

veau système. Ce système a été conçu non-seulement dans le but de fournir au public une circulation fiduciaire sérieuse, mais aussi pour donner à cette circulation une valeur uniforme; et il n'est pas probable que ce but soit atteint, à moins que les banques, soit volontairement, soit par force, ne maintiennent leur circulation au pair sur les principaux marchés monétaires du pays. L'établissement du nouveau système de banques nationales est une des grandes compensations du fléau de la guerre; c'est un des grands accomplissements de cette remarquable période. En deux ans et demi, depuis l'organisation de la première banque nationale, tout l'ancien système de banque, réglé dans chaque Etat par la législation locale, a été remplacé, et le peuple des Etats-Unis est pourvu d'une circulation fiduciaire qui porte le sceau du département de la trésorerie, comme garantie de sa solvabilité. Il ne reste maintenant qu'à assurer le remboursement de cette circulation, non-seulement par les banques qui l'ont émise, mais par les banques de tous les grands centres commerciaux, pour que le nouveau système soit un bienfait presque inconcevable pour le pays.

— *Banque du Bengale*. Capital, 30 millions de roupies (2 fr. 38), divisés en actions de 1,000 et 5,000 roupies. Cet établissement escompte des valeurs à trois mois, fait des avances sur dépôts de valeurs et de marchandises, ouvre des comptes courants avec chèques. Ses opérations avec le gouvernement, en tant qu'avances, sont limitées à 750,000 roupies. Son émission, composée de coupures diverses, repose sur deux garanties, sur un encaisse métallique égal au tiers des billets en circulation et sur un cautionnement de 2 millions de roupies. Le conseil d'administration de cet établissement est nommé par le gouvernement.

— *Banque de Bombay*, fondée en 1839. Capital, 5,225,000 roupies, divisés en 5,225 actions de 1,000 roupies. Comme la banque du Bengale, cet établissement fait des opérations de prêts, d'escompte, de dépôt et des émissions de billets. Sa circulation est à la fois garantie par un encaisse métallique du tiers, et pour les deux autres tiers, par des fonds indiens.

— *Banque de Madras*, fondée en 1838. Capital, 6 millions de roupies. Aux opérations de banque ordinaires, cet établissement joint des prêts sur hypothèque, des avances sur nantissement. Ses émissions doivent être garanties par le tiers de la circulation en espèces métalliques, et aussi par des fonds publics. Dans les colonies australiennes, les banques d'émission doivent également limiter leur circulation au triple de leur circulation métallique. Les banques de Maurice et des Antilles font aussi des avances sur récoltes, comme les banques françaises coloniales.

III. — *DES BANQUES EN FRANCE*. L'institution des banques de circulation en France ne date, comme établissement régulier et définitif, que du commencement de ce siècle. Déjà, cependant, deux tentatives avaient été faites sous l'ancien régime, pour doter notre pays de cette institution, l'une en 1716, dans la *banque de Law*; l'autre en 1776, dans la *caisse d'escompte*.

— *Banque royale ou banque de Law*. Il y avait vingt-deux ans que la banque d'Angleterre fonctionnait à Londres, lorsque, en 1716, le duc d'Orléans, régent de France pendant la minorité de Louis XV, accueillit la proposition de l'Écossais Law, de fonder une banque à Paris. Le gouvernement était alors accablé sous le poids de ses dettes et à bout de ressources. Le projet de Law apparut comme un moyen de libération. « Dans cette seule pensée, dit Ch. Coquelin, il y avait déjà un germe funeste qui devait, en se développant, entraîner la ruine de l'institution qu'on allait fonder. C'était, à vrai dire, la même pensée qui avait présidé à la banque de Londres. Seulement, le gouvernement français était beaucoup plus irrémédiablement obéré, en 1716, que ne l'avait été le gouvernement anglais en 1694. Il était donc naturel qu'il attendît et exigeât davantage de l'institution qu'il autorisait. De plus, il n'y avait pas à Paris, comme à Londres, un parlement vigoureux, capable d'arrêter le pouvoir sur la pente fatale où il allait se mettre. »

La banque de Law fut autorisée par un édit du 2 mai 1716, et se constitua au capital de 6 millions, divisé en 1,200 actions de 5,000 liv. tournois. Ses attributions essentielles furent à peu près les mêmes que celles de la banque de Londres. Elles consistèrent à escompter les fonds de commerce, à recevoir en dépôt les fonds de caisse des négociants, et à effectuer leurs paiements et leurs recettes par des versements de parties; enfin, à émettre des billets au porteur et à vue. On ajouta à l'acte d'institution cette clause rassurante, que les billets seraient remboursés en écus du même poids et du même titre que ceux qui avaient cours à la date de l'édit : disposition bien nécessaire à une époque où les dernières altérations de monnaie étaient encore trop récentes pour être sorties des mémoires.

Malgré le faible capital avec lequel cette banque était fondée, elle réussit d'abord au delà de toute espérance. Ses billets entrèrent facilement dans la circulation, et ses escomptes s'étendirent, à la grande satisfaction du commerce français, qui n'avait pas encore trouvé cette impulsion. Mais un succès de ce genre

ne répondait ni aux vastes projets du fondateur, ni à l'espoir qu'avait conçu le régent de faire servir l'institution à l'extinction des dettes de l'Etat. On s'occupa d'abord d'étendre dans les provinces la circulation des billets, qui n'avait guère, jusque-là, dépassé le rayon de Paris. Dans ce but, un édit du 18 avril 1717 ordonna que les billets fussent reçus dans toutes les caisses publiques en paiement de l'impôt, et que les agents dépositaires des revenus publics les échangeassent, à la volonté des porteurs, contre des espèces. Grâce à ces mesures, la circulation s'étendit si bien qu'elle atteignit bientôt le chiffre de 60 millions, c'est-à-dire dix fois le capital effectif de la banque. On ne s'arrêta pas là. Un édit du mois d'août 1717 donna pour annexe à la banque une société par actions, qui, créée sous le nom de *Compagnie des Indes occidentales*, fut investie de la souveraineté de la Louisiane, et du privilège exclusif de faire non-seulement le commerce de cette contrée, mais encore celui des pelleteries du Canada. La totalité du capital de la banque (6 millions) fut placée dans les actions de cette compagnie. Le 4 décembre 1718, la banque de Law fut déclarée banque royale. Son capital fut remboursé aux actionnaires par l'Etat, qui en fit son affaire propre, d'après ce principe de Law qu'il appartient à l'Etat de donner, et non de recevoir crédit. Bientôt, on accorda à l'institution de nouveaux privilèges. La compagnie des Indes occidentales fit entrer dans son domaine les pays situés au delà du cap de Bonne-Espérance, ainsi que le Sénégal, et prit le nom de *Compagnie des Indes*. En même temps, on lui donna le monopole de la refonte et de la fabrication des monnaies, celui du tabac, le bail des fermes, et même le soin d'encourager la pêche et les manufactures. Il ne s'agissait plus, dès lors, d'une simple banque de circulation, mais d'un ensemble de spéculations financières dans lesquelles la banque primitive était, pour ainsi dire, absorbée, et dont elle ne constituait plus qu'un élément. On sait que cet ensemble de spéculations reçut des contemporains le nom de *système* (v. ce mot). Au bout de quatre années, c'est-à-dire en 1720, la banque de Law et le système dont elle faisait partie croulèrent après avoir bouleversé les fortunes et l'Etat.

— *Caisse d'escompte*. La désastreuse liquidation du système avait créé contre les banques de telles préventions que plus d'un demi-siècle s'écoula avant que la pensée de fonder une grande institution de crédit osât se formuler. En 1776, le gouvernement accepta les offres qui lui furent faites, d'autoriser la création d'une caisse d'escompte, avec privilège d'émission fiduciaire pendant quinze ans, dont les opérations devaient consister à escompter le papier de commerce à un taux d'intérêt ne pouvant, en aucun cas, excéder 4 pour 100; à faire le commerce des matières d'or et d'argent, et à se charger, sans aucune commission, des recettes et paiements des particuliers. En dehors de ces opérations, la compagnie s'engageait formellement à ne contracter aucun emprunt à intérêt, aucun engagement non payable à vue, et à s'interdire toute espèce d'actes de commerce.

L'autorisation fut concédée, mais à condition que Sa Majesté serait suppliée d'accepter, à titre de prêt, 10 des 15 millions dont devait se composer le capital social. En échange, le trésor royal devait délivrer 13 millions de quittances payables en treize ans, par semestre. Cette combinaison ne fut pas du tout du goût du public; il fallut la révoquer et rendre aux concessionnaires 2 millions versés en à compte, avant de pouvoir constituer la compagnie. En 1779, un arrêt du conseil autorisa, en temps de guerre, l'élévation de l'intérêt à 4 1/2 pour 100. Le gouvernement, qui, dès le début de cette institution, avait voulu s'en approprier le capital en exigeant l'immobilisation dans ses caisses, arriva aux mêmes fins par la voie des emprunts, auxquels bon gré mal gré les administrateurs durent se soumettre.

A cette époque, les institutions de crédit ne publiaient pas, comme de nos jours, de bilans périodiques. On craignait que le public ne s'alarmât outre mesure des disproportions qui, parfois, pourraient exister entre l'encaisse et la circulation. C'est notamment ce qui arriva en 1783. Le bruit s'étant répandu que, pour faire face à 35 millions de billets, l'institution avait seulement 5 millions d'espèces, il s'ensuivit une panique qui, en moins de quarante-huit heures, réduisit à 138,000 fr. la réserve métallique. Le gouvernement dut intervenir et ordonner le cours forcé des billets. La panique cessa bientôt, et deux mois après la caisse pouvait faire une nouvelle émission de 1,000 actions de 3,000 fr., qui furent entièrement souscrites par ses actionnaires. Les énormes dividendes qu'on avait distribués aux actionnaires avaient provoqué des spéculations démesurées; on y mit un frein en soumettant à l'approbation du conseil d'Etat l'exécution des délibérations relatives à la fixation des dividendes.

En 1787, la caisse, dont le capital s'élevait alors à 18 millions, partagée en 6,000 actions de 3,000 fr., transforma et augmenta ce capital en l'élevant à 100 millions de francs, divisés en 25,000 actions de 4,000 fr. 70 millions furent prêtés au gouvernement, moyennant un intérêt de 5 pour 100. L'escompte resta fixé à 4 pour 100 pour les effets à soixante jours; il fut

porté à 4 1/2 pour les effets de soixante à cent vingt jours, et à 5 pour 100 pour ceux de cent vingt à cent quatre-vingts jours. En retour des 70 millions qui lui étaient prêtés, l'Etat prorogea de trente ans le privilège d'émission des billets au porteur.

Cette immobilisation des sept dixièmes du capital entre les mains de l'Etat fut présentée au public comme une garantie du remboursement des billets au porteur; mais le public ne crut pas à la valeur de cette garantie; à la moindre crise politique ou commerciale, on le voyait se précipiter aux guichets. Ne pouvant rembourser ses 70 millions, le gouvernement décréta de nouveau le cours forcé. Dans l'espérance d'être dégagé de son association avec l'Etat, la caisse fit de nouveaux sacrifices d'argent; mais l'Etat n'eut garde de la libérer de ses attaches. Après les sacrifices de numéraire, la caisse se vit demander le sacrifice de son crédit. Une fois ce crédit épuisé, l'association de l'établissement avec l'Etat fut rompue par un décret de la Convention, qui en ordonnait la suppression et la liquidation.

— *Banque de France, son histoire*. « La Révolution, dit M. Courcelle-Seneuil, avait laissé la France sous le régime de la liberté des banques, et aucune disposition législative ne gênait, vers la fin du dernier siècle, l'émission des billets à vue et au porteur. Aussi, dès que la catastrophe des assignats et des mandats territoriaux fut un fait accompli, dès que le gouvernement cessa d'émettre du papier-monnaie, le crédit privé reparut. En 1796, une association de banquiers, formée sous le nom de *Caisse des comptes courants*, s'établit pour faire à Paris toutes les opérations de banque dont le commerce aurait besoin. L'intérêt courant était alors à 9 pour 100 sur la place de Paris; la caisse des comptes courants créa des billets à vue et au porteur, dont l'émission lui permit de l'abaisser à 6 pour 100. Deux ans plus tard fut fondée, par une association de négociants, la *Caisse d'escompte du commerce*, et successivement plusieurs compagnies s'établirent, qui toutes émettaient des billets à vue et au porteur. M. Courcelle-Seneuil fait remarquer que, dans cette courte mais difficile période des dernières années du XVIII^e siècle, les banques libres rendirent de grands services au commerce parisien, sans donner lieu à aucun abus, sans provoquer aucune plainte. Le gouvernement issu du 18 brumaire ne pouvait laisser aucune force collective en dehors de son action; il voulut avoir sa banque, comme le gouvernement anglais avait la sienne; c'était le moyen de donner au commerce l'attache de l'Etat et de solidariser les intérêts de l'un et de l'autre. Quelques banquiers se réunirent, encouragés par le premier consul et soutenus par le conseiller d'Etat Cretet, et la banque de France fut fondée. Elle se constitua au capital de 30 millions, divisé en 30,000 actions de 1,000 fr. chacune. Le gouvernement lui confia aussitôt son compte courant, et acheta 5,000 de ses actions avec le cautionnement des receveurs généraux.

A cette première phase de son existence, la banque était administrée par quinze régents et trois censeurs nommés par les deux cents plus forts actionnaires. Les opérations devaient consister à tenir des comptes courants, faire des recouvrements, émettre des billets à vue et escompter du papier à trois signatures.

La liste des premiers actionnaires est curieuse à constater. On y voit figurer les noms du premier consul, des membres de sa famille, de ses collègues, de ses ministres, à côté des noms des sommités banquières de l'époque, des Fould, des Fulchiron, des Mallet, des Perrée, des Périer, des Perregaux.

Le gouvernement avait chargé la banque du recouvrement de la loterie et du paiement des rentes. La banque avançait les fonds aux rentiers, et le Trésor l'en couvrait par des obligations à trois mois sur les contributions. Aux yeux d'une génération de commerçants qui avait assisté à toutes les phases de l'existence si troublée de la caisse d'escompte, ces opérations étaient l'indice d'une association plus étroite avec l'Etat, et, à ce titre, elles inspiraient une certaine inquiétude. Les administrateurs de la banque, qui ne voyaient point les choses si en noir, crurent néanmoins devoir s'en expliquer dès la première assemblée générale. « La banque, disait son président, n'est nullement gouvernementale; elle est libre par sa création, qui n'appartient qu'à des individus, indépendante par ses statuts, affranchie des conditions qu'aurait pu lui imposer un contrat passé avec le gouvernement ou un acte législatif; elle existe sous la protection des lois générales et par la seule volonté collective de ses actionnaires. » On avait néanmoins qu'à la vérité, les relations avec le gouvernement étaient susceptibles de prendre une grande étendue.

Au bout de sept mois, malgré sa fusion avec la caisse des comptes courants, qui avait eu lieu dès l'origine, la banque n'avait encore placé que 7,447 actions, réparties entre trois cent soixante-un actionnaires. Dans son premier rapport, elle avait qu'elle était beaucoup plus riche en confiance qu'en capitaux. Le placement complet du capital social exigea trois ans. Néanmoins, la gestion fut à la fois si habile et si heureuse, que pendant ce temps la banque put avancer 1,356 millions au commerce, 272 millions au gouvernement, avec une circulation moyenne de 30 à

35 millions, un encaisse moyen de 12 millions, et des comptes courants, dont le maximum ne dépassa pas 22 millions, et qui même descendirent à 3 millions. Pendant les trois premiers exercices, les actionnaires touchèrent 10 et 11 pour 100 de bénéfice, 95 fr. en 1800, 105 fr. en 1801 et 102 fr. en 1802. La rigoureuse prudence que la banque apporta dans l'exécution littérale de ses statuts ne contribua pas peu à ces résultats.

En matière de comptes courants, sa sévérité fut si grande et si minutieuse, que les plus faibles différences dans les mandats tirés sur la banque et les sommes disponibles pour leur paiement suffisaient pour les faire rejeter. Tout papier reposant sur des affaires qui n'étaient pas complètement connues, ou qui portaient des signatures par trop multipliées, était systématiquement rejeté. Elle veilla surtout avec un soin extrême à la composition de son conseil de régence; les esprits aventureux, les enrichis du jour au lendemain en furent soigneusement exclus.

La banque s'est, du reste, perpétuellement conformée à la recommandation contenue à ce sujet dans son troisième rapport. « Il est, y est-il dit, et il sera toujours de la plus haute importance de faire porter les nouveaux choix sur des négociants opérant moins en banque qu'en marchandises, de rechercher non ceux qui font le plus d'affaires, mais ceux qui les font le mieux au gré de l'opinion publique. »

Dès cette époque, la banque était en butte à une accusation qui, depuis, s'est retrouvée dans toutes les critiques et toutes les attaques dont elle a été l'objet : celle de se montrer, dans ses escomptes, plus favorable à ses régents et à ses actionnaires qu'à la masse des commerçants. Loin de protester comme elle le fit plus tard, elle reconnaissait le fait et cherchait seulement à le justifier : les censeurs trouvaient fort naturelle cette partialité en faveur des actionnaires; mais les réclamations du public furent un peu mieux accueillies par le gouvernement.

Jusqu'alors, des établissements libres avaient pu fonctionner à côté de la banque nouvelle et lui faire concurrence; mais l'origine et le nom de cette dernière les condamnaient à être absorbés et à disparaître : une loi, promulguée le 24 germinal an XI (14 avril 1803), confisqua leurs droits au profit de la banque de France, à laquelle fut conféré, pour quinze ans, le privilège exclusif d'émettre des billets à vue et au porteur. En retour de ce privilège, la banque dut consentir au retrait des avantages particuliers qu'elle avait jusqu'alors réservés à ses actionnaires, augmenter son capital de 30 à 45 millions, réduire son dividende à 6 pour 100 et affecter le surplus à une réserve qui devait être convertie en rentes 5 pour 100. Cette loi modifiait en outre considérablement le régime intérieur. Au conseil général, composé des quinze régents et des censeurs, on adjoignit un conseil d'escompte, composé de douze négociants pris parmi les actionnaires et nommés par les censeurs.

Trois ans plus tard, la loi du 24 août 1806 apporta des modifications bien autrement profondes. Elle éleva le capital de 45 à 90 millions, réduisit de sept à cinq le nombre des régents qui devaient être choisis parmi les manufacturiers, fabricants ou commerçants; imposa à l'assemblée générale l'obligation de prendre trois des régents parmi les receveurs généraux des finances, enfin, transporta la direction des affaires de la banque et la confection du tableau des escomptes du comité central des trois régents institués par la loi du 14 avril 1803 à un gouverneur et à deux sous-gouverneurs nommés par l'Empereur. Toute l'administration passait entre les mains du gouvernement, l'exécution des décisions du conseil de régence devait être soumise à son visa. La banque avait été consultée sur les modifications apportées à sa constitution première par la loi du 14 avril 1803. S'il faut en croire le rapport fait en 1815 à l'assemblée générale, les dispositions bien autrement graves, introduites par la loi du 24 avril 1806, n'arrivèrent à la connaissance des régents que par la mise en discussion du projet au conseil d'Etat.

En vertu de ces mêmes lois et du décret du 16 janvier 1808, la banque devait ouvrir des succursales dans les départements. Elle en ouvrit seulement deux, une à Lyon et l'autre à Lille, qui ne firent pas leurs frais. Elle fut, en outre, obligée de prêter 40 millions à l'Etat sur les 54 millions que lui fournit l'émission à 1,200 fr. de ses 45,000 nouvelles actions. Le surplus fut assez médiocrement utilisé.

En 1814, lors de l'entrée des alliés à Paris, elle suspendit momentanément ses opérations. Par ordre de son gouverneur provisoire, M. Laffitte, qui avait succédé aux pouvoirs du gouverneur impérial, les portes des caves contenant la réserve métallique furent murées, l'émission brûlée et annulée, les pianos, presses et clichés brisés, afin que l'ennemi ne pût fabriquer de la monnaie sous le couvert de la banque.

Pendant les cinq années que se prolongea le gouvernement provisoire de M. Laffitte, la banque ne cessa de demander la révision de la loi de 1806, qu'elle qualifiait de fatale, de désastreuse. Dans tous ses rapports, elle demandait que l'administration de ses intérêts fût rendue à ses régents, qu'on lui permit de nommer elle-même son gouverneur et ses