'émission pour la Banque d'Angleterre, même dans l'Angleterre proprement dite, l'Irlande et l'Écosse continuant à avoir une législation à

part; mais il constituait à cette banque une hégémonie incontestée et il préparait, de loin, une sorte de monopole d'émission. En effet, de 1844 à 1874, 88 Banques privées et 2 Banques d'Écosse disparurent. En 1874, il restait encore dans l'Angleterre proprement dite 113 Banques particulières (*English Private Banks*) et 54 Banques par actions (*English joint Stocks Banks*) jouissant du droit d'émettre des billets payables au porteur et à vue, les premières pour un chiffre maximum (*circulation autorisée*) de 3,807,992 livres (95 millions et demi de francs,) les secondes pour un chiffre maximum de 2,652,993 liv. sterl. (67 millions de francs environ); ces deux catégories réunies représentaient 167 Banques en Angleterre, pour une circulation autorisée de 6,460,985 liv. sterl. (environ 162 millions de francs <sup>1</sup>.)

Depuis lors, le mouvement de renonciation à la faculté d'émission par les Banques particulières et les Banques par actions continue : au 9 juin 1894, il n'existait plus dans l'Angleterre proprement dite que 59 banques privées et 36 banques par actions (*Joint Stocks Banks*), ensemble 95 établissements, jouissant de la faculté d'émission, les premières pour un circulation autorisée de 2,678,109 liv. sterl., les secondes pour une circulation autorisée de 2,015,766 liv. sterl., ensemble 4,693,875 liv. sterl. (118 millions de francs en chiffres ronds). C'était, relativement à 1874, une réduction de 72 dans le nombre des établissements, c'est-à-dire des deux cinquièmes et de 1,767,000 liv. dans le pouvoir d'émission (45 millions de francs environ) ou de 27 à 28 p. 0/0. Ajoutons que les Banques soit privées, soit par actions, qui continuent à émettre des billets font de cette faculté un usage bien restreint, car, au 26 mai 1894, leur circulation totale ne montait qu'à 1,871,626 liv. sterl. (47 millions de francs environ), guère plus des deux cinquièmes de l'émission autorisée, déjà si faible. De ces 95 banques, celle qui a la circulation la plus importante, la *Stuckey's Bristol and Somertshire*, avait, à la date précitée, pour 132,786 liv.

<sup>1</sup> Courcelle-Seneuil, *Traité des Opérations de Banque*, pages 325 et 329.

sterl. (3,320,000 francs) de billets émis; une seule autre, la *Yorkshire limited*, en avait aussi plus de 100,000 liv. sterl., à savoir 112,257 liv. (2,810,000 francs environ). Parmi les 93 autres banques, il ne s'en trouvait que onze qui eussent une circulation de plus de 40,000 liv. sterl. (1 million de fr.); un grand nombre avaient une circulation infinitésimale. Neuf banques, par exemple, n'avaient pas une circulation atteignant 4,000 liv. sterl., c'est-à-dire 100,000 francs, et il s'en trouvait même quatre, dont le chiffre des billets émis restait au-dessous de 2,000 liv. sterl. (50,000 francs), la plus faible, la *Lymington Bank*, n'ayant qu'une circulation de 1,074 liv. sterl. (27,000 francs en chiffres ronds <sup>1</sup>).

Dans ces conditions, on peut dire que le monopole de l'émission des billets, pour l'Angleterre proprement dite, sans être complet légalement, au profit de la Banque d'Angleterre, lui appartient quasi totalement en fait. Il en deviendra chaque jour de plus en plus ainsi, d'autant que la Banque d'Angleterre, usant d'un droit qu'on ne peut lui méconnaître, n'accorde pas la faculté de réescompte chez elle aux banques qui continuent à émettre des billets; or, c'est là une très grande gêne, la faculté de réescompte étant, ainsi qu'il a été expliqué plus haut (page 432), l'une des conditions qui donnent tant de garantie et de sécurité à l'opération, judicieusement conduite, d'escompter des effets de commerce.

En Écosse, il n'en est pas de même, et les dix Banques aujourd'hui existantes tiennent bon, conservant avec jalousie le pouvoir d'émission; leur circulation effective était de 6,809,226 liv. sterl. (170 millions et demi de francs) au 19 mai 1894. Toutes ces dix banques usent sérieusement de ce droit, celle dont la circulation est la plus élevée ayant, à cette date 1,032,074 liv. sterl. (26 millions de francs) de billets, et celle dont la circulation est la moins forte en ayant encore 113,399 liv. (2,850,000 francs environ).

En Irlande aussi, les six Banques jouissant du droit d'émis-

<sup>1</sup> *The Economist, Monthly Trade Supplement*, june 9, 1894, page 32.

sion recourent sérieusement à cette faculté, pour une somme totale de 6,375,974 liv. sterl. (160 millions de francs environ) au 21 avril 1894; chacune de ces six banques a une circulation importante, celle qui tient la tête, la *Bank of Ireland*, ayant, à cette date, pour 2,566,175 liv. sterl. (64 millions et demi de francs) de billets émis, et celle qui vient la dernière en ayant pour 534,437 liv. soit 13 millions et demi de francs environ<sup>1</sup>.

A considérer tout l'ensemble du Royaume-Uni, les Banques, autres que la banque d'Angleterre, qui avaient des billets en circulation au mois de mai 1894, se trouvaient au nombre de 111, et le total de leur circulation effective atteignait 15,056,000 liv. sterl. (380 millions de francs environ), alors que la circulation de la Banque d'Angleterre était, au même moment, de 24,760,000 liv. sterl. (619 millions de francs environ), cette dernière somme beaucoup plus que couverte par l'encaisse métallique. *Tout le Royaume-Uni faisait donc toutes ses affaires avec un ensemble de billets de banque de 40,000,000 liv. sterl. environ (1 milliard de francs), cette somme étant plus que couverte, d'ailleurs, à ce moment du moins, par l'encaisse métallique.* Cette encaisse était de 5,105,315 liv. pour les Banques d'Écosse, de 3,067,885 liv. pour les Banques d'Irlande, de 34,256,974 liv. pour la Banque d'Angleterre (bilan du 24 mai 1894), ensemble 42,430,174 liv. sterl., ou plus de 1 milliard 60 millions de francs, en excédant d'une soixantaine de millions de francs sur les billets émis, et cela sans tenir compte de l'encaisse, dont nous n'avons pas les chiffres, des banques privées anglaises et des Sociétés par actions jouissant du droit d'émission, tandis que leur circulation est comprise dans les chiffres précités.

FONCTION ACTUELLE DE LA BANQUE D'ANGLETERRE. — APPRÉCIATION DE L'ACT DE 1844. — Le monopole d'émission, ainsi qu'on vient de le voir, n'existe nullement en Écosse et en Irlande; il n'existe pas non plus légalement en Angleterre, quoique la législation y soit singulièrement plus restrictive que dans les

<sup>1</sup> *The Economist, loco citato.*

deux autres grandes divisions du Royaume-Uni ; mais il y fonctionne presque en fait.

L'Act de 1844 a été très vivement attaqué. M. Courcelle-Seneuil le jugeait avec une sévérité presque féroce. Depuis une vingtaine d'années, les critiques sont tout aussi sérieuses au point de vue doctrinal, beaucoup plus adoucies, d'autre part, au point de vue de l'application.

Bagehot, qui a fait un tableau si vrai et si élégant du système naturel de banque et qui, dans son livre plein de vie, ne ménage pas les critiques au régime de la Banque d'Angleterre, écrit judicieusement : « On va me demander immédiatement : proposez-vous une révolution?... Ce à quoi je réponds carrément que je ne propose rien de semblable, car ce serait puénil, je le sais. Le crédit, en matière d'affaires, ressemble beaucoup au loyalisme en matière de gouvernement. Il faut prendre ce qui existe et en tirer le meilleur parti possible... Or, il existe aujourd'hui un immense système de crédit dont le pivot, dont la base se trouve être la Banque d'Angleterre. Le peuple anglais, les étrangers eux-mêmes ont en ce système une confiance absolue... L'édifice entier repose sur une confiance instinctive, engendrée par de longues années, par un usage constant. Pour rien au monde le peuple anglais ne voudrait supprimer la Banque d'Angleterre ; et si quelque calamité la faisait disparaître, il faudrait quelques générations avant qu'on reportât la même confiance dans un équivalent, quel qu'il soit... Le crédit est une puissance qui peut croître, mais qu'on ne saurait construire de toutes pièces. Ceux qui vivent sous un grand, sous un solide système de crédit, doivent se rappeler que, s'ils détruisent ce système, ils n'en verront jamais d'autre, car il faudra des années et encore des années pour lui donner un successeur<sup>1</sup> ». On objectera, toutefois, avec quelque raison que la pensée de Bagehot est hardie et sa conclusion pusillanime. *Sans aller disloquer la Banque*

<sup>1</sup> *Lombard Street*, pages 66-68. Le traducteur, au lieu du mot loyalisme, dont nous nous sommes servi au début de cette citation, écrit loyauté ; mais il est clair qu'il ne rend nullement ainsi la pensée de Bagehot.

*d'Angleterre et en respectant même le fond de l'Act de 1844, on pourrait revenir sur les clauses tout à fait abusives, relatives aux banques privées et aux Joint Stocks Banks jouissant du droit d'émission (voir plus haut, page 595), et remettre celles-ci absolument dans la situation où elles étaient avant l'Act de 1844, ce dernier n'étant conservé que dans ses clauses relatives à la Banque d'Angleterre. Ce ne serait pas là une révolution ; ce serait une incomplète restauration ; la Banque d'Angleterre n'en souffrirait pas ; mais graduellement, par étapes lentes, le régime des banques en Angleterre deviendrait moins artificiel. Il faut en tout cas se garder d'empiéter davantage sur la liberté des banques d'Écosse et d'Irlande.*

Singulièrement artificiel, en effet, est cet Act de 1844. On a fixé à 14 millions de liv. sterl. alors (340 millions), chiffre qui s'est élevé depuis lors à 16,790,000 liv. sterl. (420 millions de francs en chiffres ronds) le chiffre de billets que la Banque d'Angleterre peut émettre à découvert, c'est-à-dire en plus de son encaisse ; cette fixation est tout à fait empirique : elle tient surtout au capital que la Banque d'Angleterre avait alors prêté au gouvernement ou qu'elle possédait en fonds publics. Si la Banque avait prêté soit moitié moins, soit le double au gouvernement, on eût réduit ou augmenté d'autant son pouvoir d'émission à découvert, ce qui eût été déraisonnable ; des prêts au gouvernement, surtout des prêts immobilisés, une dette fixe, ne sont pas une garantie effective pour des émissions de billets.

D'autre part, peut-on déterminer à l'avance d'une façon infranchissable la quantité de billets qui sera exigée pour les besoins de la société ? Peut-on substituer un organisme automatique et inconscient à l'appréciation successive d'hommes judicieux et expérimentés ? A une société où la population et les affaires augmentent, peut-on mesurer si étroitement les billets, de sorte que ceux-ci ne s'accroissent pas en proportion de cette augmentation de la population et des affaires, mais puissent même absolument diminuer ? Les images tirées du lit de Procuste étaient de mise en pareil cas. Toutes ces

raisons étaient bonnes ; Courcelle-Seneuil et bien d'autres les jugeaient décisives.

On se demanda même longtemps si l'Act de 1844 pourrait être maintenu. Pendant deux grandes crises, en 1847 et en 1857, il en fallut suspendre l'application. Il devint évident que les crises, en dehors de certaines circonstances naturelles, comme des mauvaises récoltes, ou d'événements politiques comme des révolutions et des guerres, proviennent beaucoup plus d'abus de crédit, du mauvais usage des dépôts, que des excès des émissions<sup>1</sup>.

Une plus longue expérience, néanmoins, a démontré que l'Act de 1844 avait, en définitive, beaucoup moins de mauvais effets qu'on n'en appréhendait. Depuis 1870, les plus grands événements commerciaux et financiers se sont effectués, sans que la Banque d'Angleterre ait jamais été mise en péril et que la circulation dans le pays ait été sérieusement entravée.

Devenue le centre du commerce et de la finance du monde, ayant à régler tous les échanges, toutes les transactions en quelque sorte de l'univers, constituée presque le caissier ultime universel, l'Angleterre et la Banque d'Angleterre ont pu, durant ce quart de siècle si mouvementé en opérations et en crises financières et commerciales, de 1870 à 1895, suffire à leur rôle sans que l'Act de 1844 fût de nouveau suspendu. La Banque a toujours pu, en définitive, donner de l'or à ceux qui lui en demandaient, non seulement pour solder des achats extraordinaires de céréales ou de marchandises, mais pour les emprunts étrangers et les placements à l'étranger. Cet or, elle l'a fait payer seulement parfois plus cher, en élevant le taux de l'escompte jusqu'à 7, 8, 9 ou 10 p. 100 ; mais même ce dernier taux, si sévère qu'il paraisse et qui, d'ailleurs, n'a pas été appliqué depuis bien des années, n'est pas si dur qu'il le semble ; il ne s'applique guère, en effet, probablement même jamais à des effets ayant une longue durée, car on n'en crée

<sup>1</sup> Sur les causes des *Crises commerciales*, voir le chapitre qui est consacré à l'étude de ce phénomène dans le quatrième volume de cet ouvrage.

pour ainsi dire pas dans ces circonstances, mais à des effets à quinze jours ou un mois, qu'on peut renouveler ensuite; même ce taux de 10 p. 100 ne représente ainsi sur le montant d'une opération conclue pour cette durée que  $1/4$  ou  $1/2$  p. 100 de surcharge réelle relativement au taux de 3 ou  $3\frac{1}{2}$  p. 100, par exemple. Ce taux très élevé de l'escompte, de 7 à 8 ou 9 ou même 10 p. 100, quoique ce dernier n'ait pas été vu depuis longtemps, ne dure, en général, que quelques jours.

■ Sous l'influence des circonstances générales et aussi de l'Act de 1844, la fonction de la Banque d'Angleterre s'est beaucoup précisée. La Banque d'Angleterre aujourd'hui représente de la manière la plus complète le type des banques de la première catégorie que nous avons décrites plus haut (voir page 485). *Elle ne fait presque pas d'opérations de crédit à proprement parler. Son rôle est celui de caissier général du commerce et de la finance britannique, et même, en dernière analyse, du commerce et de la finance du monde. C'est elle surtout qui est chargée de procurer l'or pour les règlements internationaux et, cependant, elle n'en détient jamais qu'une quantité restreinte.* A l'un des moments où son encaisse est devenue la plus forte, le 5 juillet 1894, elle avait en or monnayé et lingots 36,486,455 livres sterling (913 millions de francs environ), moitié moins à peu près que la Banque de France qui, à la même date, en détenait 4,812,200,444 francs. Souvent l'encaisse de la Banque d'Angleterre est tombée à 500 ou 600 millions de francs. Elle réussit toujours, néanmoins, à donner de l'or à qui lui en demande. Récemment, en 1890, à la suite de la crise provoquée par la chute de la maison Baring, la Banque d'Angleterre dut emprunter 75 millions de francs d'or à la Banque de France, pour une période maxima de six mois, contre l'escompte de bons 3 p. 100 du Trésor anglais; cet emprunt eut lieu pour éviter de porter le taux de l'escompte à 6 p. 100 à Londres; on renouvelait ainsi une expérience déjà faite, pendant la grande crise de 1837-39. Il lui sera loisible de faire des emprunts momentanés de ce genre, même pour des

sommes plus fortes, 100 millions par exemple, si elle se sentait pressée. Mais même, sans cette aide, la Banque d'Angleterre arriverait à remplir sa fonction sans dérogation à l'Act de 1844. C'est que, si elle possède des quantités restreintes d'or à chaque instant, il lui en arrive constamment et couramment de tous les coins de l'Univers. Les mines d'or du Transvaal, comme celles d'Australie lui en apportent; les pays qui sont les débiteurs de l'Angleterre, comme les États-Unis, les Indes, lui en expédient. Si la demande de l'or à ses guichets un instant devient trop forte, elle n'a qu'à élever un peu le taux de l'escompte, cette élévation agit, en un sens, comme le serrement d'un écrou qui obstruerait partiellement les canaux par lesquels l'or s'écoule de la Banque et, dans un autre sens, comme une pompe aspirante qui attirerait l'or dans les canaux d'aménée à la Banque.

Ainsi le *Banking principle*, le principe de banque en ce qui concerne la Banque d'Angleterre est tout à fait abandonné : le *Currency principle*, le principe de la circulation, la domine complètement. Réalisant le vœu, sinon le projet même de Ricardo<sup>1</sup>, *la Banque d'Angleterre est la gardienne de la réserve d'or de la Grande-Bretagne, en même temps qu'elle est la dispensatrice de l'or nécessaire aux règlements internationaux*. Son portefeuille de billets et ses prêts, en un mot ses opérations de crédit, sont très restreints, beaucoup plus encore que ceux de la Banque de France qui, cependant, tend depuis quelques années à ne plus devenir, à l'imitation de la Banque d'Angleterre, que la caissière du commerce. Au 5 juillet 1894 le portefeuille et les avances de la Banque d'Angleterre, en dehors de son compte avec le gouvernement, montaient seulement à 21,337,686 livres sterl., environ 535 millions de francs, chiffre tout à fait infime pour l'énorme mouvement d'affaires du Royaume-Uni, tandis que, à la même date, la Banque de France avait, en portefeuille et en avances diverses, sans y comprendre celles faites à l'État, 781,471,901 francs.

<sup>1</sup> Voir son projet, *Établissement d'une Banque nationale*, dont nous donnons, d'ailleurs, plus loin une analyse, pages 639 et suivantes.

Ainsi la Banque d'Angleterre n'est, pour ainsi dire, plus une institution de crédit, c'est-à-dire qu'elle ne fait presque plus de prêts; c'est un caissier. Son portefeuille d'effets, si peu important, ne se compose guère que de papier de commerce à très courte échéance qui lui est remis pour l'encaissement.

Remarque curieuse, la Banque d'Angleterre revient ainsi au rôle des banquiers de l'antiquité et du Moyen Age, dont la fonction principale consistait à être des changeurs de monnaie, à fournir de la bonne monnaie, à garder les fonds des particuliers. La Banque d'Angleterre est tenue d'acheter tout l'or qu'on lui présente au cours de 3 liv. sterl. 17 shellings 9 pence l'once au titre de 22/24, soit de 22 carats, et l'or en lingots au prix de 3 liv. sterl. 17 shellings 10 1/2 pence par once au même titre, c'est-à-dire qu'elle doit délivrer des billets contre de l'or à qui lui en demande dans ces conditions.

Le véritable crédit en Angleterre est distribué par les banquiers privés, les grandes sociétés par actions connues sous le nom de *Joint Stocks banks*, qui sont en général des banques de dépôts et d'escompte, non des banques d'émission, enfin par des escompteurs, *bill brokers*, etc., dont nous avons plus haut décrit le rôle (page 491) et qui sont, en quelque sorte, les rabatteurs ou pourvoyeurs des grandes sociétés. Ce sont eux les vrais banquiers, les distributeurs du crédit.

Quand se formèrent les principales sociétés de banques par actions, les *Joint Stocks banks*, la Banque d'Angleterre leur fit opposition. Bagehot raconte qu'elle s'éleva vivement contre la Banque de Londres et de Westminster, la première, en date, de ces grandes *Joint Stocks banks*. Admirablement conduites, recevant une somme de dépôts prodigieuse, la plupart de ces importantes sociétés ont eu un très beau succès. Bagehot cite 97 compagnies de ce genre qui, pour un capital de 974 millions de francs, distribuaient des dividendes variant de 5 p. 100 au minimum à plus de 20 p. 100, les deux tiers même donnant plus de 10 p. 100. Ces grandes sociétés ne gardent d'autre réserve en billets et en espèces que ce qui est nécessaire à leurs opérations courantes; elles versent le reste à la

Banque d'Angleterre qui détient ainsi la réserve de toutes les banques du pays.

Si fragile qu'apparaisse ce système, il n'a fait éclater aucun péril depuis 1871. Les moyens d'attirer les capitaux flottants ou de se procurer des fonds par des réalisations, de faire venir aussi des espèces métalliques avec une grande promptitude, sont devenus beaucoup plus nombreux et plus rapides depuis un quart de siècle. Les valeurs mobilières internationales, négociables sur un grand nombre de places de nationalités différentes<sup>1</sup>, le télégraphe pour les délégations et transferts de sommes, les chemins de fer et les navires à grande vitesse pour leur transport matériel, ont créé un état de choses nouveau qui fait qu'une réserve d'or assez restreinte peut beaucoup plus facilement se renouveler et que, par conséquent, elle s'épuise moins vite qu'autrefois.

Les habitudes nouvelles, développées en partie par le système de banque de l'Angleterre, tendent à réduire de plus en plus non seulement la quantité d'or nécessaire, pour un volume de transactions, mais même la quantité de billets. Toutes les idées et toutes les mœurs, chez nos voisins, inclinent à l'économie de la monnaie et des billets de banque eux-mêmes. On n'a pour ainsi dire plus de réserves individuelles de ceux-ci ou de celle-là. On use au plus haut degré des chèques et des paiements par compensation. Le *Clearing House*, dont nous parlerons plus loin, fait des merveilles.

Tout n'est pas parfait à la Banque d'Angleterre; en 1893 et 1894 on a eu la preuve d'un certain laisser-aller dans le fonctionnement de cet établissement. Bagehot critiquait déjà avec raison le nombre excessif des administrateurs et leur peu de travail. Mais, pour l'ensemble de sa tâche, l'instrument fonctionne bien.

Le régime des banques en Angleterre est certainement artificiel, mais beaucoup moins que chez nous. Si l'on considère que la Banque privilégiée ne fait, pour ainsi dire, plus d'opéra-

<sup>1</sup> Voir notre *Traité de la Science des Finances*, tome II, pages 231 à 237.

tions de crédit, il y a beaucoup d'égalité de fait entre les très nombreuses maisons faisant la Banque. Peut-on revenir soit sur le privilège de 1708, soit sur l'Act de 1844? Il y aurait peu d'utilité à modifier celui-ci dans les parties qui règlent l'émission des billets, la tendance à ce que les billets ne dépassent plus l'encaisse métallique se développant chaque jour; on peut considérer cette tendance comme permanente, tout en considérant comme occasionnel et dû à des circonstances en partie transitoires, l'énorme excédent de plus de 10 millions de liv. sterl. (250 millions de francs) de l'encaisse d'or monnayé et lingots (argent non compris) sur les billets en circulation au moment où nous écrivons ces lignes; le dernier bilan que nous avons sous les yeux, celui du 5 juillet 1894, porte, en effet : 36,484,455 liv. sterl. d'or monnayé ou en lingots<sup>1</sup> contre 26,400,850 liv. sterl. de billets en circulation. Le rappel de l'Act de 1844, sur ce point, serait sans inconvénient, aussi sans avantages; et tout changement législatif en semblable matière, s'il n'est pas manifestement utile, peut avoir quelques inconvénients moraux. Nous avons dit, au contraire, qu'on pourrait revenir sur les mesures prises dans le même temps au sujet des banques privées et des banques anonymes (voir page 595) et que, sans inconvénients, on pourrait rétablir relativement à ces banques l'organisation existante avant 1844.

Les Banques dans la Grande-Bretagne, à la faveur d'une législation, très libre en Écosse, plus restrictive, mais non cependant complètement oppressive, dans l'Angleterre proprement dite, grâce aussi à l'esprit de combinaison qui caractérise la race anglo-saxonne, se sont développées dans de magnifiques proportions et rivalisent, en importance, avec les banques américaines.

Voici le tableau du capital souscrit, du capital versé et de la valeur cotée des *Joint Stocks Banks* en mai 1882 :

<sup>1</sup> Avec l'argent l'encaisse monte à 38,901,358 liv. sterl.

	Capital souscrit.	Capital versé.	Valeur cotée.
	liv. sterl.	liv. sterl.	liv. sterl.
Angleterre et			
Pays de Galles...	205,840,000	55,640,000	168,915,000
Écosse.....	28,885,000	9,052,000	24,101,000
Irlande.....	25,049,000	7,059,000	18,466,000
Iles de Man et de la Manche....		125,000	380,000
Total pour le Royaume-Uni.	<u>259,774,000</u>	<u>71,876,000</u>	<u>211,862,000</u>

A ces 71,876,000 liv. sterl., environ 1,800 millions de francs de capital versé sur les actions des Banques anonymes britanniques, en 1882, il faudrait joindre le capital, difficile à évaluer, des banques privées. Ce chiffre est moitié plus considérable au moins que celui des Banques anonymes françaises correspondantes.

C'est du côté des dépôts surtout que la supériorité britannique éclate. Les dépôts et comptes courants dans les banques par actions et dans 37 Banques privées (faible partie seulement de celles qui existent) ainsi que les dépôts à la Banque d'Angleterre, ont représenté les chiffres suivants depuis une douzaine d'années :

DÉPÔTS ET COMPTES COURANTS<sup>1</sup>

MILLIONS DE LIVRES STERLING

Dates.	Banque d'Angleterre.	Autres banques.	Total.
Janvier 1880.....	33.5	de 490 à 500	de 520 à 530
— 1885.....	34.0	de 530 à 540	de 560 à 570
— 1890.....	34.0	de 600 à 610	de 630 à 640
— 1892.....	36.0	de 630 à 650	de 670 à 690

Ainsi, à la Banque d'Angleterre, les dépôts et comptes courants restent à peu près stationnaires. Dans les autres banques, ils

<sup>1</sup> Ces chiffres, ainsi que ceux sur le capital des Banques anglaises, sont tirés de l'Annuaire de l'Économie politique et de la statistique de 1893 (pages 961 et 962), de M. Maurice Block, qui les a lui-même empruntés à *The Economist*.

augmentent considérablement. Réunis, ils atteignent le chiffre énorme de 670 millions de liv. sterl., soit environ 17 milliards de francs. Avec le capital propre des banques et leurs réserves, on dépasse 19 milliards. On a vu plus haut (pages 550 à 552) que l'ensemble des banques en France ne paraît pas disposer, avec leur capital, leurs réserves, leurs dépôts et leurs comptes courants, de plus de 4 milliards 1/2 à 5 milliards de francs, en tenant compte du capital, des réserves, des dépôts et comptes courants de la Banque de France, de toutes les banques par actions et même des banques particulières.

Outre les services rendus au crédit qui se manifestent, du seul chef des *Joint Stocks Banks*, par un chiffre de 281 millions de liv. sterl. (7 milliards de francs) d'escomptes et d'avances au 31 décembre 1891, toute cette organisation des Banques en Angleterre et des procédés de paiement qu'elles ont répandus dans le public procure une énorme économie de monnaie et des billets de banque eux-mêmes.

M. Courcelle-Seneuil faisait déjà remarquer comment s'opérait le mouvement des fonds dans une maison qui faisait un chiffre énorme d'affaires en 1858<sup>1</sup> : sur 1 million de liv. sterl. il intervenait comme moyen de règlement :

	liv. sterl.
Lettres de change.....	422,948
Chèques à vue.....	510,694
Billets de banque.....	45,649
Espèces et ordres sur la poste...	20,709
	<hr/> 1,000,000

Les billets de banque entraînent ainsi pour 4.56 p. 100 et les espèces et ordres ou mandats sur la poste pour 2.07 p. 100 dans les paiements des affaires de quelque importance. Ces habitudes se sont, depuis lors, considérablement développées et encore perfectionnées.

LE CLEARING HOUSE OU CHAMBRE DE COMPENSATION. — DU FAIBLE USAGE DES BILLETS DE BANQUE ET DE LA MONNAIE EN ANGLETERRE. — L'institution connue sous le nom de *Clearing House* ou

<sup>1</sup> *Traité des opérations de Banque*, page 336.

chambre de compensation qui règle, par des compensations, comme le dit le mot, les comptes entre les banquiers et les agents de change et ne fait ressortir, pour un chiffre énorme d'affaires, que des soldes modestes à payer en billets de banques et en espèces, contribue au même résultat. Voici quelques chiffres relatifs aux opérations du *Clearing House* de Londres depuis 1868<sup>1</sup> :

Années.	Totaux annuels des opérations.	Opérations des 4 <sup>mes</sup> jours de chaque mois.	Opération des jours de liquidation du <i>Stock Exchange</i> .
	— liv. sterl.	— liv. sterl.	— liv. sterl.
1868.....	3,425,185,000	155,068,000	523,349,000
1871.....	4,826,034,000	211,095,000	806,356,000
1875.....	5,685,793,000	245,810,000	1,043,464,000
1881.....	6,357,059,000	253,133,000	1,385,430,000
1890.....	7,801,048,000	289,107,000	1,416,543,000
1892.....	6,481,562,000	260,422,000	1,022,764,000

On voit sur quels chiffres colossaux portent ces opérations ; 7,801 millions de liv. sterl., soit plus de 195 milliards de francs en 1890 et encore, malgré la crise qui a été la suite de la catastrophe de la maison Baring et de l'effondrement de l'Amérique du Sud, 6,481 millions de liv. sterl. ou 162 milliards de francs en 1892. Ainsi que le montrent les chiffres de la dernière colonne, une forte partie de ces transactions sont de simples opérations de bourse, d'autres en grandes quantités sont des transferts spéculatifs de marchandises, car la production et la consommation de la Grande-Bretagne sont loin de comporter des chiffres approchant de 200 milliards de francs, comme en 1890. Cette méthode de compensation s'applique, néanmoins, aussi aux grandes affaires du négoce réel.

Avec ces procédés et ceux du même genre qui sont observés entre eux par beaucoup de particuliers, on comprend que la Grande-Bretagne et l'Irlande puissent pourvoir à toutes leurs transactions avec une somme de billets de banque aussi réduite que celle de 39,816,000 liv. sterl. (1 milliard de

<sup>1</sup> *Bulletin de Statistique et de Législation comparée* (du Ministère des Finances), année 1893, tome I<sup>er</sup>, page 65.

francs) en mai 1894 (voir plus haut, page 598). Cette circulation n'atteint pas au tiers de celle de la Banque de France, laquelle montait à 3,470,743,765 francs le 5 juillet 1894. D'autre part, on n'évalue qu'à 3 milliards 290 millions de francs, dont 2,750 millions d'or et 540 millions d'argent, le stock métallique du Royaume-Uni, contre 8 milliards de francs environ, à savoir 4,500 millions d'or et 3,500 millions d'argent qui composent le stock métallique de la France.

L'Angleterre fait face ainsi à ses énormes affaires avec un stock métallique qui ne représente que 40 p. 100 du stock métallique français et avec une émission de billets qui n'atteint pas au tiers des billets que la Banque de France tient en circulation. C'est la vérification la plus complète de notre assertion que les billets de banque, après avoir économisé la monnaie, finissent eux-mêmes à par céder en grande partie la place à des procédés plus perfectionnés de paiement. C'est ce qui arrive, du moins, dans tous les pays où l'organisme des banques est souple, actif, où la population est éveillée et sensible à tous les procédés de simplification.

LA BANQUE DE FRANCE. — LES CAISSES QUI L'ONT PRÉCÉDÉE. — LA CAISSE D'ESCOMPTE DE TURGOT; CAUSES DE SA CHUTE. — ORIGINES DE LA BANQUE DE FRANCE. — IDÉE QUI PRÉSIDA À SA FONDATION. — La Banque de France fournit un second type d'une institution dotée de privilèges et se rattachant assez étroitement à l'État, sans constituer, toutefois, encore, dans toute la force du terme, ce que l'on nomme actuellement une *Banque d'État*. Quelques observations sur la naissance et le progrès de cette illustre Société ne sont pas ici déplacées.

Sans remonter trop loin dans l'histoire française ni refaire l'historique de la Banque de Law, il suffit de constater que les gouvernements chez nous, comme presque partout, d'ailleurs, ont toujours été enclins à mettre la main sur les grandes banques et à les transformer en instruments de gouvernement. A la fin du siècle dernier, il fonctionnait en France un établissement qui donna des preuves de sérieuse vitalité, c'est la *Caisse d'Escompte*, fondée sous Turgot, en 1776. Elle était due à

un banquier génois, Penchaud, qui obtint, grâce au célèbre ministre, un arrêt du Conseil l'autorisant. Elle était au capital de 15 millions, dont 10 furent déposés au Trésor « pour sûreté des engagements de la Caisse ». Elle était autorisée notamment à escompter les lettres de change et autres effets de commerce à un taux d'intérêt qui ne devait pas dépasser 4 p. 100, à faire le commerce des matières d'or et d'argent, etc. Il n'était pas parlé dans les statuts du *droit d'émettre des billets au porteur et à vue* « parce que ce droit n'était pas considéré comme un privilège », écrit un spécialiste qui est, lui-même, peu favorable à la liberté d'émission<sup>1</sup>. Cette déclaration est à retenir; jamais, en effet, sauf dans des temps récents, la faculté d'émettre des billets au porteur n'a été revendiquée comme un droit régali-

Escomptant des lettres de change, se chargeant du service de caisse pour les particuliers, bien conduite dans ses rapports avec le public, la Caisse d'escompte eût prospéré, sans ses relations avec l'État qui la compromirent. En 1783 elle avait en circulation 43 millions de billets et elle distribuait 8 p. 100 de dividende. Elle fut obligée, cette année-là même, de suspendre ses paiements, c'est-à-dire le remboursement de ses billets, par suite de ses prêts au Trésor qui ne voulait pas la rembourser. Elle parvint à surmonter cet embarras. En 1785 elle avait en circulation 60 millions de billets et distribuait 13 p. 100 de dividende. En 1789, ses billets en circulation atteignaient le chiffre, très considérable pour l'époque, de 80 millions, ayant cours forcé. Son encaisse montait à 27 millions et elle était créancière du gouvernement pour la somme, énorme alors, de 150 millions. Pour faire de tels prêts à l'État, elle avait été amenée à augmenter démesurément son capital. Celui-ci d'abord, en 1776, de 15 millions dont 10 prêtés au Trésor du Roi, qui devait les restituer par semestrialités en 13 ans, avait été réduit en 1779 à 12 millions, puis reporté à 15 et, en 1787, sous le ministère d'expédients de Calonné, il avait été porté, par

<sup>1</sup> Juglar, *Les Banques de Dépôt, d'Escompte et d'Émission*, page 13.

arrêt du Conseil, à 100 millions, sur lesquels 70 furent versés au Trésor Royal, à titre de cautionnement des engagements de la Caisse envers le public. L'intérêt de ce prêt devait être de 5 p. 100. Le gouvernement accordait à la Caisse un privilège de 30 ans.

*Les relations avec les États besoigneux ont toujours été la plaie des banques et du public.* Un an après ce traité, la Caisse d'escompte tomba dans les plus graves embarras. Un arrêt du Parlement, connu sous le nom d'*arrêt de surséance*, l'autorisa à ne rembourser ses billets au porteur qu'avec les effets de son portefeuille. Necker trouva le moyen de se faire avancer encore par la Caisse 15 millions, sur l'engagement personnel du roi. A la fin de 1789, elle était créancière de l'État de 150 millions. L'Assemblée nationale voulut rembourser ce malheureux établissement en assignats. Cette mesure décida de la liquidation de la Caisse d'Escompte qu'un décret, rendu sur la proposition de Cambon, supprima en 1793.

*Très bien conduite, la Caisse d'Escompte eût prospéré et le commerce eût retiré beaucoup d'avantages de son fonctionnement, sans la déplorable pression du gouvernement qui, par tous les prêts qu'il exigea d'elle, l'amena à l'insolvabilité.*

Après que l'on eut traversé la période sanguinaire de la Révolution, les Banques libres apparurent. La faculté d'émission des billets au porteur et à vue qui n'avait été l'objet en France d'aucune restriction appartient à chaque établissement qui en voulut user. En 1794 se fonda la *Caisse des Comptes courants*, en grande partie avec le personnel d'actionnaires et de directeurs de l'ancienne Caisse d'Escompte. Constituée en société en commandite, au capital de 5 millions, en actions de 5,000 francs, elle se livrait à l'escompte des billets à trois mois et à trois signatures; elle émettait des billets au porteur; elle prospéra.

En 1797 se constitua une autre société, la *Caisse d'Escompte du Commerce*, au capital nominal de 24 millions, en actions de 40,000 francs, dont le quart versé. Elle faisait à peu près les mêmes affaires que la première et avait une circulation de billets d'une vingtaine de millions.

Peu de temps après, en 1800, naissait le *Comptoir Commercial*, dit aussi *Caisse Jabach*, dont les actions ont été cotées jusqu'en 1813, à de bons cours, à la Bourse de Paris<sup>1</sup>. Cette institution faisait l'escompte des effets sur Paris et les départements et émettait des billets au porteur de 250, 500 et 1,000 francs.

Quelques autres banques, moins importantes, se constituaient aussi à Paris; d'autres se formaient dans les départements, notamment, la *Société Générale de Commerce de Rouen* en 1798, qui escomptait les billets à deux signatures et jusqu'à 180 jours d'échéance, recevait des dépôts à intérêt pour un minimum de 250 francs et émettait des billets de 100 fr., 250 fr., 500 et 1,000 fr. Sa circulation, il est vrai, était peu considérable.

Ainsi, des Banques assez nombreuses se fondaient en France, après la tourmente révolutionnaire, sur le principe de la liberté; ce mouvement était plein de promesses. La prétendue raison d'État intervint de nouveau pour arrêter tout cet essor et imposer le monopole. On n'arriva, toutefois, au monopole absolu que par étapes.

A la suite du 18 brumaire, un arrêté des Consuls décida la formation d'une Compagnie appelée *Banque de France*, pour faire le service du commerce et aussi, surtout même, pour aider l'État. Il est important de remarquer que ce n'est pas du commerce qu'est venue cette fondation; il semble même lui avoir été médiocrement sympathique. Le capital devait être de 30 millions en actions de 1,000 francs. L'État, par l'intermédiaire de l'institution officielle récemment créée et dénommée *Caisse d'amortissement*, souscrivit 5,000 actions, soit 5 millions. Pour procurer plus de fonds à cette nouvelle Banque qui, malgré ce soutien, n'en avait guère, on la fusionna avec l'institution pré-existante dite *Caisse des Comptes Courants*, dont nous avons

<sup>1</sup> Voir Courtois, *Tableau des Cours des principales valeurs de 1797 à nos jours*. L'action Jabach s'y tient entre 1,010 et 1,100 francs en 1810 et 1811 et finit au cours de 990 en 1813. On ne la retrouve plus depuis lors; ces actions paraissent avoir été de 1,000 francs.

parlé. Grâce à la clientèle de celle-ci, les opérations de la Banque de France s'ouvrirent le 20 février 1800. La Banque escompta à 60 jours, tandis que la Caisse des Comptes Courants ne le faisait pratiquement qu'à 45. Les actions se plaçaient difficilement, car 18 mois après la fondation le capital souscrit n'atteignait que 15 millions, au lieu de 30.

L'idée principale du premier Consul, en provoquant la création de la Banque de France et en y aidant, était toute politique. Il s'agissait de trouver du crédit auprès de la Banque, de lui faire escompter les obligations des trésoriers généraux, les bons et effets des fournitures de l'armée, de faire effectuer par elle le paiement en numéraire des rentes et pensions. Les circonstances pouvaient expliquer ce plan; mais ce n'est pas ainsi que l'on peut assurer le développement normal du crédit.

La Banque de France ne jouissait au début d'aucun monopole. Elle avait auprès d'elle les autres institutions que nous avons nommées, notamment la Caisse d'escompte du Commerce qui était prospère et dont les billets étaient reçus avec faveur par le public. On chercha à étouffer cet établissement. On recourut au procédé bien connu, dont on a vu que la Banque d'Écosse avait usé, au commencement du XVIII<sup>e</sup> siècle, contre sa rivale la Banque Royale (voir plus haut, page 511). On se procura pour 3 millions de billets de la Caisse d'escompte du Commerce et on les présenta au remboursement aux guichets de cette Banque dans une même matinée. Au sortir de l'anarchie révolutionnaire, c'était une très forte somme à payer en espèces; la Caisse les paya. On usa alors d'une mesure plus décisive. Au bout de trois ans d'existence, assez pénible, de la Banque de France, une loi du 24 germinal an XI (14 avril 1803) constitua le monopole au profit de cette banque, en lui accordant « le privilège exclusif d'émettre des billets de banque; » en décidant que « la Caisse d'escompte du commerce, le Comptoir Commercial, la Factorerie et autres associations qui ont émis des billets à Paris » devaient les retirer de la circulation dans un délai de quelques mois; qu'aucune banque d'émis-

sion ne pourrait se former dans les départements qu'avec l'autorisation du gouvernement qui pourrait leur en accorder le privilège, et que les émissions de billets de ces banques ne pourraient excéder la somme qu'il aurait déterminée.

Ainsi, l'on mettait fin brutalement à la constitution d'un régime libre de banque qui s'annonçait sous d'excellents auspices. Le monopole n'existait, toutefois, d'une manière absolue que pour Paris.

Le fonctionnement de la Banque de France resta longtemps difficile, par les exigences gouvernementales. En 1804 le premier Consul lui adresse les reproches les plus vifs parce que, ayant déjà pour 30 millions d'obligations du gouvernement, elle se montrait peu empressée à escompter les bons de certains fournisseurs de l'armée. En 1805, le bruit se répand dans le public que, devenu empereur, Napoléon a emporté à l'armée la plus grande partie de l'encaisse métallique de la Banque; ce fut une panique. On présenta de tous côtés des billets au remboursement, la Banque dut déclarer qu'elle n'en paierait que pour 500,000 francs par jour. Les billets perdirent dans le public jusqu'à 40 p. 100. C'était l'intimité des rapports entre la Banque et le gouvernement qui amenait cette crise; la seule solution que celui-ci lui donna fut de décider que désormais le gouverneur de la Banque et le sous-gouverneur seraient nommés par le gouvernement. Dans la même année on porta à 90 millions, somme alors disproportionnée avec les besoins du commerce, le capital de la Banque et l'on prolongea pour 25 ans son privilège.

L'opinion publique, pendant tout le premier Empire, n'avait qu'une confiance modérée dans la Banque, craignant toujours quelque coup de force gouvernementale. Ainsi, de 1801 à 1815, le cours le plus haut coté par l'action de 1,000 francs de la Banque de France fut celui de 1,450 en 1801 et l'on tomba à 690 en 1813, à 470 en 1814 et à 730 en 1815<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Courtois, *Tableaux des Cours des principales valeurs de 1797 à nos jours*.

DÉVELOPPEMENT DE LA BANQUE DE FRANCE DEPUIS LA RESTAURATION. — LES BANQUES D'ÉMISSION DANS LES DÉPARTEMENTS. — Sous la Restauration la Banque de France jouit d'une existence plus paisible et, sans perdre son caractère, put gagner plus de terrain. Les relations de la Banque avec l'État ne disparurent pas ; mais ce furent des relations pacifiques. Le gouvernement confia même avec une certaine solennité à la Banque le paiement des intérêts de la dette publique<sup>1</sup>.

Cette période se signala par un grand essor et une liberté relative des Banques dans les départements. Sous le premier Empire, il s'était constitué trois comptoirs départementaux avec faculté d'émission, à Lyon et Rouen en 1809, à Lille en 1810. Mais les circonstances du temps leur rendaient le fonctionnement difficile et ils liquidèrent en bien peu de temps. La Restauration, qui devait à son origine quelques idées décentralisatrices, autorisa la fondation de Banques départementales, avec droit d'émission, à Rouen en 1817, à Nantes et à Bordeaux en 1818. Le gouvernement de juillet fit de même, et des Banques départementales s'établirent à Lyon et à Marseille en 1833, à Lille en 1836, au Havre en 1837, à Toulouse en 1838. La Banque de France, de son côté, soit pour lutter avec ces Banques départementales, soit plutôt pour prévenir l'installation de banques nouvelles, se mit, à partir de 1836, à créer des succursales dans les départements : à Reims, Saint-Étienne, Saint-Quentin, Montpellier, Grenoble, Angoulême, etc.

Les banques départementales libres, jouissant de la faculté d'émission, étaient très utiles. Si on les eût laissé doubler en nombre, de façon à en avoir une quinzaine au lieu de 7, si surtout on leur eut permis de vivre, il est assuré que la France jouirait, au point de vue du commerce et de la production, d'un système beaucoup plus efficace de distribution des capitaux. Ces banques régionales avaient plus de souplesse, d'initiative et de vie que les simples succursales de la Banque de France ; elles étaient mieux adaptées aux diffé-

<sup>1</sup> Voir notre *Traité de la Science des Finances*, tome II, pages 73 et 74. 5<sup>e</sup> édition.

rentes régions. Elles eussent prévenu la concentration des capitaux à Paris; l'ensemble des ressources naturelles de la France eût été plus complètement et promptement mis en exploitation. Mais, à partir de 1840 environ, le gouvernement, peut-être à la suite des projets de guerre et du réveil des traditions napoléoniennes, se sentit ressaisi du sentiment centralisateur. Il se montra dès lors peu favorable aux banques départementales; il refusa d'en laisser établir aucune nouvelle et repoussa les demandes des capitalistes en ce qui concernait l'établissement d'une de ces Banques à Dijon, qui était fort bien situé pour le fonctionnement et le rayonnement d'un établissement de ce genre.

Le gouvernement, en outre, ne voulut accorder aux Banques départementales aucune de leurs plus légitimes demandes pour l'extension de leurs opérations. Les succursales de la Banque jouissaient du privilège de faire les recouvrements et les escomptes du papier sur plusieurs places. Au contraire, on refusa cette faculté aux Banques départementales. En 1840, lors d'un des renouvellements du privilège de la Banque de France, les Banques départementales avaient envoyé des délégués à la Chambre des députés, pour demander les autorisations suivantes : 1° que chaque banque pût escompter du papier payable dans toute ville où se trouverait une banque autorisée; 2° que les banques pussent payer réciproquement leurs billets à ordre, et escompter les billets au porteur avec obligation d'équilibrer leurs comptes courants au moins une fois par mois; 3° l'extension du rayon des comptes courants, avec obligation d'élire un domicile au siège de l'établissement; 4° la faculté d'escompter des effets à deux signatures, garanties par un dépôt d'actions de la Banque qui admettrait ces effets; 5° la faculté de recevoir en dépôt des sommes de 2,000 francs et plus, pour le terme de deux mois au moins, et à un intérêt qui ne pourrait excéder 4 p. 0/0 par an; 6° la faculté d'émettre des coupures de 100 francs ».

Toutes ces facultés pouvaient être considérées comme de

droit naturel, aucune n'offrait d'inconvénient ; l'escompte à deux signatures est aujourd'hui pratiqué quasi partout, ainsi qu'on le verra plus loin. La Chambre repoussa tous ces *desiderata* des Banques départementales, par la raison que « quelques-unes de ces demandes, dit le rapport, lui paraissaient contraires à la nature des banques et au but de leur institution. » Ainsi l'on s'efforçait d'entraver le fonctionnement et le rayonnement de ces utiles établissements départementaux ; on provoquait une centralisation financière et industrielle excessive, qui eût pu être évitée.

Malgré toutes les difficultés que leur opposait la législation, les Banques départementales étaient prospères. En 1847, elles avaient une circulation de 90 millions de francs de billets, une encaisse métallique de 41 millions 1/2, des dépôts pour 16,800,000 francs ; le chiffre de leurs escomptes montait à 82 millions et celui de leurs prêts sur rentes à 3 millions 1/2. Ces chiffres étaient considérables pour le temps. Il n'y a aucun doute qu'ils n'eussent été au moins doublés si l'on avait donné à ces institutions, pour leurs escomptes, leurs dépôts, les coupures de billets, les facilités qu'elles réclamaient dans le programme ci-dessus. La Banque de Lyon, qui était la plus productive, donnait plus de 28 p. 100 de dividende en 1847 ; la Banque du Havre, qui était la moins rémunératrice, distribuait, cependant, à ses actionnaires, dans la même année, 7.76 p. 100. Toutes ces banques étaient beaucoup plus productives que ne le furent, pendant très longtemps du moins, les succursales de la Banque de France qui les remplacèrent ultérieurement.

Ce précieux outillage, susceptible de tant de développements, la République de 1848 le supprima. La panique générale que souleva la Révolution obligea à recourir à la suspension du remboursement des billets aussi bien pour les Banques départementales que pour la Banque de France. Les premières ne furent pas plus atteintes par la crise que la seconde ; elles s'en seraient tout aussi bien relevées. Les décrets du 27 avril et du 2 mai 1848 décidèrent l'absorption de ces établissements.

par la Banque de France, dont le capital fut porté à cette occasion, de 67,900,000 fr. à 91,250,000.

TIMIDITÉ COMMERCIALE DE LA BANQUE DE FRANCE; SES RAPPORTS AVEC LE GOUVERNEMENT. — LA BANQUE DE FRANCE N'EST QU'ACCESSOIREMENT UNE INSTITUTION DE CRÉDIT. — Il est inutile d'entrer ici dans l'histoire de la Banque de France, infiniment plus liée à l'État qu'au commerce. Divers traits sont à noter qui indiquent la circonspection excessive et la timidité même de l'institution en ce qui concerne son rôle commercial : sa répugnance à émettre de petites coupures ; il fallut les embarras de 1848 pour l'amener aux billets de 400 francs ; le peu de penchant, au début du moins, à la publicité fréquente des bilans (voir plus haut, pages 572-573).

La Banque se signala surtout, dans les circonstances difficiles, par des prêts au gouvernement ; mais quand la crise était tout à fait grave, ces avances aboutissaient au cours forcé des billets. En 1848, elle prêtait à l'État le 31 mars 50 millions, sans intérêts, contre dépôt de bons du Trésor ; le 5 mai elle consentait à la Caisse des Dépôts et Consignations, établissement gouvernemental, un prêt de 30 millions sur transfert de rentes ; le 3 juin, elle ouvrait à l'État un crédit de 150 millions, dont celui-ci usa jusqu'à concurrence du tiers. Elle faisait en même temps à la ville de Paris, à celle de Marseille, au département du Rhône, des avances pour une somme d'environ 20 millions. Tous ces prêts étaient énormes pour le temps. Néanmoins l'administration de la Banque inspira assez de confiance pour surmonter toutes ces difficultés ; dès le second trimestre de 1848, le cours forcé avait cessé en fait, et le public, l'horizon politique s'étant, d'autre part, rasséréiné, arriva à préférer les billets de la Banque aux espèces, la Banque mesurant avec parcimonie les premiers parce qu'elle était acculée à sa limite légale d'émission. Le cours forcé ne cessa légalement que par la loi du 6 août 1850, mais depuis près de deux ans, il n'existait plus en fait.

<sup>1</sup> Le capital de la Banque, fixé à 90 millions par la loi du 22 avril 1806, avait été réduit à 67,900,000 francs par des rachats.

Pendant la guerre de 1870-1871, la Banque de France rendit à l'État, avec de très grands bénéfices pour elle, il est vrai, des services considérables. Elle lui avança jusqu'à 1,470 millions de francs, d'abord à 6 p. 100, puis à 3 p. 100 et à partir de 1872 à 1 p. 100. Nous avons exposé ailleurs toute cette opération et y renvoyons le lecteur<sup>1</sup>. Nous avons décrit aussi la seconde période de cours forcé, très bénin, que traversa la Banque de France, depuis nos premiers échecs, le 12 août 1870, jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 1878. La circulation des billets de la Banque, qui était de 1,375 millions en juin 1870 et de 1,455 en juillet de la même année, passa à 2,213 millions en juin 1871, pour redescendre à 1,973 millions en septembre de la même année. La prime sur l'or resta toujours dans des limites très étroites, le maximum de 24 à 25 pour 1,000, soit 2.40 à 2.50 p. 100, ayant été coté quelques jours seulement en octobre 1871; mais, sauf la courte période d'octobre 1871 à fin janvier 1872, pendant laquelle elle oscilla de 13 à 25 p. 1,000, et un retour de tension de juillet 1872 à fin juin 1873, période pendant laquelle elle varia de 9 à 17 p. 1,000, elle se tint en général entre 2 et 3 ou 6 p. 1,000, et à partir de 1874 elle avait complètement disparu.

Les énormes services rendus par la Banque de France à l'État pendant la durée de la guerre de 1870-1871 et les trois années qui ont suivi sont incontestables; il furent d'autant plus grands que le Conseil de régence sut résister efficacement, dans une large mesure du moins, aux demandes excessives du gouvernement de la Défense Nationale qui se fût laissé entraîner à rétablir les assignats. Le prestige de la Banque, sa réputation de prudence et de sagesse contribuèrent singulièrement à procurer à l'État en détresse ces ressources, qui lui furent singulièrement utiles.

Antérieurement, en période de paix, la Banque avait aussi prêté son aide au gouvernement pour quelques grandes opérations financières, comme l'escompte, dans les années

<sup>1</sup> Voir notre *Traité de la Science des Finances*, tome II, pages 677 à 685.

1858, 1859 et 1860, d'environ 800 millions de francs d'obligations de Chemins de fer garantis par l'État, titres que le public n'avait pas encore appris à apprécier.

De ce passé de la Banque de France, il résulte que le public français, pour juger cet établissement, se place beaucoup plus au point de vue des éventualités qui peuvent menacer l'État qu'au point de vue du commerce. La Banque de France est devenue une des forces nationales, pour le cas de guerre ou pour toute autre circonstance critique que l'État peut traverser. Nous avons nous-même dénommé l'énorme encaisse de la Banque de France notre Trésor de guerre, et cette expression, qui a fait fortune, s'est étalée depuis dans une foule de rapports et documents officiels ou parlementaires.

Il reste à savoir si un système de banques libres, ou tout au moins un réseau de banques départementales autonomes, comme celles qui existaient avant 1848, n'aurait pas pu rendre des services du même genre, tout en profitant davantage au commerce en temps de paix. Nous le croyons, quant à nous.

Quoi qu'il en soit, *la Banque de France se trouve historiquement constituée pour les circonstances anormales beaucoup plus que pour la vie de chaque jour.*

Elle forme un organisme très puissant, mais très lourd, médiocrement agile et tout à fait bureaucratique. A chaque renouvellement de son privilège, on lui a imposé l'obligation de créer de nouvelles succursales et de nouvelles agences, si bien qu'elle étend sur toute la France un réseau aux mailles très serrées, de bureaux divers dépendant d'elle; mais tous ces bureaux ne jouissent guère de spontanéité et ne remplissent nullement les fonctions de banques autonomes. Les organes de la Banque de France se décomposent ainsi : la Banque Centrale, 94 succursales, 38 bureaux auxiliaires, 21 places réunies chacune à un de ces établissements, 105 villes rattachées, ensemble 259 places bancables. Le projet de renouvellement du privilège, expirant en 1897, qui est actuellement devant la Chambre, stipule encore d'autres succursales et

d'autres bureaux. Il semble que les Chambres fassent fausse route en imposant ces créations à la Banque de France, car elles contribuent ainsi à éliminer les banquiers locaux. Il s'en faut que la banque d'Angleterre ait un chiffre semblable de succursales et d'agences.

*Malgré tous ces instruments d'action, la Banque de France, en temps calme, a de la peine à avoir une activité considérable. Son privilège, sauf les circonstances extraordinaires, est pour elle moins productif que ne l'eût été la liberté, étant donné que cette institution a eu un siècle pour développer ses services. Les grandes Joint Stocks Banks d'Angleterre, dont Bagehot nous dit<sup>1</sup> que 15 compagnies sur 100 distribuaient plus de 20 pour 100 de dividende, servent à leurs actionnaires des rémunérations bien plus régulièrement abondantes. Ses statuts, l'escompte à 3 signatures, par exemple, et l'uniformité du taux pour tous les effets, la gênent plutôt qu'ils ne la servent. La Banque d'Angleterre, quoiqu'elle ne soit pas assujettie à l'uniformité du taux de l'escompte, fait, d'ailleurs, elle aussi, des bénéfices beaucoup moins considérables que les grandes Joint Stocks Banks.*

Si l'on examine le bilan de la Banque de France au moment où nous écrivons (5 juillet 1894) on est frappé du grand écart entre les chiffres du bilan, tant à l'actif qu'au passif, et le chiffre des affaires réelles. Le bilan se compense par 4 milliards 362,266,466 francs à l'actif et au passif. Mais pour près des trois quarts de cette somme, la Banque n'est qu'une sorte de gardienne immobile; elle a, en effet, 3,088,844,794 francs d'encaisse métallique, dont 1,812,200,444 fr. d'or, et par contre 3,470,743,765 fr. de billets en circulation. Il tombe sous le sens que pour ces 3 milliards 89 millions d'encaisse en chiffres ronds, la Banque ne joue que le rôle d'un gardien, rôle utile certes, mais qui ne correspond pas à une activité. On trouve encore, dans l'actif : 140 millions d'avances fixes à l'État, 212 millions et demi de rentes soit disponibles, soit immobili-

<sup>1</sup> *Lombard Street*, page 234.

lisées, près de 19 millions de francs des Hôtels et mobiliers de la Banque à Paris ou dans ses succursales, 9 millions environ de frais d'administration et d'emploi de la réserve spéciale; ces chapitres réunis représentent 381 millions de francs qui ne correspondent à aucune activité économique actuelle; si nous joignons aux chapitres précédents le compte dit de *Divers* qui monte à 411 millions et qui est un *caput mortuum* représentant différents revenus, valeurs, etc., on voit que cet énorme bilan de 4 milliards 362 millions à l'actif ne laisse apparaître que 800 millions de sommes représentant l'activité réelle de la Banque, à savoir 482,179,039 francs de portefeuille commercial ou d'escompte, dont 208 millions en chiffres ronds à Paris et 274 millions dans les départements, puis 297 millions d'avances sur titres, dont 123 millions à Paris et 174 dans les succursales, enfin 2,226,000 francs d'avances sur lingots et monnaies. *A ces sommes singulièrement restreintes, moins de 800 millions de francs, se bornent, sur cet énorme actif de 4,362 millions, les chapitres qui représentent l'activité réelle de la Banque de France.*

Si l'on compare cette activité restreinte à celle des principales institutions de crédit libres, quoique les banques de toutes sortes soient peu développées dans notre pays, on est frappé du rôle effacé de la Banque de France, au point de vue du crédit en temps normal. C'est surtout sous le rapport des escomptes que cet effacement est remarquable, car pour les avances sur titres, à savoir sur les rentes françaises et les actions ou obligations des chemins de fer français, du Crédit Foncier et des villes ou départements, la Banque tient encore la tête. Les cinq principales sociétés de crédit autres que la Banque, c'est-à-dire le Crédit Foncier, le Comptoir National d'Escompte, le Crédit Lyonnais, la Société Générale et le Crédit Industriel, ont ensemble un portefeuille d'effets de commerce de 1 milliard 62 millions dans le premier semestre de 1894, contre 482 millions seulement de portefeuille commercial de la Banque, soit beaucoup plus du double. Un établissement libre, le Crédit Lyonnais, avec un

chiffre de 552 millions d'escomptes, dépasse la Banque de France. Ajoutons qu'une très grande partie de l'escompte commercial est fait en France par des banquiers privés, qui gardent les effets jusqu'à un petit nombre de jours avant l'encaissement et les font réescompter souvent alors à la Banque pour s'épargner les frais de recouvrement. Ce sont surtout les tout petits effets qu'on lui apporte ainsi. D'après le compte rendu de la Banque de France pour l'exercice 1892, on lui avait confié dans cet exercice 1,488,804 *effets au comptant*, c'est-à-dire au moment même de l'échéance, pour une somme de 665,847,900 francs ; c'était une valeur moyenne de 447 francs environ par effet. Outre ce papier remis à l'encaissement, le portefeuille de la Banque de France a toujours très peu de durée ; la moyenne de l'échéance des effets escomptés à Paris était de vingt-deux jours et demi en 1892 et la moyenne des effets de 681 fr. 87 ; ces deux moyennes sont en abaissement constant chaque année. Dans les succursales la moyenne de l'échéance des effets escomptés était de vingt-sept jours et demi et la moyenne des effets de 614 fr. 05. En réunissant Paris et la province, on arrive à vingt-cinq jours pour la moyenne d'échéance et à 642 fr. 94 pour la moyenne de valeur des effets.

Ainsi, *il est excessivement rare que la Banque de France distribue du crédit à proprement parler, en dehors de ses prêts sur titres*. Les effets de commerce ne lui sont qu'exceptionnellement apportés au moment de leur création ou peu de temps après ; ils lui arrivent quand on approche de l'échéance afin de profiter pour le recouvrement de toutes les facilités de l'outillage de la Banque et afin aussi de grossir ou de renouveler le compte courant des banquiers dans cet établissement. Des affaires de cette sorte ne peuvent guère être productives pour la Banque, puisqu'elles lui laissent les frais de recouvrement, pour des billets souvent très minimes, et que la Banque ne bénéficie de l'escompte pour chacun d'eux que pendant trois semaines. Un effet de 640 francs, par exemple, représentant la moyenne de valeur, restant dans

ses caisses pendant vingt-cinq jours, ce qui est la moyenne de temps, ne lui produit brut, à 2 1/2 p. 100 d'escompte, que 1 fr. 10, et elle a tous les frais de l'encaissement du billet et de comptabilité. Qu'est-ce pour les billets moindres que la moyenne de valeur et d'une durée moindre que la moyenne d'échéance?

Les comptes courants ou dépôts à la Banque de France sont ceux des banquiers ou agents de change qui veulent se faire une réserve qu'ils n'aient pas le souci de garder et se donner des facilités pour les paiements par compensation ou virements. Ils sont d'une importance modérée eux aussi, puisqu'ils n'atteignent, dans le bilan du 5 juillet 1894, que 449,477,336 francs, dont 391 millions en chiffres ronds à Paris et 58 millions 1/2 dans les succursales. Il y faudrait joindre 114 millions de comptes courants du Trésor. Les cinq principales institutions de crédit, autres que la Banque, que nous avons nommées plus haut, ont un chiffre de dépôts de 947 millions, soit plus que le double de celui de la Banque.

La Banque de France ne tient donc en temps normal, sauf ses prêts sur titres, qu'une situation des plus effacées comme institution de crédit. Elle est surtout et par excellence une maison de caisse. Elle est la Banque des banquiers, c'est-à-dire qu'elle détient une bonne partie de leurs réserves, elle compense leurs comptes entre eux, elle effectue leurs recouvrements. Il advient aussi que si l'un d'eux tombe dans des embarras ou en déconfiture, elle vient à son secours en réescomptant son portefeuille, ou en lui faisant des avances sur gages, comme elle le fit dans les cinq dernières années à deux institutions qui ont dû liquider, le Comptoir d'Escompte et la Société des dépôts et comptes courants, et comme la Banque d'Angleterre le fit pour la maison Baring.

La Banque de France est surtout un caissier. L'ensemble des mouvements généraux des espèces, billets et virements de la Banque de France centrale (c'est-à-dire sans les succursales, au sujet desquelles le compte rendu aux actionnaires ne fournit, à ce point de vue, aucun renseignement) s'est

élevé, en 1892, à 53 milliards 619 millions 552,400 francs, ainsi répartis :

	Francs.
Pour les virements.....	36,815,663,400
Pour les billets.....	15,633,401,000
Pour les espèces.....	1,160,488,000
Total.....	53,609,552,400

Les espèces n'interviennent que pour 2 p. 100 environ dans ce vaste mouvement de caisse de la Banque de France, les billets pour 29 p. 100 et les virements de comptes ou compensations pour 69 p. 100 approximativement. La part de ce dernier procédé ne fera que gagner avec le temps en réduisant non seulement celle des espèces, mais celle des billets.

Ainsi, *les grandes banques, comme la Banque de France et la Banque d'Angleterre, sont, en quelque sorte, la clef de voûte de tout le système de comptabilité et de caisse d'un grand pays, se rapprochant de plus en plus des anciennes Banques de virement qui se constituèrent au moyen âge et que nous avons décrites plus haut (pages 432-440). Elles deviennent de moins en moins, en temps normal, des institutions de crédit et, de plus en plus, des institutions perfectionnées de recouvrement, de paiement, de transfert et de compensation des capitaux. En temps anormal seulement, guerre, crises, leur fonction d'institution de crédit se ranime.*

Gardienne d'une immense encaisse, comptable et caissière des banquiers, des agents de change, de même que, dans une certaine mesure, de l'État, encombrée de dépôts de titres des particuliers et souvent même de corporations, obligée de fournir les moyens, ce qui est une tâche délicate, du règlement des soldes internationaux, quand on n'y peut suffire avec des marchandises, des titres ou des délégations de créances, la Banque de France a une mission importante; mais elle est de moins en moins une institution de crédit au sens propre du mot.

Le vrai crédit, réserve faite des avances sur titres qui sont importantes à la Banque de France, est surtout, presque

exclusivement, distribué par les établissements de crédit libres et par les banquiers privés. A ce point de vue, il est regrettable que l'on n'ait pas laissé au début de ce siècle les Banques se constituer en France, comme elles commençaient à le faire après la tourmente révolutionnaire, dans des conditions d'égalité et de liberté. Il l'est aussi qu'à partir de 1840 on ait cherché à limiter, à étouffer et qu'on ait fini par absorber les Banques départementales d'émission. Sans cette fâcheuse intervention du pouvoir, les banques locales seraient devenues plus nombreuses, plus indépendantes et plus fortes; le crédit et la finance eussent été moins centralisés dans notre pays; plus disséminés, ils eussent mieux pu employer sur place les capitaux et tirer un plus efficace parti des diverses ressources régionales.

*Aujourd'hui, le problème, si important naguère, de la liberté d'émission tend à perdre beaucoup de son intérêt; on arrive dans les nations de très haute, très ancienne et très riche civilisation, à un état de choses où les billets de banque, peu à peu restreints par les chèques, les virements et les compensations de toutes sortes, ne dépasseront pas l'encaisse métallique des banques et même, un jour, resteront au-dessous, ce qui est déjà arrivé pour la Banque d'Angleterre. Le mal fait, par la suppression de la liberté d'émission, ne peut donc plus guère être réparé, puisque les billets de banque tendent à n'être plus strictement que des signes représentatifs des espèces métalliques; ce mal persiste, en ce sens que, dans les pays à monopole d'émission, le crédit s'est centralisé et que les banques locales ne sont pas arrivées à l'épanouissement qu'elles eussent pu atteindre. Tout ce que l'on peut demander aujourd'hui en France, c'est que l'on ne force plus la Banque de France, à chaque renouvellement de son privilège, à créer de nouvelles succursales et de nouvelles agences locales et à empiéter ainsi de plus en plus sur les banques libres.*

## CHAPITRE VIII

### LES BANQUES D'ÉTAT

Les Banques d'État. — La Banque de l'Empire allemand, *Reichsbank*. —

Ses origines. — Elle reproduit plusieurs des caractères de la Banque d'Angleterre.

Constitution et administration de la *Reichsbank*.

Le projet de Banque nationale de Ricardo. — Le but et les détails de ce projet. — Ses inconvénients nombreux sans aucun avantage.

Des applications partielles du plan de Ricardo : la Trésorerie des États-Unis.

La Banque impériale de Russie.

LES BANQUES D'ÉTAT. — LA BANQUE DE L'EMPIRE ALLEMAND. *REICHSBANK*. — SES ORIGINES. — ELLE REPRODUIT PLUSIEURS DES CARACTÈRES DE LA BANQUE D'ANGLETERRE. — Il nous faut présenter quelques observations sur les Banques d'État. Il n'en existe guère qu'un exemplaire, du moins important, dans le monde civilisé, qui est la Banque de Russie, ayant un objet tout à fait spécial et dont nous dirons quelques mots.

On classe, néanmoins, la Banque de l'Empire allemand, *Reichsbank*, parmi les banques d'État, et, au sens relatif du mot, cette qualification est vraie. La *Reichsbank* est la fille, agrandie et, sous certains rapports, modifiée, d'une Banque d'État, dans toute la force du mot, la Banque de Prusse, qui fut instituée sous Frédéric II par un édit du 17 juin 1763. Banque d'État, cet établissement l'était dans toute la force du mot, puisque non seulement la direction appartenait à des fonctionnaires nommés par le gouvernement, mais que tout le capital même de la Banque était fourni par l'État.

En 1846, une loi du 5 octobre apporta des changements importants à cette organisation. La Banque de Prusse put

émettre des actions dans le public jusqu'à concurrence de 30 millions de marks (37 millions 1/2 de francs) ou plus exactement 10 millions de thalers (car on comptait alors par thalers), ce qui revient au même. La Banque n'en était pas moins gérée par le gouvernement. Elle était placée sous la surveillance d'une commission composée de hauts fonctionnaires publics et administrée par un chef unique, assisté d'un conseil de direction dont les membres, au nombre de cinq, étaient nommés à vie par le roi. En 1856 on accorda à la Banque le droit illimité d'émission, à la condition que l'encaisse métallique atteignit le tiers des billets émis et que les deux autres tiers fussent couverts par des effets de commerce. Tout en transformant en banque par actions, par la loi de 1846, la Banque de Prusse, l'État prussien en était resté commanditaire pour 3 millions 1/2 de marks (4 millions 350,000 fr.) en 1847, et 5 millions 700,000 marks ou 7 millions 100,000 fr. en 1875, quand elle céda la place à la Banque d'Allemagne, *Reichsbank*. L'État prussien avait droit, en outre, à la moitié des bénéfices. En même temps, la Banque faisait le service de caisse de l'État, et d'autre part celui-ci était garant des capitaux déposés pour le compte des mineurs, des paroisses ou par décisions judiciaires à la Banque, qui en faisait usage et payait aux déposants de 2 à 3 p. 100 d'intérêt. Cette Banque de Prusse remplissait ainsi en partie l'office qui incombe chez nous à la Caisse des Dépôts et Consignations.

Le monopole de l'émission n'existait pas pour la Banque; la liberté d'émission n'était pas, non plus, entière; mais, sous certaines conditions, des concessions de ce droit avaient été accordées à différents établissements. Dans les anciennes provinces de Prusse, c'est-à-dire celles qui appartenaient au Royaume avant 1866, on avait octroyé, pour des périodes décennales, à diverses banques le privilège d'émettre des billets jusqu'à concurrence de 1 million de thalers (3,750,000 francs) chacune<sup>1</sup>. Dans les provinces nouvelles de la Prusse,

<sup>1</sup> Voir dans le *Bulletin de Statistique et de Législation comparée*, t. II, de 1886, page 556, un exposé sur les Banques en Allemagne.

il y avait des banques à Francfort, à Hanovre, à Hambourg, jouissant du pouvoir d'émission jusqu'à concurrence d'une somme déterminée.

Parmi les autres pays de la Confédération de l'Allemagne du Nord, dans la Saxe Royale, outre la Banque de Leipsig et celle de Dresde, qui possédaient toutes les deux un droit d'émission illimité, d'autres banques, celles de Bautzen, de Chemnitz et les Caisses associées de Leipsig jouissaient du droit d'émission pour une somme déterminée, variant entre 1,125,000 fr. et 3,750,000 fr. Tous les autres membres de la Confédération de l'Allemagne du Nord, ou presque tous, si petits fussent-ils, Mecklembourg-Schwérin, Saxe-Weimar, Oldenbourg, Brunswick, Saxe-Meiningen, Anhalt, Schwazbourg-Sondershausen, Reuss, Schaumbourg-Lippe, Lubeck et Brême, avaient leur banque d'émission, quelques-unes avec un droit illimité, d'autres, la plupart, avec un droit restreint à une somme déterminée, d'ordinaire très étendue : ainsi 18,750,000 fr. pour la Banque de Weimar, 16,875,000 pour celle de Brunswick, 7,800,000 pour celle de Swartzbouurg-Sondershausen, etc. La ville libre de Brême avait deux banques d'émission, l'une dite Banque privée et l'autre dite Banque du Commerce.

Les 31 Banques de la Confédération, ayant le droit d'émission, avaient le 21 janvier 1870 une circulation de 796,906,000 fr., dont 533,332,000 pour la Banque de Prusse et 263,574,000 pour les autres Banques de l'Allemagne du Nord. L'encaisse métallique était de 416,778,000 fr., soit 52.29 p. 100 de la circulation. A la Banque de Prusse l'encaisse représentait 53.07 p. 100, mais dans les autres Banques seulement 46.67.

Les billets en circulation excédant l'encaisse métallique montaient ainsi à 380,128,000 fr., auxquels il fallait ajouter le papier-monnaie (*Kassenscheine*) émis par les divers États : on avait ainsi une circulation à découvert de 532,576,000 fr., soit 17 fr. 90 par tête d'habitant; cette circulation à découvert était relativement considérable; elle dépassait, par tête, d'un quart celle de la Grande-Bretagne qui ne montait qu'à 13 fr. 24