

toutes les affaires du commerce intérieur allant avec du papier.

On comprend que les économistes qui se préoccupent des émissions exagérées doivent nécessairement s'élever contre l'abaissement indéfini des coupures. Il importe, disent-ils, de ne pas laisser descendre les billets de *banque* dans la *seconde branche de la circulation*, et, pour cela, d'interdire les billets de faibles sommes, afin de conserver toujours dans le pays une masse métallique de monnaie d'appoint qui ne puisse être remplacée par le papier. L'abaissement des coupures au-dessous de 100 francs, par exemple, étendrait la circulation fiduciaire et restreindrait la circulation métallique dans des proportions dangereuses.

Limite légale, limite arbitraire ! répondent ceux qui, voyant dans le billet de *banque* un titre de crédit comme un autre, sourient des alarmes qu'inspirent la sur-émission. *Laissez faire* la nature des choses ! Il n'y a aucun danger à permettre aux *banques* d'abaisser, autant qu'elles le veulent, les coupures de leurs billets. Les petits billets entrèrent, il est vrai, plus avant dans la circulation, et le numéraire y deviendra d'autant plus rare ; mais qu'importe ? ce n'est pas là un inconvénient ni un danger ; c'est au contraire un avantage, puisque la circulation se fait alors à moins de frais. Mais où s'arrêtera cette division ? Elle s'arrêtera là où elle cessera d'être utile. En France, par exemple, si l'on était à cet égard entièrement libre, il est probable qu'après quelques essais on n'émètrait guère de billets de moins de 5 francs, comme aux Etats-Unis on n'en émet guère de moins de 1 dollar (5 fr. 41 c.), parce que, pour les billets d'un chiffre inférieur, la dépense excéderait le profit.

Nous devons noter que l'opinion du *minimum* légal des coupures a pour elle l'autorité d'Adam Smith. Voici comment il justifie cette restriction, la seule, du reste, qu'il conseille de mettre à la liberté des *banques*. « Lorsque les billets de très-petite somme, dit-il, sont autorisés dans la circulation et sont d'un usage commun, beaucoup de gens du peuple ont l'envie et la possibilité de se faire banquiers. Tel particulier dont les billets pour 5 livres, ou même pour 20 schellings, ne seraient reçus de personne, viendra à bout de les passer aisément quand ils seront émis pour une somme aussi petite que 6 pence ; mais les *banques* routes fréquentes qui doivent arriver dans une classe de banquiers aussi misérables peuvent donner lieu à de grands inconvénients, et quelquefois même causer de très-grandes calamités parmi beaucoup de pauvres gens qui ont reçu de tels billets en paiement. Il vaudrait mieux que, dans aucun endroit du royaume, on ne laissât émettre aucun billet de *banque* au-dessous de 5 livres sterling... Mais, pourra-t-on dire, empêcher des particuliers de recevoir en paiement les billets d'un banquier, de quelque somme qu'ils soient, grande ou petite, quand ils veulent bien les accepter, ou bien empêcher un banquier d'émettre de pareils billets, quand tous ses voisins consentent à les recevoir, est une atteinte manifeste à cette liberté naturelle que la loi a pour objet principal de protéger et non pas d'enfreindre. Sans contredit, des réglemens de ce genre peuvent être regardés, à quelques égards, comme une atteinte à la liberté naturelle ; mais l'exercice de la liberté naturelle de quelques individus, qui pourrait compromettre la sûreté générale de la société, est et doit être restreint par les lois, dans tout gouvernement possible, dans le plus libre comme dans le plus despotique... En empêchant les banquiers d'émettre aucun billet au porteur au-dessous d'une certaine somme, et en les assujettissant à l'obligation d'acquiescer ces billets immédiatement et sans aucune espèce de condition, à l'instant de la présentation, on peut, après cela, sans craindre de compromettre la sûreté générale, laisser à leur commerce, à tous autres égards, la plus grande liberté possible. »

— *Rapport de l'encaisse et des émissions.* On a souvent discuté sur le rapport que l'on supposait devoir exister entre l'encaisse des *banques* et les émissions. En 1832, Horsley Palmer, gouverneur de la banque d'Angleterre, établit, pour la première fois, la fameuse proportion de un à trois répétée sans cesse aujourd'hui dès que l'on s'occupe de la question. Mais cette proportion ne se fonde sur aucun principe théorique et ne saurait avoir rien d'absolu. « Sur quoi cette règle s'appuie-t-elle, dit Ch. Coquelin ? Ou sont les calculs qui lui servent de base et les données qui la confirment ? Pourquoi le tiers, plutôt que le quart ou la moitié ?... Le fait est qu'il n'y a entre l'encaisse métallique d'une *banque* et le montant des billets en émission aucune proportion fixe à établir. Cela dépend essentiellement et de l'importance de l'établissement, et de l'étendue de son crédit, et du milieu dans lequel il opère, et de beaucoup d'autres circonstances encore, fort difficiles à rassembler. »

Je dis d'abord que cela dépend de l'importance de l'établissement, et, pour le faire comprendre, il me suffira d'un exemple pris dans un cas extrême. Supposons que, la loi ne mettant aucune restriction à l'émission des billets à vue et au porteur, un simple particulier, d'une fortune médiocre, voulût entre-

prendre, à l'exemple des grandes compagnies, de faire circuler de semblables billets dans le public. Qu'arriverait-il ? on le comprend déjà. Les billets lancés par lui dans le commerce y trouveraient à peine quelques preneurs ; tout au plus seraient-ils reçus dans le petit cercle de négociants dont il serait particulièrement connu ; partout ailleurs ils seraient refusés. Par conséquent, les porteurs n'ayant pas la facilité de s'en servir régulièrement dans leurs échanges s'empresseraient de les rapporter au bureau d'émission. Ainsi les billets, à peine émis, se présenteraient au remboursement. Qui ne voit que, dans un cas pareil, pour échapper à une faillite inévitable, le créateur des billets ferait bien de garder en caisse, non pas le tiers, non pas la moitié, mais la totalité de leur valeur... Ce n'est pas seulement l'importance du capital de la *banque* qu'il faut considérer, c'est encore le milieu dans lequel elle opère. Un établissement formé dans une ville de second ordre devra, toute proportion gardée, conserver un encaisse plus fort que celui qui siège dans une capitale, parce que sa clientèle est moindre et le cercle de ses émissions plus borné. Pareillement et par une raison semblable, celui qui réside dans un petit Etat a moins de latitude que celui qui opère dans un Etat plus vaste. La circulation de ses billets étant moins étendue, ils sont sujets à des retours plus fréquents et plus rapides. C'est pourquoi la faculté d'émission arriverait à son *maximum* de puissance dans une *banque* dont les billets seraient reçus avec la même faveur dans tous les pays commerçants. D'un autre côté, s'il est vrai, et il n'est guère permis de le mettre en doute, que les petites coupures séjournent plus longtemps dans le public que les coupures plus fortes, il faut admettre aussi que la proportion change toutes les fois que le *minimum* de ces coupures est élevé ou abaissé. C'est grâce à la faculté dont elles jouissent, par exception, d'émettre des billets de faible somme, que les banques d'Ecosse, bien qu'agissant dans un pays étroit et pauvre, l'emportent de beaucoup, quant à la facilité de leur émission, sur les *banques* anglaises du même genre, qui ont pourtant, au sein d'un pays plus riche, un cercle d'action moins circonscrit... Enfin, ce mot d'*encaisse métallique* est bien vague. Ce serait encore un point important de savoir de quels éléments cette réserve se compose. Si elle ne consistait que dans une partie des fonds déposés en compte courant par les particuliers, on comprend que ce serait là une ressource bien précaire, et qu'un encaisse ainsi formé pourrait ne pas suffire toujours, alors même qu'en temps ordinaire il excéderait la moitié de la valeur des billets en émission... Que peut devenir, en effet, cette réserve quand les déposants se présentent en masse, ce qui n'arrive que trop souvent, même sans l'explosion d'aucune panique, lorsque les dépôts sont gratuits, par le seul besoin que les propriétaires éprouvent de les utiliser ?... On comprend qu'un encaisse métallique composé de valeurs appartenant en propre à la *banque* permet des émissions bien plus étendues.

Pour juger de la garantie que présentent les encaisses, il y a trois choses à considérer : 1° Quel est le risque en vue duquel cette garantie est jugée nécessaire ? 2° A qui appartiennent les espèces qui constituent l'encaisse ? 3° Quelle est la nature des opérations à l'occasion desquelles les billets ont été émis ?

Le risque peut se diviser en risque ordinaire et en risque extraordinaire. Le premier est et proportionnel à la durée moyenne de la circulation des billets en temps normal, et, par conséquent, dépend, comme l'a dit Ch. Coquelin, de tout ce qui influe sur cette durée moyenne, c'est-à-dire du crédit dont jouit la *banque*, du marché où ce crédit fait office de monnaie, des coupures des billets, etc. Le risque extraordinaire est, en quelque sorte, en raison inverse du risque ordinaire ; il résulte de toutes les crises qui peuvent survenir, et notamment de celles qui suivent l'expansion du crédit, l'excès des émissions, la hausse des prix et l'exportation du numéraire. Ce second risque paraît avoir, jusqu'ici, constamment échappé à la prévoyance des *banques*. C'est surtout pour y parer que l'on invoque la fixation légale d'une proportion *minimum* de l'encaisse aux émissions.

Il est évident que la garantie fournie par tel ou tel chiffre de l'encaisse sera plus forte si cet encaisse appartient entièrement à la *banque*, beaucoup plus faible s'il est exclusivement composé de dépôts, à peu près illusoire si ces dépôts sont très-mobiles. Enfin, elle paraîtra d'autant plus efficace que les émissions seront basées sur des opérations plus prudentes et plus sûres, et que la nature des placements qui leur auront donné naissance offrira plus de sécurité au public.

Aussi, les économistes qui estiment nécessaire la fixation légale d'une proportion *minimum* de l'encaisse aux billets en circulation professent-ils : 1° Que l'encaisse devrait appartenir en propre à la *banque* et qu'elle ne devrait point y comprendre le numéraire métallique ou les lingots reçus en dépôt, et qui peuvent être retirés à la volonté des déposants. 2° Que les avances en billets de *banque* contre dépôt d'effets publics, actions, obligations de chemins de fer ou autres établissements, devraient être interdites aux *banques* d'émission.

— *Cours légal et cours forcé des billets de banque.* Le cours des billets de *banque* est dit *légal* lorsqu'ils sont reçus comme espèces par le Trésor et ne peuvent être refusés par les citoyens, *tant que la banque* les rembourse à présentation. Il est dit *forcé* lorsque la loi ordonne de les recevoir en paiement, même lorsque la *banque* ne les paye plus à présentation. Nous n'avons pas besoin de faire remarquer que le cours *légal* n'altère pas la nature des billets de *banque*, tandis que le cours *forcé* l'altère profondément. En cessant d'être convertible en espèces, le billet de *banque* perd son caractère représentatif ; il ne doit plus sa valeur à l'argent qui est derrière lui, mais uniquement à l'autorité qui en impose l'acceptation, comme s'il avait une valeur intrinsèque. Lorsque les billets d'une *banque* ont cours forcé, les émissions n'ont plus de limites ; elles peuvent aller, sous la pression des besoins qui les déterminent, comme elles l'ont fait pour les assignats, jusqu'à des sommes nominales de 40 milliards de francs ; mais, à mesure qu'elles se multiplient, leur pouvoir d'acquisition s'affaiblit, et, au bout d'un certain temps, finit par s'anéantir entièrement. V. PAPIER-MONNAIE.

Il est juste de reconnaître, cependant, qu'appliquée à titre d'expédient temporaire, la déclaration du cours forcé peut être une mesure justifiable et utile dans les moments des grandes crises politiques ou industrielles, lorsque, d'ailleurs, les établissements qui ont émis les billets offrent de larges et sûres garanties de solvabilité. Elle constitue alors une sorte d'attribution imposée par ordre supérieur aux créanciers de la *banque*, c'est-à-dire aux porteurs de ses billets. C'est un mal, sans doute, mais qui peut en empêcher de plus grands, à savoir, les désastres qui résultent de la liquidation de grandes *banques* publiques. On doit remarquer que le cours forcé temporaire ne fait que changer en échéance à terme l'échéance facultative des billets, tandis que le cours forcé permanent et systématique supprime toute espèce d'échéance.

— *Capital des banques.* Un financier, Mollien, ministre du Trésor sous le premier empire, a écrit qu'une *banque* entourée d'une grande confiance pourrait suffire à un vaste courant d'affaires sans aucun capital. Les économistes admettent généralement que la chose est vraie en théorie. « A la rigueur, dit M. J. Garnier, une *banque* pourrait se passer de capital, en se servant de dépôts et de ses billets, et en bornant ses opérations à l'escompte des bons effets de commerce. » Un capital propre, dit M. Courcelle-Seneuil, n'est utile qu'à titre de réserve pour le banquier, et à titre de cautionnement pour les personnes qui traitent avec lui. Il faut bien remarquer, en effet, que, quelque emploi que ce capital reçoive dans le commerce de *banque*, il ne rapporte jamais que l'intérêt courant, les bénéfices du banquier étant fondés soit sur des commissions ou courtages, soit sur la différence qui existe entre le taux de l'intérêt auquel il emprunte et le taux de l'intérêt auquel il prête des capitaux ; car, si l'on excepte le commerce des matières d'or et d'argent et les arbitrages, il n'est aucune opération de *banque* qui admette la spéculation. Cependant la possession d'un capital propre est utile au banquier pour le préserver des conséquences des légères erreurs qu'il peut commettre dans le calcul tout conjectural qu'il fait des rentrées et des sorties probable d'espèces. Un capital placé par lui peut ne pas rentrer exactement à l'échéance ; les ayants compte peuvent réclamer des remboursements plus considérables qu'il n'avait prévu ; son capital propre lui sert à faire face à ces exigences exceptionnelles, et lui permet de conserver le fond de *banque* proprement dit, composé des capitaux qui lui ont été confiés, et toujours libre et roulant. »

Quelles sont les conditions dans lesquelles une *banque* a le moins besoin d'un capital propre, dans lesquelles ce capital peut être le plus réduit ? Ces conditions sont faciles à déterminer : c'est lorsque cette *banque* joue purement et simplement le rôle d'intermédiaire entre prêteurs et emprunteurs, c'est-à-dire : 1° lorsqu'elle reçoit des dépôts qui, par leur fixité relative et par l'intérêt bonifié aux déposants, constituent pour ces derniers de véritables prêts ; 2° lorsque son mode de placement lui assure la prompte rentrée des capitaux qui lui ont été confiés, en d'autres termes, lorsque se bornant à l'escompte, elle s'interdit tous les autres modes de placement, tels que les avances sur valeurs et crédits à découvert. Ainsi, lorsqu'une *banque* se livre à ces dernières opérations, et lorsqu'elle ne reçoit que des dépôts gratuits et mobiles, elle a besoin d'un capital élevé qui constitue la garantie et des porteurs de billets et des déposants.

Au reste, malgré l'autorité de Mollien et de MM. Garnier et Courcelle-Seneuil, nous nions qu'une *banque* d'émission puisse, à la rigueur et théoriquement, se passer de capital, qu'on doive voir dans ce capital un surcroît de garantie nécessaire uniquement par des circonstances exceptionnelles et imprévues. Si les billets de *banque* ne représentent que des effets de commerce assurés, des effets de commerce d'une valeur *notoire* et *authentique*, il serait vrai de dire qu'à la rigueur ils sont suffisamment garantis par le portefeuille de la *banque*. Mais on oublie qu'entre le billet de *banque* et l'effet de commerce il y a cette différence essentielle que le premier est une va-

leur actuelle, tandis que le second n'est qu'une valeur future. Pour conserver aux billets de *banque* leur caractère de valeurs actuelles, il faut autre chose que des valeurs de portefeuille, des valeurs futures. Donc, le portefeuille, si bonnes que soient les valeurs qu'il renferme, ne saurait offrir au public une garantie suffisante de la convertibilité constante et facultative des billets émis. Cette garantie, le public ne peut la trouver non plus dans un encaisse formé uniquement de dépôts. Dépôts et billets constituent le crédit que reçoit la *banque*, c'est-à-dire ses dettes ; effets de commerce, le crédit qu'elle fait, c'est-à-dire ses créances. Or, l'exigibilité constante des dépôts et la convertibilité constante des billets mettent une très-grande inégalité entre le crédit qu'elle reçoit et celui qu'elle fait ; il est clair qu'avec ses créances elle ne peut être rigoureusement en mesure de payer ses dettes ; donc une telle situation, pour être normale, implique la nécessité d'un capital propre.

II. — HISTOIRE ET CONSTITUTION DES PRINCIPALES BANQUES ÉTRANGÈRES. Nous avons exposé, d'une manière générale et sommaire, l'origine et le développement du commerce de *banque* ; nous avons analysé et discuté, avec l'étendue que réclamait l'importance du sujet, les principales fonctions des *banques* ; en un mot, nous avons considéré les *banques* d'une manière abstraite ; nous allons maintenant faire connaître l'histoire et la constitution des principales *banques* établies dans les divers Etats civilisés, c'est-à-dire, faire succéder à un chapitre d'économie politique *pure* un chapitre d'histoire et de géographie économiques.

— *Banque d'Angleterre.* Les opérations de *banque*, telles qu'elles existent aujourd'hui en Angleterre, datent seulement de 1640. A cette époque, le change des monnaies était encore, comme leur fabrication, un monopole royal. Les négociants en métaux précieux remettaient à la monnaie leurs lingots et espèces étrangères, et les en retirait sous forme de monnaie anglaise au fur et à mesure de leurs besoins. Jusqu'en 1640, la couronne avait assez généralement compris qu'il était de son intérêt de respecter ces dépôts ; mais, à cette époque, Charles I^{er} ayant besoin d'argent et ne pouvant en obtenir du parlement, s'appropriait les fonds confiés à sa garde, qui s'élevaient alors à 120,000 livres sterling. Les récriminations que cet acte souleva furent si vives, que les deux tiers de cette somme furent restitués à l'instant même, et le surplus remboursé avec intérêt dans le cours de l'année suivante.

Après une telle violation de la foi publique, les marchands de métaux précieux s'en firent eux-mêmes les gardiens. A la même époque, ils se mirent, comme les banquiers de Hollande et d'Italie, à escompter le papier de commerce. Au lieu d'argent, ils donnaient le plus souvent leurs propres billets, lesquels, transmissibles par voie d'endossement, étaient payables à présentation. La régularité des marchands de métaux à remplir leurs engagements fit que, pendant toute la durée des troubles politiques, les valeurs revêtues de leurs signatures furent préférées même à l'argent comptant, et ces capitalistes devinrent à la longue les dépositaires des épargnes des commerçants et les receveurs des rentes des riches. Ce fut aussi à partir de cette époque qu'ils commencèrent à prendre le nom de banquiers.

Cromwell comprit à merveille tous les avantages qu'il trouverait à vivre en bonne intelligence avec ces gros détenteurs de fortunes privées. Dans les embarras d'argent que lui causaient ses fréquents démêlés avec le parlement, c'est aux banquiers qu'il avait recours ; il leur escomptait à 8 pour 100 les rentrées de l'impôt. La régularité et la ponctualité avec laquelle les avances étaient remboursées à leur échéance assuraient le crédit du Trésor. Vers la fin du Protectorat, la confiance qu'inspirait le gouvernement aux capitalistes et aux hommes d'affaires était si grande, qu'ils pensèrent à organiser une grande *banque* de dépôts et d'émissions pareille à celles qui existaient en Hollande et dans les républiques italiennes. Un projet fut même soumis au parlement, mais les événements politiques qui ramenèrent les Stuarts le firent ajourner. C'était alors une opinion généralement répandue que les *banques* ne pouvaient exister que dans les républiques et qu'elles étaient incompatibles avec le régime monarchique.

Cependant le nouveau gouvernement hérita de la bonne situation due à la probité financière du Protectorat. Les banquiers finirent par se persuader qu'il ne fallait pas s'écarter d'une ligne de conduite dont l'Etat s'était si bien trouvé, et ils consentirent à servir la Restauration comme ils avaient servi le Protectorat. Ce fut dans leurs caisses que l'on se procura les millions nécessaires pour licencier l'armée républicaine. Ces rudes et terribles soldats, pour lesquels les Stuarts avaient naturellement très-peu de sympathie, consentirent bien à déposer les armes et à abandonner leurs casernements ; mais auparavant ils voulaient recevoir dans son intégralité leur solde, qui était fort arriérée. Les ministres de Charles II furent si satisfaits du service que leur rendirent, en cette circonstance, les banquiers, qu'ils déclarèrent que sans eux il n'y avait pas de gouvernement possible.

Pendant dix ans, le nouveau régime tint, tant bien que mal, ses engagements. Mais, en 1672, Charles II désespérant d'obtenir du par-