

LA
BANQUE DE FRANCE

FIN DU PRIVILÈGE

PAR

GEORGES DAZET



PARIS

GARNIER FRÈRES, LIBRAIRES-ÉDITEURS

6, RUE DES SAINTS-PÈRES, 6

—
1888

GEORGES
DAZET

LA
BANQUE
DE
FRANCE

PRIX
1 franc

PARIS
Garnier Frères
ÉDITEURS

1888



LA

BANQUE DE FRANCE

FIN DU PRIVILÈGE

PAR

GEORGES DAZET

PARIS

GARNIER FRÈRES, LIBRAIRES-ÉDITEURS

6, RUE DES SAINT-PÈRES, 6

—
1888



LA

BANQUE DE FRANCE

Le contrat qui lie l'État à la Banque de France doit expirer le 31 décembre 1897.

Le privilège de la Banque sera-t-il renouvelé ? A quelles conditions ? Adoptera-t-on un régime nouveau ? Établira-t-on une Banque nationale ? Proclamera-t-on la liberté des banques ?

Ce sont là des questions d'une indéniable gravité qui s'imposent à l'opinion, préoccupent les Chambres syndicales, passionnent la presse tout entière, et appellent impérieusement la sollicitude des pouvoirs publics.

Déjà un grand nombre de députés ont déposé sur le bureau de la Chambre une proposition de

résolution tendant à faire élire par les bureaux une Commission de trente-trois membres, « chargée d'étudier et d'établir, d'accord avec le Gouvernement, les clauses et conditions auxquelles le privilège d'émettre des billets au porteur et à vue sera continué à la Banque de France, ou conféré à un nouveau concessionnaire. ».

Dans sa séance du 17 février, la Chambre a refusé à cette proposition le bénéfice de l'urgence ; elle a donc été renvoyée à la Commission d'initiative, et reviendra plus tard devant la Chambre. Le moment est propice pour en étudier à loisir l'esprit et les tendances.

L'exposé des motifs éclaire, d'une façon très nette, la portée de la proposition :

«..... Tout nous confirme dans l'opinion émise par les hommes les plus compétents sur la nécessité de discuter longtemps à l'avance, et sans se préoccuper de la personnalité des concessionnaires actuels ou éventuels de ce monopole, les clauses et conditions de ce que nous appellerons la convention-type à imposer à l'établissement qui recueillera le privilège de l'émission des billets à vue et au porteur, et constituera ainsi notre Banque d'État. »

La pensée des auteurs de la proposition est donc clairement indiquée : elle ne va pas au delà d'une consécration nouvelle, d'une sorte de rajeunissement du monopole, que l'on essaierait d'accommoder avec les principes démocratiques, en lui imposant, à titre de rançon, certains sacrifices dont profiterait soit le budget, soit le commerce.

Ainsi posé, le problème serait renfermé dans des limites trop restreintes : la Chambre ne pourrait voter la proposition dans les termes étroits où elle lui est soumise, sans exclure à l'avance toute solution qui ne serait pas une concession nouvelle du privilège. Il n'est point possible, cependant, que le champ du débat soit ainsi circonscrit ; le principe de la Banque nationale, la théorie de la liberté des banques ne sauraient être condamnés par prétériton.

Quoi qu'il en soit, le débat est ouvert ; l'heure est venue d'étudier les importants problèmes que soulève le fin prochain du privilège. Le Conseil de la Banque lui-même, qui a la garde des intérêts immenses de ce grand établissement et des intérêts privés qui y sont liés, doit désirer que l'opinion publique soit saisie, et que les Chambres statuent sans retard ; il importe, en effet,

aux actionnaires de la Banque d'être, aussi promptement que possible, fixés sur le sort qui leur sera réservé. On pourra même s'étonner à bon droit que le Conseil de la Banque, loin d'insister auprès du Gouvernement pour obtenir la prompt solution à laquelle il est plus intéressé que personne, semble se renfermer dans une dédaigneuse indifférence, ignorer les préoccupations de l'opinion, et jusqu'aux manifestations de l'initiative parlementaire. La Banque n'avait pas aussi patiemment attendu, à la dernière échéance de son privilège : dans les derniers mois de 1856, elle demandait au Gouvernement et aux Chambres de l'Empire le renouvellement d'un contrat qui n'expirait qu'au 31 décembre 1867. La différence des attitudes s'explique sans doute par la différence des temps ; le silence et l'inertie de la Banque témoignent, incontestablement, du souci très vif d'éviter une information publique, un débat solennel, de fuir une rencontre décisive avec le Parlement républicain. On ne pourra s'empêcher de dire que cette conduite, si contraire aux traditions de la Banque, dissimule mal quelque secrète espérance.

A tout prendre, il serait oiseux de rechercher

les raisons qui pourraient expliquer la surprenante immobilité de la Banque. A défaut de son initiative attendue, les événements ont posé la question d'office ; chaque jour qui s'écoule la rend plus actuelle et plus brûlante.

On se propose ici d'étudier l'ensemble des questions soulevées par l'expiration prochaine du privilège de la Banque, à la lumière des principes incontestés qui ont présidé à sa création, à la lumière des faits constatés par une longue pratique.

Avant d'entrer au cœur de cette étude, on nous excusera de poser certains principes dont la seule affirmation sera peut-être critiquée comme une inutile longueur : ces principes sont, en effet, tellement élémentaires que le simple rappel en pourra paraître superflu.

Il a paru bon cependant de les établir au début de ce travail, ne fût-ce que pour la clarté de l'exposition et la commodité du débat dont ils sont la base nécessaire.

LES BANQUES EN GÉNÉRAL

BANQUES DE DÉPÔT, D'ESCOMPTE ET D'ÉMISSION

Les banques, qui jouent un rôle si important dans le mouvement commercial des sociétés modernes, peuvent se diviser, suivant la nature de leurs opérations, en trois classes distinctes.

1° *Banques de dépôt.* — C'est la forme embryonnaire des banques, le type primitif depuis longtemps disparu.

Dans l'antiquité, au moyen-âge, la banque de dépôt, qui était en même temps un comptoir de change, répondait à des besoins nés d'un ensemble de circonstances multiples : diversité, changements et altérations fréquentes des monnaies, difficulté des transports d'argent, défaut

de sécurité générale, insuffisance ou même absence des moyens de crédit. Dans cet état social presque informe, les négociants avaient avantage à faire des dépôts d'espèces chez un banquier, qui réglait, à concurrence de ces dépôts, les affaires de ses clients, prenant à sa charge, moyennant courtage, les embarras, les soucis et les risques, soit du paiement, soit du change. On comprend, sans qu'il soit besoin d'insister, comment cette fonction est devenue inutile, et comment les *banques de dépôt* n'ont plus désormais leur raison d'être.

2° *Banques de dépôt et d'escompte.* — L'escompte est aussi ancien que le papier de commerce.

Un négociant, après avoir vendu à crédit, fait souscrire par son acheteur l'engagement de payer à une date fixe; si l'acheteur est honnête et solvable, l'obligation qu'il a souscrite représente, évidemment, une *valeur*. Mais cette valeur va rester stérile jusqu'à l'échéance, faute de pouvoir être jetée dans la circulation comme instrument d'échange. Pour pouvoir tirer immédiatement profit de la valeur inerte qui dort entre ses mains,

le vendeur à crédit va essayer de la remplacer par des valeurs vivantes et circulantes, universellement connues, universellement acceptées, portant matériellement avec elles une partie de leur prix, en un mot par des espèces monnayées, l'instrument d'échange par excellence. Il fait donc *escompter* sa valeur, c'est-à-dire qu'il s'en fait remettre la représentation en numéraire, sauf retenue d'une certaine somme, proportionnelle au temps restant à courir jusqu'à l'échéance, et calculée d'après le *taux* de l'escompte; cette retenue constitue le profit de l'*escompteur* ou banquier.

Telle est, dans toute la simplicité de son mécanisme, cette opération de l'escompte, qui a rendu au commerce de grands services, tout en procurant aux banquiers des bénéfices considérables : elle est dans la nature même des choses, et l'on doit croire que, sous des formes plus ou moins parfaites, elle a été pratiquée de tout temps. Dans toutes les sociétés, dès que le commerce et l'industrie tendent à prendre leur essor, dès que le papier de commerce est créé, l'escompteur apparaît. La banque de dépôt se perfectionne, se complique d'un nouveau rouage : sans cesser d'être

banque de dépôt, elle devient *banque d'escompte*.

On voit, par cette analyse rapide, que l'escompte a pour principal résultat de transformer une valeur *faite*, représentée par un engagement commercial, mais non utilisable, en une valeur utilisable représentée par de l'argent. Le banquier-escompteur est donc, avant tout, un *marchand d'argent* : d'où nécessité pour lui d'être toujours approvisionné de la marchandise dont il fait commerce, d'avoir toujours à sa disposition du numéraire en quantité suffisante. Si ses réserves métalliques, qu'elles lui appartiennent en propre ou qu'elles lui soient confiées en dépôt, viennent un jour à s'épuiser, le banquier-escompteur est dans l'obligation de fermer ses guichets et de refuser l'escompte.

Entre les opérations de la banque, comme banque de dépôt, et ses opérations d'escompte, il existe un lien étroit, une solidarité manifeste : c'est par les dépôts que s'alimente et se renouvelle le fonds destiné aux escomptes. Par le mouvement incessant qui s'établit ainsi, les banques sont appelées à jouer, dans l'organisme commercial d'une société, le rôle que joue le cœur dans

l'organisme animal. Elles appellent, elles sollicitent la petite épargne, les capitaux isolés, qui affluent dans leurs caisses comme dans un réservoir : et de là, ces capitaux se répandent, par les mille canaux de l'escompte, jusqu'aux extrémités du corps social.

Grâce à ce double fonctionnement, les banques peuvent rendre de très grands services au commerce et à l'industrie. Aussi devons-nous admirer, non sans quelque envie, la merveilleuse extension que l'institution des banques a prise chez divers peuples, aux États-Unis, en Angleterre et surtout en Écosse.

En France, le nombre des banques est ridiculement restreint : ainsi s'explique trop souvent l'arrêt des affaires, causé par la stagnation des capitaux isolés, qu'il suffirait de réunir et de mettre en mouvement pour vivifier la production nationale.

Mais cette inertie relative des capitaux français n'est pas la seule perte que cause au pays l'imperfection de son outillage financier. Le commerce et l'industrie, peu familiarisés avec les opérations de banque, n'utilisent point dans une assez large mesure les moyens d'échange et de

crédit que la pratique a fait naître et qu'elle perfectionne chaque jour. L'usage des *comptes-courants*, des *virements*, des *compensations*, etc., qui, dans le règlement des affaires commerciales, peut réduire le numéraire au rôle de simple appoint, est loin d'avoir pris en France le développement qu'il a pris chez les Anglais : il faut à notre commerce, pour un chiffre d'affaires bien moindre, une quantité de monnaie qui représente presque le triple de celle qui circule en Angleterre. Or chacun sait que le numéraire coûte cher à acquérir, qu'il court bien des risques de perte, de dépréciation et d'usure : c'est donc, comme instrument d'échange, un auxiliaire dont les services reviennent à un très haut prix.

Au surplus, sans entrer dans des détails techniques, sans vouloir étudier le mécanisme et les rouages intimes d'une maison de banque, il suffira de rappeler, pour conclure, que la fonction essentielle d'une banque est l'escompte, et que sa première obligation est d'être toujours munie d'une réserve suffisante en *espèces*.

Ajoutons que les banques de dépôt et d'escompte sont libres en France : c'est l'application naturelle du principe général de la liberté du

commerce et de l'industrie. Ces banques peuvent se fonder, sans autorisation ni contrôle du gouvernement, même sous la forme de Sociétés anonymes.

3° *Banques de dépôt, d'escompte et d'émission.* — On sait que l'escompte consiste essentiellement à échanger des valeurs commerciales, n'ayant qu'un caractère privé, contre une valeur universellement acceptée et portant avec elle la garantie sociale, la monnaie.

Théoriquement, il est facile d'admettre qu'une banque d'escompte, jouissant d'un crédit incontesté, d'une solidité à toute épreuve, puisse escompter le papier commercial au moyen de son propre papier : il suffira, pour que ce papier ou *billet de banque* fasse l'office de monnaie, qu'il soit possible à tout instant de le convertir en numéraire aux guichets mêmes de l'établissement qui l'aura émis.

Supposons donc une banque qui s'impose, comme règle absolue, de n'accepter à l'escompte que des effets représentant une véritable opération commerciale, c'est-à-dire une *valeur faite*; supposons qu'elle contrôle avec rigueur les signa-

tures de ces effets; supposons, enfin, que, pour diminuer les risques d'insolvabilité qui peuvent atteindre les signataires, elle refuse tout effet dont l'échéance serait reculée au delà d'une certaine limite, trois mois, par exemple. Cette banque pourrait, sans témérité, avec un capital de garantie très modeste, prendre l'engagement de rembourser en espèces et à vue tous les billets de son émission.

Il ne faudrait guère prévoir, en effet, que les billets émis affluassent, dès les premiers jours, aux guichets de remboursement: c'est à quoi, d'ailleurs, devrait pourvoir le capital de garantie, qui serait conservé en espèces. Mais, une fois le roulement établi, les effets escomptés et gardés en portefeuille arriveraient successivement à échéance: si, comme on doit l'admettre, ces effets ont été choisis avec prudence, ils seront payés à présentation. Le paiement sera fait soit en billets de la banque d'émission elle-même, qui se trouveront ainsi remboursés, soit en espèces métalliques qui seront, avec le bénéfice de l'escompte en plus, la contre-valeur des billets restant dans la circulation: de telle sorte que, dans le délai de trois mois, si c'est la limite

extrême des échéances acceptées par elle, la banque d'émission doit être en mesure de retirer tous les billets qu'elle aura livrés au public. La première mise de fonds de la banque, son capital primitif, l'argent de ses actionnaires, ne fonctionnera que comme garantie des avances imprudemment faites, des erreurs qui ont pu être commises dans la délicate opération de l'escompte.

Ces principes sont affirmés, avec une remarquable précision et une vigueur de style incomparable, dans un document dont on ne peut méconnaître l'autorité. C'est la « *Note expédiée* »
« *du Havre le 29 mars 1810 à la Banque de* »
« *France par ordre de S. M. l'Empereur et par* »
« *l'entremise de M. le comte Mollien, ministre* »
« *du Trésor.* »

« ... Le capital de la Banque, » dit la *Note*,
« n'est pas l'instrument de ses escomptes; ce »
« n'est pas avec son capital qu'elle peut escomp- »
« ter... C'est indépendamment de son capital »
« qu'elle crée par ses billets son véritable et son »
« unique moyen d'escompte... La condition de »
« fournir un capital n'est imposée aux entrepre- »
« neurs d'une banque que pour assurer à ceux »
« qui admettent ses billets comme la monnaie »

« réelle un gage et une garantie contre les
« erreurs, ... contre les *avaries* de son porte-
« feuille.... La Banque doit être en situation de
« retirer tous ses billets de la circulation dans un
« espace de trois mois par le seul effet de
« l'échéance successive des effets escomptés,
« sans avoir entamé aucune partie de son ca-
« pital... Le capital fourni par les actionnaires
« n'est à proprement parler qu'une sorte de cau-
« tionnement qu'ils donnent au public. »

Ainsi le billet à vue et au porteur, lorsqu'il est émis par une banque prudente, en échange de valeurs commerciales d'une solidité éprouvée, peut, sans inconvénient et même avec avantage, remplacer la monnaie. Il suffira que la banque ait conquis la confiance du public : cette confiance naîtra de la certitude que le billet est à tout instant convertible en espèces, et la conversion sera d'autant moins demandée qu'elle sera plus certaine.

Les constatations qui viennent d'être faites permettent de définir exactement le caractère du billet de banque : cette définition a été donnée en termes très heureux par un des grands financiers du siècle, Isaac Pereire :

« La monnaie fiduciaire, dit-il, n'est autre
« chose que le moyen par lequel le crédit puis-
« sant des banques se substitue au crédit obscur
« des maisons particulières : le billet de banque
« n'est, en effet, que la représentation solidaire
« d'un certain nombre de lettres de change. »

Et Proudhon, le puissant analyste, s'exprime dans les termes suivants :

« Nous définirons la banque de circulation » (ou d'émission) « une institution ayant pour but de
« donner cours authentique aux effets de com-
« merce souscrits par les particuliers. »

La masse des billets de banque jetés dans le public par une banque d'émission a donc pour contre-valeur les effets de commerce qui remplissent son *portefeuille*.

La banque peut, d'ailleurs, sans courir de risques, se livrer à certaines opérations, en dehors de l'escompte proprement dit. Fonctionnant comme banque de dépôt, elle recevra, par exemple, sans intérêt, des espèces métalliques, et livrera pour une somme égale de billets dont le gage est par avance assuré. Elle pourra faire, avec réserve et discrétion, des avances sur effets publics (titres de rente, bons du Trésor, actions et

obligations garanties par l'État, etc.) : les billets de banque émis dans ces conditions reposent, comme les billets garantis par le portefeuille, sur des sûretés réelles, puisque la Banque, sauf les cas exceptionnels résultant de commotions politiques, est toujours sûre de pouvoir réaliser avantageusement les valeurs de garantie.

Mais, dans quelques branches diverses que puisse se répandre l'activité d'une banque d'émission, c'est toujours l'escompte du papier de commerce qui constitue sa fonction normale et essentielle, en même temps que la plus ferme assise de sa prospérité « Jamais », a dit Émile Pereire, « jamais on ne perd quand on a le papier courant de la Banque de France ; c'est solide comme de l'or. Voyez les comptes annuels de la Banque ; elle n'a pas de perte, ses risques sont presque nuls. »

Quelle est la conclusion à tirer de ces principes ? La voici.

Quand une banque d'émission livre, contre des valeurs quelconques, non pas des espèces métalliques, mais son propre papier faisant office de numéraire ; quand le public consent à accepter ce papier et qu'il circule de main en main avec

la force *libératoire*¹ de la monnaie, ce n'est pas la Banque qui fait crédit au public, c'est le public qui fait crédit à la Banque.

Cette vérité, peu nouvelle, il est vrai, mais grosse de conséquences qui semblent rester inaperçues, est formulée dans les termes les moins équivoques par les autorités les plus diverses en matière de finances et d'économie politique.

On la trouve affirmée dans l'exposé des motifs de la loi votée en 1857 pour renouveler le privilège de la Banque de France :

« C'est au moyen de l'émission de ses billets
« que la Banque se livre à ses opérations d'es-
« compte. A vrai dire, elle ne fait que donner au
« public le crédit que le public lui-même lui fait
« en recevant ses billets. » L'exposé des motifs est l'œuvre de MM. de Parieu, de Boinvilliers et Ad. Vuitry.

Cette doctrine est la reproduction pure et simple de celle qu'avait déjà exposée Gillet-Lajaque-

1. Le billet de banque a force *libératoire* : cela signifie que celui qui le reçoit renonce à tout recours contre celui qui le livre, ne conservant plus d'action que contre la Banque qui a émis le billet.

minière, l'un des auteurs de la loi qui a fondé la Banque de France :

« Les billets au porteur des banques sont une
« monnaie dont la valeur, égale et quelquefois
« supérieure à celle de l'argent, n'est fournie que
« par leur crédit, *et dont elles retirent cependant*
« *l'intérêt comme d'une valeur réelle.* »

En 1865, au cours d'une enquête ordonnée par le gouvernement impérial « *sur les principes et les faits généraux qui régissent la circulation monétaire et fiduciaire* ». M. de Lavenay, commissaire du Gouvernement, s'exprimait ainsi :
« L'émission elle-même trouvant *son unique sû-*
« *reté* suivant les uns, *sa principale sûreté*, sui-
« vant tous, dans les placements à court terme,
« est spécialement affectée à l'escompte. »

Les économistes classiques, Bastiat et J.-B. Say, constatent à leur tour qu'une banque d'émission se fait payer un intérêt par le public, non pas sur son capital, mais sur les valeurs que le public même lui apporte.

Enfin, dans un excellent ouvrage, publié en 1885¹, M. Georges Bousquet, maître des requêtes

1. *La Banque de France et les institutions de crédit.* — Paris, 1885, Paul Dupont.

au Conseil d'État, formule ainsi la loi qui résulte de l'évidence même des faits :

« Quand la Banque » (Banque de France ou tout autre établissement d'émission) « escompte un « effet de commerce, *elle emprunte en réalité au « public*, sous forme de billets qu'elle émet, sans « avoir à payer aucun intérêt, les capitaux qu'elle « donne à l'escompte en échange de cet effet. »

Ainsi, le droit d'émettre des billets de banque équivaut, dans la pratique, au droit de battre monnaie. Il est même, par certains côtés, plus précieux : car la monnaie, outre qu'elle est un instrument d'échange, est une marchandise ayant une valeur intrinsèque, tandis que le billet de banque n'est qu'un instrument d'échange, un moyen de crédit, une simple promesse.

Peut-on, sans inconvénient, laisser ce droit, qui peut devenir la source de tant d'abus, aux mains de simples particuliers, de sociétés privées agissant sans autre contrôle que la surveillance toujours en éveil de l'opinion publique ? — C'est la thèse qui est brillamment soutenue par les partisans de la *liberté des banques*.

Faut-il, au contraire, considérer le droit d'émettre des billets de banque, au même titre que

celui de battre monnaie, comme un droit véritablement régalien, comme un des attributs essentiels de la puissance publique ? C'est la doctrine qui triomphe en France depuis le commencement du siècle. Bonaparte, gardien jaloux des droits supérieurs de l'autorité, l'affirmait avec une énergie quelque peu brutale : « La Banque est bien « plus à l'Empereur qu'aux actionnaires, puisqu'elle bat monnaie ». L'*Empereur* est ici comme synonyme de la *nation*, qu'il absorbait et incarnait en sa personne. Louis XIV avait déjà dit : *l'Etat c'est moi*.

Ce droit, que l'État français revendique à titre exclusif, il peut l'exercer directement et constituer une Banque d'État ou Banque nationale : il peut aussi en concéder l'exercice, soit gratuitement et sans compensation, soit moyennant certains avantages, consentis par les concessionnaires tant au profit du Trésor qu'au profit du public. Il peut conférer le monopole d'émettre des billets à vue soit à une banque unique pour toute l'étendue du territoire, soit à plusieurs banques concurrentes, soit à des banques locales ou régionales.

Mais si l'État, au lieu d'exercer directement

son droit régalien, le confère à une ou plusieurs banques privilégiées, il va de soi que cette concession est faite, non pas dans l'intérêt des actionnaires, mais dans l'intérêt du public, et uniquement à raison des avantages que la nation paraît appelée à en retirer.

« Le privilège de la Banque », disait Regnauld de Saint-Jean-d'Angély ¹, « ne lui est pas accordé « pour elle, mais pour l'utilité générale. Ce n'est « pas pour l'avantage de ses actionnaires, mais « pour celui du commerce et de l'État, qu'elle a « seule le droit de grossir à son profit la masse « de ses capitaux par des billets circulants. » Paroles mémorables, qui devraient être inscrites en lettres d'or au frontispice de toutes les Banques privilégiées.

— En résumé, quand la banque de dépôt et d'escompte devient banque d'émission ou de *circulation*, elle n'a plus besoin de numéraire pour faire l'escompte : elle emploie comme instrument d'escompte, non pas la monnaie, mais son propre papier, dont la valeur est fournie et gagée par le public lui-même.

1. Loi de 22 avril 1806. Rapport de M. Regnauld (de Saint-Jean-d'Angély), conseiller d'État.



Indépendamment des trois sortes de banques dont nous avons dessiné les traits principaux, on pourrait ranger dans une quatrième classe les banques qui, au lieu d'escompter les *valeurs faites*, au lieu de prêter pour fait de *marchandises*, prèteraient pour fait de spéculation et d'entreprise, on, si l'on veut, escompteraient des *valeurs à faire*. Ce seraient les *banques de commandite* qui, jusqu'à présent, ne sont pas arrivées, du moins en France, à un degré de développement appréciable. Il est à prévoir, cependant, que les capitaux disponibles rechercheront de plus en plus un rôle qui n'est pas sans grandeur, et que les banques de commandite seront les banques de l'avenir ¹.

1. Voir page 204.

LA BANQUE DE FRANCE

PRÉCÉDENTS. — ORIGINE ET CONSTITUTION DE LA BANQUE DE FRANCE. — PROROGATIONS ET EXTENSIONS SUCCESSIVES DE SON PRIVILÈGE.

Précédents. — Après la chute retentissante du *Système de Law*, et le bouleversement général des fortunes qui en fut la conséquence, le souvenir de Law demeura chargé de la haine publique : les banques elles-mêmes et les billets de banque eurent leur part de cette souveraine impopularité. Aussi lorsque, cinquante-six ans après la débâcle du *Système*, une société en commandite, sous la raison sociale Besnard et C^{ie}, se forma pour « escompter les effets de commerce » au moyen de billets au porteur et à vue », les fondateurs n'eurent garde d'imposer à leur

œuvre le poids d'un nom discrédité. Ils évitèrent de prononcer le mot de banque, et donnèrent à l'établissement par eux créé le nom de *Caisse d'escompte et du commerce*. Cette Caisse fut autorisée par arrêt du Conseil du roi en date du 24 mars 1776 : le droit d'émettre des billets de banque était donc considéré comme un attribut essentiel du souverain.

En dépit de la sagesse de ses administrateurs, la Caisse d'escompte et du commerce eut une existence traversée par bien des tempêtes. Après des fortunes diverses, après des crises et des paniques, provoquées par les embarras de l'État et les exigences pressantes de ministres toujours à court d'argent, comme Loménie de Brienne et Calonne, la Caisse d'escompte et du commerce ne survécut pas longtemps à la monarchie : elle fut supprimée le 4 août 1793, par un décret rendu sur la proposition de Cambon. Elle avait, malgré toutes ses épreuves, fourni une carrière des plus honorables. Si l'on en croit M. Moreau, ancien censeur de la Banque de France, la Caisse a pu « avec un capital de dix millions employé « effectivement à ses opérations, soutenir jusqu'à « 120 millions de billets en circulation. » Ainsi,

le trône s'était écroulé; ainsi, après l'effondrement de toutes les institutions, une société nouvelle s'élevait sur les ruines de l'ancienne : harcelée, d'abord, par les ministres de la royauté; menacée par la Constituante qui décida, par décret du 6 octobre 1789, de la convertir en Banque nationale; suspecte plus tard aux financiers de la Révolution parce que ses billets faisaient aux assignats une concurrence désastreuse, la *Caisse* avait, cependant, pu résister à tous les assauts et faire tête à tous les orages. Elle fut liquidée honorablement en 1794. — Aucun autre exemple ne démontrera plus victorieusement la solidité des banques d'émission dont le papier repose sur un gage commercial, sur un portefeuille de valeurs sérieuses : les entreprises de l'État lui-même sont impuissantes à la faire sombrer.

On sait (du moins par l'exemple de la Caisse d'escompte et du commerce) que, jusqu'à la Révolution, le droit d'émettre des billets au porteur et à vue s'exerçait par délégation de l'autorité publique. Mais voici que la souveraineté traditionnelle est emportée dans la tourmente révolutionnaire : cette souveraineté, désormais, réside

dans la nation; chacun des membres du corps social est un des membres du souverain. A chacun donc le droit régalien que l'antique autorité prétendait retenir ou dispenser à sa guise. Cette conclusion, en son apparente rigueur, était bien dans le goût de l'époque, et ne pouvait manquer de faire fortune : la pratique populaire l'adopta avec fureur :

« Le dogme de la souveraineté nationale, dit
« Mercier, fut confirmé d'une manière assez
« plaisante, car il fut un temps où chaque parti-
« culier se croyait le droit de battre monnaie. La
« disparition du numéraire avait donné cours à
« une foule de billets de petite valeur, émis par
« d'obscures maisons de commerce. Les épiciers,
« les limonadiers écrivaient leurs noms sur de
« petits morceaux de parchemin, et voilà du
« numéraire. Le délire fut poussé jusqu'au der-
« nier excès : *chacun fit son écu.* » (*Mercier, Tableau de Paris*). Peut-être les traits du *tableau* sont-ils un peu forcés; mais le passage est piquant, et méritait d'être rappelé.

Quoi qu'il en soit, de cette foule d'obscures maisons dont parle Mercier, trois ou quatre à peine émergèrent. En 1800, il n'en restait guère

que trois valant la peine d'être nommées : 1° la *Caisse d'Escompte du commerce*, fondée en 1797, au capital de 24 millions; 2° le *Comptoir commercial*, dit aussi *Caisse Jabach*; 3° enfin, la *Caisse des comptes-courants* sur laquelle il est bon de donner quelques détails parce que c'est d'elle qu'est sortie, tout armée, la Banque de France.

La *Caisse des comptes-courants*, fondée le 29 juin 1796, était une société en commandite, au modeste capital de cinq millions, représenté par mille actions de cinq mille francs chacune : elle escomptait, au moyen des billets de son émission, les effets de commerce à trois mois et à trois signatures.

A peine ouvert, le nouvel établissement rendit au commerce un signalé service : le taux de l'escompte était à 9 %; il escompta à 6. Grâce à l'expérience de ses administrateurs, dont quelques-uns avaient figuré dans les conseils de l'ancienne *Caisse d'escompte et du commerce*, la nouvelle banque prospéra rapidement : au commencement de l'année 1800, elle était arrivée par ses seules forces, par l'élasticité naturelle de ses opérations, à soutenir une masse fiduciaire d'environ vingt

millions. Nouvelle et précieuse preuve qu'un solide et brillant avenir attend toujours les établissements de crédit qui, d'une part, peuvent employer leur papier comme instrument d'escompte, et qui, d'autre part, savent résister aux entraînements téméraires et ne livrer leurs billets que contre des valeurs sérieusement choisies. De ce fait, rationnellement et expérimentalement établi, étudié dans ses conséquences immédiates ou lointaines, découle tout naturellement la conclusion qui sera celle de ce travail.

LA BANQUE DE FRANCE

Origine, fondation. — On était au lendemain du 18 brumaire, à la veille de Marengo : Bonaparte, sous lequel, suivant l'expression célèbre, perçait déjà Napoléon, songeait aux moyens d'alimenter et renouveler sans cesse son « trésor de guerre », que devaient sans cesse épuiser ses promenades triomphales à travers l'Europe. Il comprit les services que pourrait attendre son gouvernement d'une banque d'émission, qu'il

érigerait en institution nationale. C'est dans cette pensée qu'il jeta les yeux sur la Caisse des comptes-courants, depuis peu transformée et reconstituée sous le nom de *Banque de France*, qui répondait mieux aux ambitieuses pensées de ses fondateurs. Bonaparte voulut en faire sa Banque, en vue des ressources qu'y pourrait trouver le Trésor dans les circonstances critiques : l'avantage du commerce et de l'industrie, s'il préoccupait les financiers de l'entourage du maître et s'il finit par le préoccuper lui-même, lui tenait bien moins au cœur au début : ce qu'il voulait c'était de l'argent assuré pour la nourriture et la solde de ses troupes. Bonaparte était un maître difficile ; il avait la main rude et volontiers malmenait ses plus fidèles serviteurs : la Banque s'exposait à payer cher, ou plutôt à faire payer cher à l'industrie nationale, les complaisances dont il entourerait ses débuts.

Ces complaisances furent nombreuses et empressées : elles précédèrent même la constitution définitive de la Banque de France.

C'est, en effet, du 24 pluviôse an VIII (23 février 1800) que datent les statuts de la Banque. Antérieurement, un groupe de banquiers, parmi

lesquels Perrégaux, Lecouteulx-Canteleu, Mallet aîné, Récamier, avaient formé une société qui fusionna avec la Caisse des Comptes-courants, et la dissolution de la Caisse fut décidée le 18 janvier 1800 : elle mourait pour renaître « plus vivante et plus belle », sous le nom nouveau de Banque de France.

Or, ce même jour (28 nivôse an VIII), les consuls prenaient un arrêté dont le style garde le parfum révolutionnaire de la bonne époque :

ART. 1^{er}. « La maison nationale dite de l'Oratoire, et la ci-devant église qui en fait partie, « rues Honoré et de l'Oratoire, à Paris, sont « mises à la disposition du ministre des finances « pour servir à l'établissement de la Banque « de France. »

La Banque de France est aujourd'hui propriétaire du superbe hôtel du comte de Toulouse, qu'il a fallu agrandir et accommoder à sa taille. Qu'elle est loin, l'époque où on la logeait par faveur dans une ci-devant église ! Et le style du « restaurateur des autels » effaroucherait sans doute aujourd'hui les financiers qui président

aux destinées de la Banque, et qui ne passent pas pour très friands de littérature révolutionnaire.

Bonaparte ne se borne pas à loger la Banque : il la dote. Le même jour (28 nivôse an VIII), un deuxième arrêté des Consuls ordonne à la Caisse d'amortissement, qui vient d'être créée par Mollien, de verser cinq millions à la Banque en échange de cinq mille actions; le capital social étant de trente millions, le Trésor public en fournissait le sixième. Le même arrêté prescrivait le versement à la Banque de tous les fonds de la Caisse d'amortissement, et la conversion en actions de la Banque de la moitié des fonds provenant des cautionnements des receveurs-généraux. Il est donc certain que, par son origine même, la Banque, dont le capital-actions était pris pour une forte part dans les caisses publiques, participait du caractère d'une Banque nationale, — l'État prenant les charges et laissant aux actionnaires les bénéfices. Ces débuts de la Banque ne sont pas indifférents à rappeler.

Aux faveurs gouvernementales, Bonaparte joint son apport personnel. Il s'inscrit en tête de la liste des actionnaires, et, après lui, Hortense Beauharnais, de Barbé-Marbois, Crétet, Camba-

cérès, Duroc, Sieyès, Lebrun.... tout le personnel gouvernemental de l'époque.

Enfin les statuts de la Banque de France sont définitivement arrêtés dans l'assemblée générale des actionnaires du 24 pluviôse an VIII. Le préambule de ces statuts a été lu récemment au Sénat (séance du 25 janvier 1884) par M. Denormandie, ancien gouverneur de la Banque de France; il contient la phrase suivante :

« Les soussignés, considérant que, par le résultat
« inévitable de la Révolution française et d'une
« guerre longue et dispendieuse, la Nation a
« éprouvé le déplacement et la dispersion des
« fonds qui alimentaient son commerce, l'alté-
« ration du crédit public, et le ralentissement
« de la circulation de ses richesses... etc... etc... »
On fonde une institution destinée à ranimer le crédit et à accélérer le mouvement de circulation de la fortune publique.

En quoi consisteront les opérations de la Banque? Cette partie des statuts est fondamentale, et nous la reproduisons textuellement :

« ART. 4. — Les opérations de la Banque con-
« sisteront :

« 1° A escompter les effets de commerce ayant
« au plus quatre-vingt-dix jours d'échéance, et
« revêtus de trois signatures notoirement sol-
« vables ;

« 2° A recouvrer les valeurs qui lui seraient
« remises, et à faire des avances sur les recou-
« virements qui lui paraîtraient certains ;

« 3° A recevoir tous dépôts en compte-courant
« et à payer au débit de ces comptes-courants
« jusqu'à concurrence de leur montant ;

« 4° A émettre des billets au porteur et à vue,
« et des billets à ordre à un certain nombre de
« jours de vue, *mais dans des proportions telles*
« *qu'au moyen du numéraire réservé dans ses*
« *caisses et des échéances du papier de son*
« *portefeuille, elle ne puisse en aucun temps être*
« exposée à différer le paiement de ses engage-
« ments ;

« 5° A ouvrir une caisse de placement et d'épar-
« gne, où toute somme au-dessus de cinquante
« francs serait reçue et produirait intérêt au
« profit du déposant. »

Cette dernière disposition était des plus dan-
gereuses, à cause de la stipulation d'intérêts :
elle n'a pas tardé à disparaître. Quant aux au-

tres, et notamment à celle qui figure sous le numéro 4, elles sont encore, à l'heure actuelle, la base de toutes les opérations de la Banque de France. Dans le 2^o, sous la formule : « faire des « avances sur les recouvrements qui lui paraissent certains, » est contenu en germe le droit soit d'escompter les bons du Trésor, soit de prêter sur les différentes sortes d'effets publics, au fur et à mesure des autorisations particulières.

Les autres articles des statuts primitifs avaient trait au fonctionnement intérieur de la Banque : ils devaient être bientôt modifiés. Nous les étudierons après ces modifications, et dans la mesure strictement nécessaire à l'objet de ce travail.

Ainsi constituée, la Banque de France reçoit du Gouvernement de nouveaux bienfaits. Cinq mois après sa constitution (3 juillet 1800), elle est chargée d'opérer pour le compte du Trésor le paiement des pensions et arrérages de la dette publique ; on la charge aussi du service des loteries : le caractère gouvernemental de la Banque va s'accroissant tous les jours.

Cependant, malgré la protection souveraine

dont elle est honorée, la faveur publique ne vient pas à la Banque. Les actions se souscrivent péniblement; l'exemple donné par Bonaparte n'est pas suivi : en 1802, la moitié du capital-actions restait à placer. Les différentes banques d'émission qui subsistaient encore faisaient à la Banque une concurrence qui pouvait devenir dangereuse. Cet état de choses devait nécessairement éveiller l'attention de Bonaparte.

Bien que, depuis sa fondation, la Banque de France fût en relations très suivies avec l'État, qu'elle fût devenue presque un rouage de la machine gouvernementale et financière, cependant elle ne jouissait d'aucun monopole. Le Gouvernement lui avait bien accordé certains avantages de détail, ce qu'on pourrait appeler « de menus suffrages » ; mais tout cela ne la mettait pas hors de pair. Or il fallait à Bonaparte une Banque puissante, dont le crédit pût, au besoin, soutenir le crédit de l'État. C'est de cette pensée que naquit la loi du 24 germinal an XI (14 avril 1803).

Loi du 24 germinal an XI (concession du privilège). — Aux termes de cette loi, dont nous rappellerons seulement les dispositions essen-

tielles, le monopole est accordé à la Banque.

« Art. 1^{er}. — L'association formée à Paris sous le
« nom de Banque de France aura le privilège
« exclusif d'émettre des billets de banque aux
« conditions énoncées dans la présente loi. »

C'est le retour à la doctrine du droit régalien.
L'exposé des motifs le justifie dans les termes
suivants :

« L'émission d'un papier représentatif du nu-
« méraire, et qui en fait les fonctions, dérive
« tellement du droit souverain sur les monnaies
« qu'il ne peut être exercé sans la participation
« et sans une concession législative. Ce papier
« diffère, à la vérité, des monnaies, parce que,
« n'étant pas forcé, chacun peut le refuser :
« mais..... ce papier..... n'en acquiert pas moins
« des facultés monétaires par la force de l'usage,
« et, dans ce sens, n'en est pas moins suscepti-
« ble d'un privilège souverain. »

Le privilège de la Banque (art. 28) lui est con-
féré pour quinze années à partir du 1^{er} vendé-
miaire an XII. Ce privilège est limité à Paris : le
Gouvernement se réserve le droit de créer dans

les départements des banques privilégiées d'émission.

Les articles 10 et 11, qui sont encore en vigueur et constituent un monstrueux anachronisme, décident que l'Assemblée générale sera composée exclusivement des deux cents plus forts actionnaires : les autres ne comptaient pas, ils ne comptent pas encore aujourd'hui.

L'Assemblée générale nomme quinze régents et trois censeurs, qui forment le Conseil général de la Banque (art. 15); les trois censeurs nomment un Conseil d'escompte composé de douze membres (art. 18); le Conseil général nomme un comité central, composé de trois membres, dont l'un remplit les fonctions de Président de la Banque (art. 21). En résumé, l'État, qui conférait à la Banque le privilège, ne se réservait aucun droit dans son administration.

Cependant, le citoyen Costaz, qui fit au Tribunal le rapport du projet de loi dans la séance du 15 germinal an XI, était loin de méconnaître la vraie doctrine. Après avoir porté un regard pénétrant dans le mécanisme des banques d'émission, il mesure l'immensité des avantages que la Banque privilégiée va devoir à l'État, et en pro-

flite pour affirmer le droit supérieur de la puissance publique. Son rapport, de tous points remarquable, pose des principes véritablement féconds.

Les banques d'émission, dit Costaz, jouissent d'un privilège considérable : « car, leurs billets « faisant fonction d'écus, *elles bénéficient sur « l'escompte comme si elles avaient livré les écus « mêmes.* Les billets de banque avec lesquels se « fait l'escompte tirent leur valeur et des lettres « de change escomptées, et de l'usage que le public fait de ces billets ; les capitaux des actionnaires n'y entrent que pour une part qui « peut devenir relativement très faible, si les « affaires de la Banque prennent une grande « extension. »

Ainsi, dès le premier jour, une voix mieux autorisée que toute autre, celle du rapporteur de la loi qui crée le privilège, rappelle les actionnaires de la Banque à l'humilité de leur rôle. Que nous parle-t-on de leur capital ? Est-ce qu'il compte dans une banque d'émission ? Il est à l'arrière-plan, modeste, effacé, à l'abri de tous risques : la Banque n'a pas besoin de lui ; c'est le commerce tout entier qui la fait vivre.

Aussi, ce sont les intérêts du commerce qui préoccupent surtout le législateur. Costaz établit le droit pour l'autorité publique d'intervenir dans les opérations d'une banque qui émet du papier, « afin, » dit-il, « de procurer au public et à elle-même les sûretés convenables. » Quant aux actionnaires, ils ne devront pas s'étonner si la loi même qui est la source de leurs bénéfices en limite le maximum : il est fixé à 6 0/0 (art. 8). Mais, par une timidité qu'explique l'inquiétante nouveauté des matières de banque, le législateur recule devant la conséquence qui paraît s'imposer : il n'ose attribuer le surplus des bénéfices ni au public ni à l'État, et se borne à en constituer un fonds de réserve.

La subtile analyse de Costaz ne pouvait manquer de conclure à l'inutilité de fixer une limite à l'émission des billets. Puisque chaque billet de banque doit avoir pour contre-valeur soit des lettres de change, soit des espèces en caisse¹, le nombre en peut être illimité, — du moins tant que ces billets n'ont pas cours forcé. Il suffira de

1. Discours de M. Denormandie, au Sénat, séance du 25 janvier 1884, *Journal officiel* du 26.

prendre des mesures pour que la Banque ne donne pas ses billets en échange d'effets qui ne répondraient pas à une véritable opération commerciale, qui ne représenteraient pas une valeur faite : ces billets, comme dit Costaz, ne reposeraient sur rien, ils seraient en l'air. C'est à ce danger que pare l'article 5 de la loi : « La Banque « refusera d'escompter les effets dits de circulation, créés collusoirement entre les signataires, « sans cause ni valeur réelle. » La Banque a toujours tenu la main à la rigoureuse exécution de cet article; et ils sont bien rares, les effets véreux qui se sont glissés dans son portefeuille.

Quant au capital-actions, puisqu'il faut en parler, la loi le porte de trente à quarante-cinq millions (art. 2). Dans quel but? Le législateur pense-t-il, par hasard, que l'augmentation probable du chiffre d'affaires de la Banque doit entraîner une augmentation correspondante de son capital? Il y aurait là une erreur financière dont les hommes d'État et les théoriciens de l'an XI étaient incapables. C'est pour une cause bien différente qu'on décide d'augmenter le capital.

A côté de la Banque de France, que l'on dotait

du privilège, existaient encore deux établissements principaux, la *Caisse du commerce* et le *Comptoir commercial*, que la loi allait frapper à mort. Ils gémissaient, ils suppliaient : « Part à trois ! » disaient-ils à la Banque. Et, pour leur permettre d'avoir leur part, la Banque consentit, par faveur grande, à recevoir leurs capitaux, qu'elle considérait (on le verra plus tard), non pas comme un avantage, mais comme une charge. L'exposé des motifs de la loi s'explique très nettement sur ce point : « J'observerai d'abord « que la première condition du privilège », — il s'agit donc bien d'une *condition*, d'une charge, — « est de porter par un supplément de quinze « millions le capital de la Banque à quarante- « cinq millions. Il était indispensable de préparer « aux deux autres banques la possibilité de réunir « leurs capitaux à ceux de la banque conservée, « et de les faire participer ainsi aux avantages « d'un privilège qui, sans cette faculté, leur serait « très préjudiciable. » — Au surplus, rien ne presse ; si ces capitaux n'ont point hâte de venir, à leur aise : la Banque ne chômera pas pour si peu. « Il n'est prescrit aucun terme pour la formation du capital additionnel ; ce point est

« livré aux pures circonstances. » On ne peut traiter plus dédaigneusement le capital-actions, et dire en termes plus officiellement euphémiques qu'il a justement l'utilité de la cinquième roue du carrosse. — Mais alors, demandera-t-on tôt ou tard, pourquoi le rémunérer si largement? Laissons les événements poser la question et mûrir la réponse.

Telle est, dans ses plus intéressantes dispositions, dans son esprit, dans sa pensée dominante, la loi, plusieurs fois renouvelée, qui a institué le privilège de la Banque de France. Il sera bon de ne jamais perdre de vue les principes essentiels de cette loi.

De 1803 à 1806 (première suspension de paiements).— Dans cette période de gloire chèrement payée, les exigences du gouvernement impérial faillirent ruiner la Banque. Du 24 germinal an XI au mois d'avril 1806, les avances faites par la Banque au Trésor dépassèrent cinq cents millions. Le bruit courut un moment que l'Empereur avait emporté les fonds de la Banque. La panique éclata, les billets se précipitèrent aux guichets de change : la Banque dut limiter ses

remboursements à cinq cent mille francs par jour. Cette suspension partielle se prolongea du mois d'octobre 1805 jusqu'au 24 janvier 1806. Une pareille crise, dont sa politique était cependant responsable, ne pouvait manquer d'irriter la colère de l'Empereur. Il accusa tout le monde : le Conseil d'escompte, qui avait, au mépris des statuts, accepté des effets de circulation ; les Régents, qui avaient spéculé sur les embarras publics ; le Président de la Banque, enfin, qui n'avait pas su trouver l'autorité nécessaire pour faire respecter les statuts. Pour remédier au mal, l'Empereur fit préparer une loi nouvelle : il s'agissait, cette fois, d'assurer au gouvernement une part dans l'administration de la Banque.

Loi du 22 avril 1806 (première prorogation du privilège). — L'exposé des motifs de la loi, qui fut présenté au Corps législatif dans la séance du 13 avril 1806, est l'œuvre de Regnaud (de Saint-Jean-d'Angély). Déjà nous avons eu l'occasion d'en citer un passage caractéristique : « Ce
« n'est pas pour l'avantage de ses actionnaires,
« mais pour celui du commerce et de l'État, que
« la Banque a seule le droit de grossir, à son

« *profit*, la masse de ses capitaux par des billets
« circulants. » Il ne faudrait pas beaucoup pres-
ser l'orateur du Gouvernement impérial pour
l'amener à déclarer que ce profit est illégitime, et
qu'on doit chercher un moyen de laisser au public
ce qui appartient au public.

Mais voyons les griefs du Gouvernement : « La
« Banque, malgré les termes formels de ses sta-
« tuts, a escompté de préférence le papier de ses
« actionnaires. » Ainsi l'abus naît de l'abus, l'ini-
quité engendre l'iniquité ! Ces escompteurs favo-
risés ont obstrué les avenues de la Banque ; et
les commerçants, repoussés des guichets d'es-
compte, se sont trouvés à la merci de « tous les
« prétendus banquiers, de tous les *fripiers de*
« *banque* qui revendaient à eux ou à l'État, et au
« plus haut prix, ce qu'ils avaient obtenu au taux
« ordinaire de la Banque de France. » On voit
« que Regnauld avait, à l'occasion, le mot coloré
et l'expression rude : les *fripiers* de banque,
c'est une trouvaille ! Leur règne n'est malheureu-
sement pas fini.

Regnauld proteste avec éclat contre le reproche
adressé à l'Empereur d'avoir emporté l'encaisse
de la Banque pour la solde de ses troupes : « Qu'on

« ne dise pas qu'il y a une troisième cause (de la
« crise) dans une exportation de numéraire pris
« dans les coffres de la Banque, et qui serait allé
« faire le service de nos armées chez l'étranger.
« Tous ceux qui ont pris part à l'administration
« publique peuvent affirmer que, depuis que
« Sa Majesté a quitté la France pour mener ses
« légions au combat, il ne s'est pas exporté un
« sac d'argent pour le service de l'armée, et ils
« pourraient affirmer qu'il en est au contraire
« rentré. » — Puis Regnaud fait une allusion
discrète au reproche de spéculation que l'opinion
tout entière adressait aux Régents de la Banque.
L'Empereur, lui, y avait mis moins de ménage-
ments. Comme on préparait au Conseil d'État la
loi de réorganisation de la Banque, il s'était
exprimé sur le compte de ses administrateurs
avec une liberté toute militaire : « On empêchera
« difficilement les chefs de la Banque d'abuser de
« la connaissance qu'ils auront des opérations du
« Gouvernement et du mouvement des fonds.
« Ainsi, dans la dernière crise de la Banque,
« après que le Conseil des Régents eut décidé
« d'acheter des piastres, plusieurs Régents sor-
« tirent, firent acheter des piastres pour leur

« compte, et les revendirent deux heures après
« à la Banque avec un gros bénéfice. » (Séance
du 27 mars 1806.)

Bref, dans la pensée du maître et de ses conseillers, la Banque doit être surveillée de près : l'Empereur mettra donc à la tête de la Banque un gouverneur et deux sous-gouverneurs nommés par décret. Regnaud n'est pas en peine d'arguments pour justifier cette innovation : « Il ne faut
« pas se laisser aller à cette erreur qui a fait
« considérer les actionnaires comme possédant
« la propriété de la Banque, ou la possédant au
« même titre qu'une propriété ordinaire... La
« Banque est un établissement public... La Ban-
« que et son administration ne peuvent être
« laissées aux hasards de la volonté et du choix
« des actionnaires seuls, *parce que la propriété
« de la Banque est à l'État et au gouvernement
« autant qu'à eux.* » Il faut remercier les financiers de l'Empire d'avoir, par la netteté de leur langage, empêché la prescription des droits de l'État. Même pendant la durée de la concession, la Banque n'est qu'un détenteur précaire : le droit social de revendication est éternel ; *æterna auctoritas*, disent les XII Tables.

Le projet de loi présenté par le gouvernement fut voté le 22 avril 1806. La loi nouvelle proroge le privilège de vingt-cinq ans, à partir de l'expiration des quinze premières années, soit jusqu'en 1843. L'administration de la Banque est profondément remaniée : à la tête de la Banque, l'Empereur place un gouverneur, assisté de deux sous-gouverneurs, et armé du droit de *veto*. Sur les quinze Régents, trois doivent être pris parmi les receveurs-généraux. Les quinze régents et les trois censeurs sont répartis en cinq comités : 1° d'escompte ; 2° des billets ; 3° des livres et portefeuilles ; 4° des caisses ; 5° des relations avec le Trésor public ; dans ce dernier comité, doivent toujours siéger deux receveurs-généraux. Rien n'est innové en ce qui touche les opérations de la Banque : il faut noter seulement que le gouvernement prend l'engagement solennel de ne jamais décréter le cours forcé : « Quelle que soit
« la solidité des billets de banque, qui, je crois,
« n'a pas besoin d'être plus amplement démon-
« trée, ces billets, cependant, n'auront jamais
« cours forcé. Nous en avons pour gage, et l'in-
« térêt bien évident de l'établissement dont ils
« émanent, et la parole sacrée de celui qui n'en

« donna jamais en vain. » De fait, tant que dura l'Empire, le cours forcé ne fut pas décrété, bien que la Banque, ainsi qu'on va le voir, ait de nouveau dû restreindre ses remboursements.

Enfin, pour resserrer les liens qui rattachent la Banque à l'État, l'article 21 de la loi crée une juridiction d'exception. « *Article 21, § 1^{er}.* — Le « Conseil d'État connaîtra, sur le rapport du « ministre des finances, des infractions aux lois « et règlements qui régissent la Banque, » c'est la sanction du privilège, la seule qui existe, d'ailleurs, dans toute la législation actuelle, — « et « des contestations relatives à sa police et admi- « nistration intérieures. » Le Conseil d'État prononcera de même, définitivement et sans recours, entre la Banque et les membres de son Conseil Général, ses agents ou employés, toute condamnation civile, y compris les dommages-intérêts, et même soit la destitution, soit la cessation de fonctions. Quant à l'augmentation du capital, on en cherche vainement l'explication, soit dans l'exposé des motifs, soit dans le discours de l'orateur du Tribunat. La crise de 1805 était passée ; le capital de la Banque était sorti intact de l'épreuve ; rien ne permettait de prévoir une bourrasque

nouvelle. Pourquoi donc grossir le capital, ce *corps mort*, dont le poids charge lourdement l'entreprise ? « Il faut, » dira-t-on plus tard à ce même propos, « il faut savoir tenir son rang. ». C'est une augmentation purement décorative. Nous verrons, d'ailleurs, bientôt la Banque se débarrasser d'une bonne partie de ce capital comme d'un coûteux objet de luxe.

Décrets des 16 janvier et 18 mai 1808. — La loi de 1806 ne tarda pas à être suivie de deux décrets presque aussi importants que la loi elle-même.

Le premier, du 16 janvier 1808, approuve les statuts définitifs de la Banque, dont les opérations doivent désormais s'étendre en dehors de Paris. L'article 10 porte, en effet : « Il sera établi
« des comptoirs d'escompte dans les villes de
« départements où les besoins du commerce en
« feront sentir la nécessité. » L'article 15 renferme une disposition intéressante : « Il sera pris
« des mesures pour que les avantages résultant
« de l'établissement de la Banque se fassent
« sentir au petit commerce de Paris, et que, à
« dater du 15 février prochain, l'escompte sur

« deux signatures, avec garantie additionnelle,
« qui se fait par un *intermédiaire* quelconque de
« la Banque, n'ait lieu qu'au même taux que
« celui de la Banque elle-même¹. » Les *inter-*
médiaires, les parasites, si vigoureusement flétris
par Regnaud : plaie du petit commerce, que la
Banque de France devait faire disparaître, et
qu'elle n'a fait qu'agrandir et envenimer.

Le second décret (18 mai 1808) détermine les
limites *géographiques* du privilège : « La Banque
« de France, » dit l'article 9, « aura le privilège
« exclusif d'émettre des billets de banque dans
« les villes où elle aura établi des comptoirs » ;
de telle sorte que, même à l'heure actuelle, l'État
aurait le droit de conférer privilège à une société
financière quelconque pour toutes les villes où la
Banque de France n'a pas encore établi de suc-
cursales.

L'article 7 du même décret contient une dispo-
sition bien remarquable : « Le taux de l'escompte
« est fixé provisoirement à 5 % l'an. Chaque
« année, notre ministre des finances nous fera un

1. A rapprocher de l'article 12 du même décret, aux termes
duquel la troisième signature peut être remplacée par un
dépôt d'actions de la Banque ou de 5 pour 100 consolidé.

« rapport pour nous présenter les résultats des
« opérations de chaque comptoir, et nous pro-
« poser, s'il y a lieu, la réduction du taux de
« l'escompte. » Ainsi, d'après les théories écono-
miques qui sont en honneur à la Banque, le prix
de l'escompte dépendrait d'une foule de circon-
stances dont l'appréciation est particulièrement
délicate, la prospérité générale du pays, l'abon-
dance du numéraire, le taux de l'escompte dans
les banques des pays voisins : et cependant, le
pouvoir impérial veut pouvoir, de sa lourde et
forte main, manier et remanier le taux de l'es-
compte ! La Banque ne protesta pas.

On peut juger maintenant, dans son ensemble,
l'œuvre accomplie de 1806 à 1808 : la Banque,
subventionnée à ses débuts par le Gouvernement,
puis, après diverses faveurs, investie du privilège,
sera désormais plus étroitement rattachée au
Gouvernement, sans perdre pourtant son carac-
tère d'association privée. Le *veto* du gouverneur
de la Banque sauvegardera les intérêts publics.

*De 1808 à 1840 (Deuxième suspension de
paiements).* — La période de 1808 à 1816 est
marquée par deux ordres de faits qui paraîtront

contradictoires seulement à ceux qui n'auront pas exactement mesuré le peu d'importance du capital-actions dans les affaires de la Banque :

1° D'une part, la Banque traverse une nouvelle crise ; elle est obligée de faire au Gouvernement des avances qui atteignent 343 millions, elle subit le contre-coup des désastres de 1813 et de 1814 ; en 1814 elle est contrainte, du 20 janvier au 14 avril, à limiter ses remboursements, comme elle l'avait fait en 1806, à la somme de cinq cent mille francs par jour.

2° D'autre part, la Banque fait tous ses efforts pour se débarrasser de son capital. La crise, pour terrible qu'elle soit, n'a ni atteint, ni même menacé cet encombrant capital-actions, si démesurément enflé, qui, loin d'être un secours, est une gêne. Aussi la Banque insiste-t-elle auprès du ministre des finances pour être autorisée à le ramener de 90 millions à 60 millions. Quoi de plus simple, en effet ? Les affaires sont pénibles, la masse des dividendes baisse ; le quotient à attribuer à chaque actionnaire diminue. Pour le relever, il suffit de réduire le chiffre diviseur. On partagera désormais entre 60,000 ce qu'un législateur mal avisé voulait faire partager entre

90,000. Le ministre des finances autorisa l'opération : et la Banque, avant 1816, avait racheté vingt-deux mille actions. Son capital demeurait, dès lors, fixé à 67 millions 900 mille francs. En 1816, et malgré ce rachat, la Banque se plaignait encore de « l'exubérance de son capital. »¹ Singulière et commode, en vérité, l'industrie où, pour conjurer les effets d'une crise, il suffit de réduire le chiffre du capital nominalelement engagé !

Dans cette même période, il n'y a plus à signaler que les faits suivants :

Le Gouvernement impérial, ainsi que nous l'avons vu, s'était servi de la Banque de France pour effectuer une partie des recettes et des paiements de l'Etat. En 1810, le comte Mollien, ministre du Trésor, lui retira ce service.

En 1817, la loi de finances du 25 mars (articles 139, 140, 141 et 142) donna au Gouvernement le droit de traiter avec la Banque de France pour faire opérer, par son intermédiaire, le paiement de la Dette publique et le service de l'amortissement : à la garantie de ce service devaient être

1. Clément Juglar, vice-président de la Société d'économie politique : *les Banques de dépôt, d'escompte et d'émission.*

affectés les produits nets de l'enregistrement, du timbre, des domaines, des postes et de la loterie. La Banque fit le service de la Caisse d'amortissement jusqu'en 1819 seulement, et le paiement des rentes à Paris jusqu'au 31 juillet 1827.

Ce n'est donc point une nouveauté, même en France, que le système défendu dernièrement à la Chambre des Députés, par M. Camille Dreyfus. L'Empire et la Restauration l'ont appliqué au moins partiellement, pour l'abandonner après une expérience plus ou moins longue.

Les événements de 1830 n'affectèrent pas la solidité de la Banque de France : elle put venir en aide au commerce, en avançant une somme de quatre millions, sous la garantie de la Ville de Paris, à un comptoir d'escompte qui fut créé le 17 octobre 1830 et liquidé en 1832.

Loi du 30 juin 1840 (Deuxième prorogation du privilège). — Le privilège de la Banque de France devait expirer le 22 septembre 1843, correspondant au 1^{er} vendémiaire an 63 ; elle en demanda d'elle-même, à l'avance, le renouvellement. Un projet de loi fut déposé, dans le courant de la session de 1840 : il eut pour rapporteur à la

Chambre des députés Dufaure, à la Chambre des pairs Rossi. Le débat, dans les deux Chambres, fut élevé à une grande hauteur : les principes mêmes de la matière des banques furent scrutés et discutés. Les deux rapporteurs, et notamment Rossi, — le même qui devait, en 1848, devenir le chef des conseils du Saint-Siège et mourir si dramatiquement assassiné, — les deux rapporteurs abordèrent avec une grande largeur de vues l'ensemble des questions qui se rattachent à l'établissement des banques d'émission¹.

Dufaure refusa, en termes énergiques, de désarmer le pouvoir en face de la Banque. Au surplus, ajoute-t-il, « nous devons dire que la
« Banque n'élève aujourd'hui aucune réclama-
« tion contre l'intervention du Gouvernement
« dans son administration. De son côté, votre
« Commission l'approuve sans réserve. » Le rapporteur s'empresse, d'ailleurs, de signaler les périls que peuvent faire courir à la Banque les excès sans frein de l'autorité publique ; il faut qu'elle puisse résister aux exigences de l'État, comme aux demandes de tout autre emprunteur.

1. Les travaux préparatoires de la loi sont rapportés tout au long dans Dalloy, *Répertoire*, V^o Banque.

Le Gouverneur doit être, dans les conseils de la Banque, moins le représentant du Trésor que le défenseur des intérêts sociaux.

Le rapporteur de la Chambre discute ensuite la faculté, demandée pour la Banque, d'admettre à l'escompte des effets à deux signatures. Il dit que ce serait là une innovation périlleuse pour la Banque et sans profit pour le commerce. — N'y a-t-il cependant rien à faire? L'idée, qui préoccupait déjà Napoléon (voir le décret du 16 janvier 1808, article 12 et 15) a provoqué, après la Révolution de Février, la création des *Comptoirs d'escompte*. La question est encore à l'ordre du jour : nous y reviendrons.

Rossi, dans un rapport qui demeurera comme un modèle de discussion économique et financière, pose, comme première assise du débat, le principe suivant : « Le droit d'émettre des billets de banque est si dangereux que l'État doit s'en réserver l'exercice, ou le régler de manière à en prévenir les abus. »

Voilà donc les deux systèmes mis en présence : exercice direct par l'État du droit d'émission des billets de banque, ou concession de ce droit avec privilège et contrôle. Rossi n'hésite pas à en

aborder la comparaison : « Notre Gouvernement
« pourrait-il sérieusement songer aujourd'hui à
« l'exercice de ce droit? On peut, sans doute,
« avec d'excellents esprits, imaginer une banque
« nationale... exerçant à la fois les fonctions de
« banque de dépôt, de banque d'escompte, de
« banque d'émission. L'on peut aussi se la repré-
« senter constituée de manière à laisser à l'indus-
« trie particulière l'escompte, ainsi que toute
« autre opération commerciale. La banque natio-
« nale bornerait alors ses opérations à l'émission
« des billets, émission qu'elle pourrait, dira-t-on,
« toujours proportionner aux besoins, une ban-
« que générale, unique, désintéressée, pouvant,
« mieux que des banques locales, connaître et
« sainement apprécier les circonstances du mar-
« ché national. » Quoi qu'il faille penser de ce
dédoublement dans les fonctions des Banques,
Rossi écarte, après examen, les systèmes tendant
à l'exercice direct par l'État de son droit souve-
rain : mais sait-on la raison qu'il en donne?
« Leur application, » dit-il, « suppose des faits
« généraux autres que ceux que l'histoire nous a
« faits. En France, la majorité des départements
« ne connaît guère les billets de banque ; et, s'ils

« voyaient paraître des billets émanés du Gouvernement, ils ne seraient que trop disposés à les regarder comme des assignats. » Juste peut-être en 1840, combien l'argument serait faux aujourd'hui ! Près d'un siècle a passé sur les assignats : ils ne hantent plus la mémoire du peuple. Quant aux billets de banque, qui n'ont en principe rien de commun avec les assignats, soutenus par le cours *forcé* de 1848 à 1850, et de 1870 à 1878, soutenus depuis 1878 par le cours *légal* qui n'est pas abrogé ¹, ils ont pénétré depuis longtemps jusque dans les plus humbles hameaux. Que penserait Rossi, qui, dès 1840, ne concluait que « sous réserve de l'avenir », que penserait cet homme à l'esprit si largement ouvert, de la situation économique nouvelle ?

Le rapporteur se demande, en passant, « pour-
« quoi un privilège si utile à la Banque lui serait
« derechef accordé gratuitement », et repousse, presque sans discussion, l'idée d'une mise à l'encan du monopole.

En somme, la loi du 30 juin 1840 confirme le privilège de la Banque et le proroge jusqu'au

1. Sur le cours *forcé*, et le cours *légal* des billets de banque, voir plus bas, page 93.

31 décembre 1867. Elle le maintient dans les limites territoriales que les lois antérieures lui avaient tracées, c'est-à-dire que l'autorité législative se réserve le droit de créer des banques autorisées dans les villes où la Banque de France n'aura pas elle-même obtenu l'autorisation d'ouvrir une succursale.

L'article 1^{er}, paragraphe 2, renfermait une restriction importante. Bien que le privilège fût prorogé jusqu'au 31 décembre 1867, « néanmoins », dit notre paragraphe « il pourra prendre fin ou « être modifié le 31 décembre 1855, s'il en est « ainsi ordonné par une loi votée dans une des « deux sessions qui précéderont cette époque. » Clause avantageuse pour l'État, inquiétante pour la Banque : nous ne tarderons pas à voir dans quelles circonstances et par quels moyens elle s'en est débarrassée.

Quant au capital, on se garde bien de l'augmenter. Il reste fixé à 67 millions 900 mille francs, chiffre inférieur à celui qui avait été jugé nécessaire en 1806 (90 millions). C'est que les hommes d'État, économistes et financiers de 1840 se faisaient une juste idée du rôle joué par le capital primitif dans une banque d'émission. Ils sa-

vaient, comme le disait Dufaure dans son rapport, que le capital « n'est qu'une réserve accidentelle pour les temps de crise ». Leur pensée sur ce point est exactement celle qu'affirmait le comte Mollien, ministre du Trésor, dans la fameuse note expédiée du Havre : et, si l'on en veut avoir l'expression fidèle, on la trouvera dans l'exposé des motifs de la loi relative au privilège de la Banque de Rouen, présenté, en 1842, par M. Cunin-Gridaine, ministre de l'agriculture et du commerce : « On peut dire avec vérité que
« le capital d'une Banque est une sorte de *sur-*
« *gage* du portefeuille, un fonds de garantie ou
« d'assurance, destiné à pourvoir éventuellement
« aux pertes que la Banque pourrait éprouver,
« soit par l'insolvabilité de quelques-uns des
« débiteurs de son portefeuille, soit par des sous-
« tractions ou infidélités de caisse. » Et ce *sur-*
gage, cette garantie supplémentaire, ce capital de 67 millions 900 mille francs, que l'on ne jugeait pas suffisant en 1803, alors que la Banque ne dépassait pas le chiffre de 400 millions d'affaires, les financiers de 1840, éclairés par l'expérience, estiment qu'il suffit largement quand ce chiffre est monté à 1400 millions. Le capital n'attire

même pas leur attention : ils le maintiennent sans débat au chiffre où ils le trouvent. Ne savent-ils pas, en effet, que le *surgage* est un meuble inutile? que le capital-actions de la Banque est à l'abri de tous risques, et que, même dans les plus mauvais jours, il n'a pas été seulement ébréché?

République de 1848 (Première application du cours forcé). — La révolution de Février détermina une crise aussi violente qu'inexplicable. La chute de Louis-Philippe n'avait fait disparaître de France ni un écu, ni un outil, ni un producteur, ni un consommateur : et cependant, le travail s'arrêta brusquement, le crédit disparut, les maisons de commerce les plus solides furent un moment en péril, et le portefeuille de la Banque courut le risque d'une dépréciation considérable. Il fallut, cette fois, recourir à une mesure extrême que la Banque avait pu éviter, même en 1805, même en 1814 : un décret du gouvernement provisoire en date du 15 mars 1848 établit le cours forcé des billets de la Banque de France. Un second décret, en date du 25 mars, étendait le cours forcé aux billets des banques

départementales ¹. Les mêmes décrets limitaient le chiffre des émissions à 350 millions pour la Banque de France, à 102 millions pour l'ensemble des banques départementales : la limitation des émissions était considérée comme une garantie donnée au public, et comme une sorte de correctif du cours forcé.

La multiplicité et la diversité des billets circulant avec cours forcé dans les diverses grandes villes de France n'était pas sans entraîner pour le commerce de très graves inconvénients : pour arriver à l'unité de la circulation fiduciaire, le Gouvernement supprima les Banques départementales et prononça leur réunion à la Banque de France (Décrets des 27 avril et 2 mai 1848). Les banques supprimées représentaient un capital de 23 millions 350,000 francs; on réunit ce capital à celui de la Banque de France, qui se trouva ainsi porté à 91,250,000 francs. Il fallait bien admettre, comme on l'avait fait en l'an XI, les actionnaires des banques supprimées au par-

1. Ces banques étaient au nombre de neuf : Lyon, Marseille, Bordeaux, Nantes, Rouen, Lille, le Havre, Toulouse, Orléans.

tage des dividendes : c'est la seule raison qui motive l'augmentation du capital.

Les premières inquiétudes furent bientôt dissipées, et la Banque ne tarda pas à reconquérir la confiance du public. Elle put faire, soit au Gouvernement, soit à diverses grandes villes, des avances considérables. La loi du 22 décembre 1849 éleva de 452 à 525 millions le chiffre des émissions permises. Enfin, la loi du 6 août 1850 fit cesser le cours forcé et abrogea la limitation légale des émissions. Déjà depuis longtemps, le cours forcé n'était plus qu'une fiction : la Banque de France, sauf dans certains cas exceptionnels, payait en argent les billets qui se présentaient à ses guichets, et le public avait pour ainsi dire oublié que légalement les billets n'étaient pas remboursables en espèces.

En résumé, la Banque de France a traversé sans dangers réels la crise ouverte par la révolution de Février : c'est à peine si elle a eu besoin du cours forcé pour parer aux embarras de la première heure. En réalité, pendant cette période, le seul événement dont aient souffert les actionnaires de la Banque de France, c'est l'adjonction à leur capital de celui des Banques départemen-

tales, supprimées par les décrets des 27 avril et 2 mai 1848. Dans une entreprise quelconque, l'accroissement du capital et du nombre des actionnaires diminue les risques de chacun : à la Banque de France, il n'en peut aller ainsi, les risques étant toujours nuls. Des actionnaires nouveaux sont donc toujours les fort mal venus : intrus qui viennent uniquement pour partager avec les anciens, et leur rendent juste autant de services que le capital-actions en rend au public!

1852. *Abandon par l'État du droit de dénoncer la concession.* — La Banque de France n'avait pas fait trop grise mine au Coup d'État : son gouverneur, M. d'Argout, avait accepté de faire partie de la *Commission consultative* instituée par Bonaparte le 3 décembre 1851. Le Coup d'État ne pouvait être en reste avec la Banque.

On se rappelle que la loi du 30 juin 1840 (article 1^{er}, paragraphe 2) portait que le privilège de la Banque de France, bien que prorogé jusqu'au 31 décembre 1867, pourrait prendre fin et être modifié le 31 décembre 1855, s'il en était ainsi ordonné dans l'une des deux sessions qui précéderaient cette époque. La Banque de France,

au lendemain du Coup d'État, jugea l'occasion propice pour désarmer le pouvoir social de ce droit précieux. Un projet de convention fut signé par M. d'Argout, gouverneur de la Banque, et M. Bineau, ministre des finances. M. d'Argout, au nom de la Banque, faisait une double concession : 1° il *consentait* à faire des avances sur les valeurs de chemins de fer¹; 2° l'État devant à la Banque une somme de 75 millions, remboursable au cours de l'année 1852, avec intérêts à 4 ‰, la Banque lui accordait un délai de quinze années, en réduisant l'intérêt à 3 ‰. M. Bineau fut-il réellement dupe de ces prétendus sacrifices? On le croirait si l'on s'en tenait aux termes du rapport qu'il adressa au Président de la République, et dans lequel il fait sonner très haut les avantages consentis par la Banque de France : « Du jour où la Banque », dit le ministre, « consent à modifier ses statuts et à « étendre ses opérations de manière à donner « satisfaction aux besoins nouveaux que le temps « a fait naître, il n'y a plus de raison ni pour

1. Sur les inconvénients que peut présenter pour une banque d'émission la pratique des avances sur effets publics, voir plus bas, page 181.

« laisser suspendre sur sa tête la menace de la
« revision, ni pour hâter l'époque à laquelle son
« privilège doit expirer. » Un décret en date du
3 mars 1852 (*Moniteur universel* du 4) déclare
abrogé le menaçant article de la loi du 30 juin
1840; et la Banque est dégagée de tout souci jus-
qu'au 31 décembre 1867. La chose passa telle-
ment inaperçue que, cinq ans après, un financier
connu, M. Maximilien Kœnigswarter, demandait
à la tribune du Corps législatif pourquoi le Gou-
vernement n'avait pas usé de la faculté que lui
laissait la loi du 30 juin 1840. A part la publicité
peu tapageuse du *Moniteur universel*, la Banque
avait su mener discrètement à bonne fin une
avantageuse opération.

*Loi du 9 juin 1857. (Troisième prorogation du
privilège.)* — Nous sommes à la fin de 1856; les
députés élus en 1852 approchent du terme de
leur mandat. Le pouvoir est plein de sympa-
thie pour la Banque de France, et lui en a
donné, ne fût-ce que par le décret du 3 mars 1852,
d'irrécusables témoignages. Le Corps législatif
est d'une docilité sans exemple. — Les élections
de 1857 peuvent, malgré tout, réserver des sur-

prises. Bien que le privilège de la Banque ait encore dix ans à courir, le mieux est pour elle de prendre les devants : elle est sûre ainsi d'obtenir à bon compte de nouveaux et précieux avantages.

Dès la fin de 1856, les pourparlers s'engagent. La guerre de Crimée, si elle n'a pas mis le Trésor à sec, a du moins créé, pour un avenir prochain, des besoins qu'il ne sera pas possible de dissimuler. L'Empire cherche de l'argent, qu'à cela ne tienne ! La Banque de France veut profiter du moment pour faire renouveler son privilège : la faveur est grande, elle saura y mettre le prix. S'il le faut, la Banque augmentera son capital ; et, comme il faudra bien trouver un semblant d'emploi au capital nouveau, elle le convertira en rentes 3 0/0, qu'elle achètera même au-dessus du cours (75 fr. au lieu de 71 fr. 10) ; autrement dit, elle le prêtera au Gouvernement impérial. — On ne pourrait plus formellement reconnaître l'inutilité du capital-actions.

Donc, cette encombrante superfluité, ce capital qui ne sert à rien, on va l'augmenter, on va le doubler même ! L'opération est tellement anor-

1. C'est ainsi que le capital de la Banque a été élevé au chiffre de 182.500.000 francs ; c'est le chiffre actuel.

male et dissimule si mal un emprunt d'État que l'Empire, malgré son dédain pour les jugements du public, essaie de le justifier devant l'opinion. Il exhume la fameuse *Note du Havre*, cette œuvre remarquable du comte Mollien, que nous avons déjà citée, et la fait publier dans le *Moniteur universel* du 29 janvier 1857. La *Note* rappelle l'exemple de la Banque d'Angleterre qui, à peine constituée, en 1692, au capital de 24 millions, prêta la totalité de ce capital au Trésor royal de Guillaume III, son fondateur; et les bonnes raisons abondent, dans la *Note*, pour démontrer que le capital-actions, qui a pour rôle de garantie les avaries du portefeuille, doit être lui-même à l'abri des avaries, et converti en titres de tout repos.

L'opinion publique ne fut pas dupe; la *Note* justifiait l'emploi du capital sans en expliquer l'augmentation. Sous la pompe des formules, on vit clairement l'expédient. En somme, pour un prêt de cent millions et quelques avantages apparents que nous allons examiner, l'Empire vendait à la Banque de France un nouveau bail de trente ans, en sus des dix années restant encore à courir.

Le projet de loi fut déposé le 9 juin 1857. Il fallait excuser, d'une façon quelconque, l'augmentation insolite du capital : l'auteur de l'exposé des motifs y éprouve quelque embarras et quelque pudeur : « Dans une institution qui est
« tout à la fois une banque de dépôt, d'escompte
« et de circulation, le fonds social est surtout un
« fonds de garantie, une espèce de cautionne-
« ment que les actionnaires donnent au public.
« En l'augmentant, on ne peut qu'accroître le
« crédit de la Banque, et par conséquent, la force
« de son action. Tel est l'intérêt, *limité selon*
« *nous*, mais sérieux, de l'augmentation du ca-
« pital de la Banque, et ainsi entendu, il suffit
« à justifier pleinement le projet proposé. » Le projet de loi abroge, en ce qui touche la Banque de France, la loi de 1807, limitative du taux de l'intérêt¹, et autorise la Banque à élever le taux de l'escompte même au-dessus de 6 %.

Dans le grand silence des premières années de l'Empire, il n'était guère qu'un seul journal d'opposition libérale, le *Siècle*, qui pût faire entendre sa voix : on sait que les vainqueurs du

1. La loi de 1807 est aujourd'hui abrogée.

2 décembre avaient cru devoir le laisser vivre, à titre de « soupape de sûreté ».

Dès le 12 mai, le *Siècle* proteste, avec fermeté sans doute, mais sous quelle forme respectueusement et nécessairement adoucie ! L'article, très intéressant à lire, est dû à la plume de M. Léon Plée : « Chacun se demandera comment le « Trésor qui stipulait si bien pour lui-même n'a « rien su ou pu stipuler pour le commerce. « *La Banque accordait cent millions à l'État,* « elle aurait bien accordé quelque chose aux ré- « formes. Il n'y avait qu'à la presser un peu... « Comme il n'y a aucun péril en la demeure, « comme le privilège a encore dix années à « courir, il n'est nullement besoin d'hypothé- « quer l'avenir... Pourquoi aliéner l'initiative du « progrès, en l'enchaînant à la combinaison sur « laquelle repose la Banque de France ? »

Dans le numéro du *Siècle* du 17 mai, Léon Plée revient à la charge : « L'on arrive par tous les « chemins à cette vérité, à savoir : que l'État « avait la prévision d'un besoin de cent millions « pour 1859, et qu'il les trouve dans l'augmenta- « tion du capital de la Banque... Le projet du « Conseil d'État a fait les affaires du Trésor. On

« s'applaudit des avantages stipulés. Nous voudrions que le commerce et l'industrie eussent aussi à s'applaudir de quelque chose. »

Les critiques du *Siècle* portaient juste. Dans le renouvellement du privilège de la Banque, le Gouvernement ne voyait guère autre chose qu'un expédient de trésorerie. Le prêt de cent millions, qui tirait le Trésor de peine, devait être consacré et autorisé par une loi. En outre, il était déjà entendu, en dehors du domaine législatif, entre les représentants du Trésor et la Banque, suivant des accords qui furent rendus définitifs le lendemain même de la promulgation de la loi (10 juin 1857), que la Banque, jusqu'à l'expiration de son privilège, ferait des avances au Trésor, au fur et à mesure de ses besoins, jusqu'à concurrence d'une somme de soixante millions : les sommes portées au débit du Trésor, en vertu de cette convention, devaient se compenser avec celles qui formeraient le crédit de son compte-courant, en sorte que les intérêts dus par le Trésor ne seraient calculés que sur le solde dont il serait réellement débiteur. Ces intérêts seraient réglés sur le taux de l'escompte du pa-

pier de commerce, sans pouvoir dépasser 3 0/0 (1). Ainsi, la Banque s'engageait, pour unique charge, à faire à l'État une avance permanente de soixante millions. Charge seulement apparente; car, dès cette époque, il arrivait rarement que le solde-créditeur du compte courant du Trésor tombât au-dessous de soixante millions : en réalité, l'accord conclu consacrait un nouveau profit pour la Banque, puisqu'il lui assurait contractuellement le dépôt de l'encaisse disponible du Trésor, mettant ainsi à sa disposition des sommes considérables.

Le projet de marché entre le Trésor et la Banque, — car c'est le vrai nom dont il convient d'appeler le projet de renouvellement du privilège, — n'eût donc pu supporter l'épreuve d'un débat approfondi : mais les temps n'étaient guère propices aux discussions sérieuses et indépendantes. Le rapport de la commission du Corps législatif est distribué le 27 mai; la discussion est fixée au lendemain. Pourquoi cette hâte? Elle s'explique à merveille : les pouvoirs du Corps

1. Voir plus bas, page 102, la loi du 13 juin 1878, élevant à 140 millions l'avance permanente de la Banque au Trésor, c'est le chiffre actuel.

législatif allaient expirer; la séance du 28 mai devait être sa dernière séance.

Le rapport, qui est l'œuvre de M. Devinck, mérite d'échapper à l'oubli et de rester comme un monument de docilité résignée. Il est absolument vide de considérations sur le fond même de la question, et ne s'attache qu'à des points de détail. Dès le début, M. Devinck constate à regret que le projet de loi ne s'occupe pas seulement de la prorogation du privilège de la Banque : « Il renferme, en outre, un contrat qui a pour
« but de faire verser dans le Trésor une somme
« de cent millions... C'est avec regret que votre
« commission a trouvé réunies dans une même
« loi des dispositions dont les unes concernent
« la concession d'un privilège, et dont les autres
« se rattachent à un contrat synallagmatique. » C'est exactement, la critique formulée par le *Siècle*. Puis M. Devinck passe tristement la revue des différents amendements que la commission a essayé d'introduire dans le projet, et que le Conseil d'État, juge souverain à cette époque de l'œuvre des commissions parlementaires, a impi-toyablement massacrés : à peine s'il en a respecté quelques-uns, les plus modestes, les plus

inoffensifs. On s'attend, à la lecture du rapport, à des conclusions contraires au projet; mais il tourne court, vers la fin, et voici dans quels termes mélancoliques il s'exprime : « Un amendement auquel la commission attachait la plus grande importance a été rejeté par le Conseil d'État : c'est celui qui donnait au Gouvernement la faculté de modifier la concession après une période de vingt années... La majorité de la commission n'a pas changé d'opinion sur ce point; elle a conservé la ferme conviction que le Gouvernement avait tort de ne pas se réserver ce moyen de prévoyance; mais, en présence des améliorations considérables (?) qui sont introduites dans la concession du privilège de la Banque, elle vous propose l'adoption du projet de loi. »

Le vote de la loi était assuré d'avance. Cependant, un député de la Seine (Saint-Denis), M. Maximilien Kœnigswarter, qui avait eu, en 1852, l'étiquette officielle, et qui méritait peut-être mieux, eut le courage, seul entre tous, de protester contre le projet du Gouvernement. Il adjura le Corps législatif, dont les minutes étaient désormais comptées, de ne point abuser

de sa dernière heure d'existence pour enchaîner jusqu'en 1897 les générations futures. Il dénonça le marché intervenu entre la Banque et le Trésor ; il dit clairement que le Gouvernement vendait à la Banque la prolongation de son privilège pour un prêt de cent millions ; il poussa la témérité jusqu'à parler d'un partage possible des bénéfices entre la Banque et l'État. Il fut éloquent, pathétique, entraînant : vains efforts ! Il devait se heurter contre un inébranlable parti-pris de complaisance. La force et la justesse de ses critiques obligèrent cependant le commissaire du Gouvernement, M. Ad. Vuitry, à rendre un platonique hommage aux principes : « L'État ne
« doit pas vendre à la Banque son privilège,
« parce qu'il faut que l'État ait toute action sur
« la Banque, pour l'obliger à rendre au com-
« merce tous les services possibles... Il faut
« éviter une sorte de conflit dangereux entre le
« public et l'État... » Irréprochable langage, que démentaient les actes, et qui semble, dans la bouche de l'orateur du Gouvernement, une dérision de mauvais goût.

En quelques heures, le projet de loi fut discuté et adopté : le Corps législatif, ayant ainsi cou-

ronné sa carrière, se sépara au cri de : Vive l'Empereur !

La loi votée s'imposait au respect de tous : le lendemain, 29 mai, le *Siècle* en publiait le texte sans réflexions ni commentaires.

Le dernier acte de la comédie devait se jouer au Sénat. Lisons le compte-rendu analytique : « Séance du lundi, 8 juin... La suite de l'ordre « du jour appelait le rapport sur la loi de prorogation de la Banque de France. M. le vicomte « de Suleau a donné lecture de ce rapport qui a « été l'objet de nombreuses marques d'assentiment, notamment à l'occasion du passage relatif aux nombreux services rendus par l'honorable sénateur (M. d'Argout) qui, depuis plus « de vingt ans, dirige cet important établissement financier. Le Sénat a déclaré ne pas « s'opposer à la promulgation de cette loi à la majorité de 103 votants contre 1. »

Ce fut tout. La loi sanctionnée le 8 juin par le Sénat fut promulguée le 9 à Saint-Cloud ; le lendemain, 10 juin, était signée la convention définitive entre la Banque et le Trésor : le même jour, M. d'Argout rentrait dans la vie privée avec le titre de gouverneur honoraire, fier à juste

raison des services rendus non pas à son pays mais à la Banque.

Établissons, pour marquer les positions, le bilan des deux parties contractantes. Moyennant deux avantages bien minces : une avance permanente de soixante millions, et un prêt de cent millions sous forme d'achat de rentes, l'État aliénait jusqu'en 1897 le droit de modifier les principes constitutifs de la Banque de France : quant à la Banque, elle gagnait au marché conclu la consécration de son privilège prorogé, et le droit de rançonner le commerce en élevant le taux de l'escompte même au-dessus de 6 %.

C'est ainsi que la convention de 1857 sauvegardait les intérêts de ce tiers, le public, pour lequel le Gouvernement est censé stipuler, et qui est toujours le principal intéressé dans les contrats de cette nature !

Notons, pour mémoire, que le Gouvernement, aux termes de l'article 9, pouvait, dix ans après la promulgation de la loi, exiger de la Banque qu'elle établît une succursale dans tous les départements où il n'en existerait pas à cette époque.

L'observation fondamentale sur laquelle il con-

vient de revenir, parce qu'elle domine toutes les considérations qui s'imposent à l'heure où l'État va reprendre sa liberté, c'est que la loi de 1857 prouve une fois de plus l'inutilité du capital-actions de la Banque. « La Banque a-t-elle besoin
« de son capital pour ses opérations? Aucune-
« ment : il a fallu l'immobiliser en rentes pour
« lui donner une apparence d'emploi ¹. »

L'enquête devant le Conseil supérieur du commerce, de l'agriculture et de l'industrie (1865-1868). — La Banque, ainsi qu'il était à prévoir, ne tarda pas à abuser de ses avantages : le monopole suivait sa loi, il serait puéril de lui en faire un crime. Dès 1857, le taux de l'escompte fut élevé à 10 %. Bientôt, ce fut contre la Banque de France un concert de réclamations et de plaintes. Quelques financiers crurent un moment avoir trouvé le moyen de battre en brèche un monopole qui pesait lourdement sur les affaires. Après 1860, la *Banque de Savoie*, s'appuyant sur les termes du traité d'annexion, prétendait exercer en France, comme antérieurement en Italie, le

1. François Ducuing. — De l'organisation du Crédit en France. Paris, Guillaumin, 1864.

privilège d'émettre des billets de banque : devenue l'associée de la banque Pereire, forte d'un capital de quarante millions, la Banque de Savoie annonçait l'intention de faire concurrence à la Banque de France. L'idée était audacieuse, et bien digne du génie financier des Pereire : ils la soutinrent avec leur fougue habituelle, mettant, disaient-ils, à la disposition de l'État un moyen de réparer l'erreur commise en 1857 par la loi qui avait prorogé le privilège de la Banque de France. La Banque prit peur, fit annuler le traité intervenu entre la Banque de Savoie et la maison Pereire, et, pour couper court à toutes difficultés, racheta la Banque de Savoie.

Mais les Pereire ne se tinrent pas pour battus : ils déterminèrent à Paris et à Lyon un mouvement d'opinion dont la Banque elle-même dut tenir compte. Bientôt les plaintes du commerce et de l'industrie montèrent, comme on disait, aux pieds du trône : la pétition suivante fut signée par trois cents commerçants de Paris :

A Sa Majesté l'Empereur, les fabricants et négociants en tissus de Paris :

« Sire,

« Émus du retour périodique de crises auxquelles nous sommes étrangers, lésés par l'élévation du taux d'escompte de la Banque de France, nous venons respectueusement solliciter l'attention de Votre Majesté sur les conséquences désastreuses d'un état de choses qui paralyse les affaires et porte une atteinte profonde au travail national.

« Sire, nous avons confiance dans la haute sagesse de Votre Majesté, et, dans ces graves circonstances, nous ne pouvons que la supplier d'instituer une commission d'enquête qui recherche les moyens de remédier à un mal dont souffre le pays tout entier.

« Nous sommes avec respect, Sire,
de V. M... etc...

L'enquête demandée par le commerce parisien ne pouvait plus être éludée : la Banque de France prit le parti de s'associer elle-même à cette demande. L'enquête fut ordonnée, le 9 janvier 1865, par décision impériale rendue sur la proposition des deux ministres des finances et

du commerce : elle était confiée au Conseil supérieur du commerce, de l'agriculture et de l'industrie, siégeant sous la présidence de M. Rouher, ministre d'État. Le Conseil, dès sa première séance (7 février 1865) arrêta les termes d'un questionnaire dans lequel étaient abordés tous les problèmes que soulève aujourd'hui le renouvellement du privilège de la Banque de France.

Relevons ici, notamment, les deux questions suivantes :

« 32. — Quel est le rôle et quelle est la destination du capital de la Banque? Le capital doit-il être accru? Quels seraient les effets de cet accroissement?

« 36. — L'élévation de l'escompte est-elle le seul moyen efficace de maintenir et de reconstituer l'encaisse? »

Autrement dit : 1° Peut-on se passer du concours des actionnaires de la Banque de France? 2° Peut-on abaisser indéfiniment et réduire à presque rien le taux de l'escompte, sans danger pour l'encaisse métallique?

Tel est, présenté sous ses deux faces principales, le problème de l'organisation d'une grande

banque d'émission : il tient tout entier dans ces deux termes. Il ne sera point sans intérêt de connaître, sur ces deux points fondamentaux, l'opinion des déposants et des enquêteurs de 1865.

Ouverte le 7 février 1865, l'enquête se poursuivit jusqu'au 26 décembre 1868; dans l'intervalle, le Conseil supérieur avait vu défiler devant lui près de cent cinquante déposants, hommes d'État, hommes de Bourse, banquiers, industriels, économistes... etc... Dans le nombre nous trouvons, au premier rang, les deux frères Pereire, Isaac et Émile, celui-ci un peu sceptique sur les résultats effectifs de l'enquête qu'il a provoquée, mais toujours ardent à l'attaque contre la Banque. « En 1857 », dit-il, « j'ai remis à l'Empereur une « note sur la nécessité de réformer la Banque. « Cette note a donné lieu à la nomination d'une « commission dont je faisais partie, dont les « réunions ont été présidées par l'Empereur... Ce « fut à la suite des délibérations de cette com- « mission que le contrat de la Banque fut révisé. « *Je dois dire que les résultats de cette révision « ont été à peu près le contre-pied de ceux que « la discussion avait semblé indiquer.* » L'expérience, qui ne lui a guère laissé d'illusions, ne lui

a rien enlevé de son courage, de son entrain et de sa verve. Il signale les abus du privilège sans contrôle; il montre, depuis 1857, le taux de l'escompte modifié trente-quatre fois, des variations de 3 à 10 0/0, de 10 à 4, de 4 à 7, et, pénétrant dans le domaine de la théorie, analysant, en ancien adepte de Saint-Simon, les phénomènes les plus délicats de l'escompte et du change, il s'insurge contre cette prétention de la Banque, qui, non contente de ses dividendes fabuleux, réclame la reconnaissance publique : quand elle écrase le commerce, quand elle porte le taux de l'escompte à 10 0/0, c'est par patriotique devoir, c'est pour empêcher la fuite de notre or à l'étranger!¹ Sophisme dicté par l'intérêt dont Émile Pereire n'a pas de peine à faire justice.

Le 3 décembre 1865, le Conseil d'enquête entend M. Maximilien Kœnigswarter, *ancien* député, — (il vient d'être battu par M. Jules Simon), — que l'on s'attendait naturellement à voir apparaître en cette rencontre. De sa déposition, qui est fort longue, il suffira de retenir la réponse à la 32^e question : « Le rôle du capital de la Banque

1. Sur le *drainage* de l'or, voir plus bas, page 150.

« est de garantir les billets; le capital était déjà
« suffisant en 1857, il n'aurait pas dû être accru.
« Un accroissement nouveau aurait pour effet
« d'obliger la Banque à *rechercher de nouvelles*
« *sources de bénéfices pour payer des dividendes*
« *aux bailleurs du nouveau capital.* » Inversement, une diminution du capital rendrait moins onéreux le service des dividendes, permettrait à la Banque de se contenter de moindres bénéfices, et de réduire le taux de ses escomptes.

Après Émile Pereire, écoutons son frère Isaac, alors directeur du *Crédit Mobilier* : on croirait entendre le plus audacieux des novateurs, le plus intempérant des révolutionnaires.

« Les bénéfices actuels de la Banque résultent de
« ce qu'elle a la disposition d'un capital fiduciaire
« qui ne lui coûte rien, et qui est bien supérieur
« à celui qui sert de garantie à ses opérations.
« Ainsi, la Banque de France a un capital de
« 182 millions, et elle dispose de 1,200 millions »,
— il faudrait dire aujourd'hui 2,400 millions, —
« qui ne lui coûtent pas un centime. Sur ces
« 1,200 millions, il y en a 400 qui sont employés
« à son encaisse; des 800 autres, elle tire un
« intérêt considérable... On n'a pas donné à la

« Banque le privilège de disposer gratuitement
« d'un capital de 8 à 900 millions pour le seul
« avantage de ses actionnaires... *C'est le com-*
« *merce, c'est l'industrie, en définitive, qui four-*
« *nissent le capital dont on se sert pour escompter*
« *leurs valeurs.* » Pourquoi donc le commerce
continuerait-il à fournir des dividendes aux
actionnaires?

Cette question vient si naturellement qu'elle se pose, dès 1865, même aux esprits les moins enclins aux revendications radicales. Un économiste de talent, M. François Ducuing, bien connu pour la modération de ses opinions, qui devait être, quelques années plus tard, décoré par l'Empire, puis siéger à l'Assemblée Nationale sur les bancs du centre-gauche, M. Ducuing, dès 1865, ne pouvait songer sans colère au prix dont les actionnaires de la Banque font payer au public leurs prétendus services : « Admettez-vous », s'écrie-t-il dans un élan d'indignation généreuse, « admettez-vous
« qu'un capital qui n'est qu'un capital de ga-
« rantie, c'est-à-dire un simple cautionnement,
« rapporte 20 à 25 % à celui qui donne la cau-
« tion? C'est justement parce qu'il donne 20 à
« 25 % à celui qui semble donner la caution,

« sans donner réellement le service, c'est-à-dire
« *l'enjeu*, que l'escompte coûte 6 % en moyenne
« aux clients, au lieu de 3 ou 4 % qu'il devrait
« leur coûter¹. » Et les sténographes du Conseil d'enquête enregistrent ce brûlant langage, où l'on trouve non pas seulement la condamnation de la Banque actuelle, mais aussi la condamnation de toute concession nouvelle du privilège.

La Banque de France, tant que dura l'enquête, dut entendre de cruelles vérités et subir de furieux assauts. M. Michel Chevalier, membre du Conseil supérieur, — un Saint-Simonien comme Émile Pereire, — lui rappela brutalement que son privilège était limité aux villes où elle avait établi des succursales, que l'État n'avait point abdiqué son droit sur le reste du territoire et qu'il pouvait en user de manière à regagner le terrain perdu par surprise en 1857. On reprocha à la Banque, souvent avec une manifeste exagération, d'être réfractaire au progrès, fermée aux idées nouvelles, de se murer dans son monopole comme dans une forteresse, et de repousser à l'abri de ce rempart

1. François Ducuing. Déposition devant le Conseil supérieur, procès-verbaux officiels.

les réclamations les mieux justifiées ; on la compara, sans respect, à ces vieilles machines, aux rouages détraqués, dont les ressorts ne jouent plus qu'avec de lamentables grincements ; on alla jusqu'à la traiter d'institution féodale, et même gothique, ce qui était évidemment excessif. La Banque laissa passer l'averse. Que lui importaient les discussions académiques où s'endormait la sincère ardeur de ses adversaires ? Simples jeux d'esprit, dépourvus de sanction, tournois oratoires bons à distraire les badauds. Retranchée dans son privilège, la Banque en attendait paisiblement la fin ; elle savait à merveille que, quand la mauvaise humeur des déposants se serait dissipée en paroles vaines, le Conseil d'enquête, résumant et jugeant le débat, était prêt à lui fournir sa revanche.

C'est le 21 novembre 1868 que le Conseil rendit son arrêt ; voici dans quels termes :

Extrait du procès-verbal officiel. — Présidence de M. Rouher :

M. le Président. — Nous arrivons à des questions moins doctrinales et qui ont été controversées dans l'enquête : A qui convient-il de confier l'émission de la monnaie fiduciaire ? A l'État ? A une banque unique et privilégiée ? A plusieurs

banques privilégiées concurrentes ou régionales?
A des banques libres en nombre illimité?

M. de Lavenay, commissaire général, rapporteur. — C'est pour être complet que j'ai posé la question de la Banque d'État, car ce principe a été unanimement repoussé dans l'enquête.

M. le Président. — Je mets aux voix la question de savoir s'il y a lieu par l'État d'exploiter les banques. — La question, mise aux voix, est résolue négativement.

Le Conseil se prononce ensuite pour le principe de la Banque unique et privilégiée.

Telle fut la fin de la majestueuse enquête qui avait occupé pendant quatre ans les loisirs des hommes d'État de l'Empire. A la solennité de la mise en scène, on n'eût pas prévu le néant des résultats. La Banque, que tout ce tapage inoffensif avait un instant dérangée peut-être, put rentrer dans sa douce quiétude et reprendre, sans autre souci, la distribution de ses dividendes.

1870. — (*Deuxième application de cours forcé, de 1870 à 1888*). — En 1870, dès le début de la guerre, la frontière fut forcée, l'Alsace et la Lorraine envahies : on put prévoir, dès les premiers

jours du mois d'août, qu'avant peu les armées d'invasion couvriraient une grande partie du sol français. Dans les pays occupés par les Allemands, le recouvrement des effets de commerce devenait impossible : la Banque risquait de ne pouvoir se faire payer une bonne partie des effets de son portefeuille. Il était donc juste, en même temps qu'utile et politique, de soutenir par des mesures exceptionnelles les billets de la Banque, puisque le gage sur lequel ils reposaient était devenu, dans le grand désastre national, d'une réalisation impossible. La loi du 12 août 1870 établit le cours forcé des billets de Banque. C'était la conséquence nécessaire des événements, et la Banque, qui s'y était résignée à contre-cœur, n'eut pas du moins à en rougir. D'ailleurs, tous les effets de commerce ne jouissaient-ils pas d'une sorte de cours forcé? Qu'est-ce autre chose que cet ensemble de mesures qui ont successivement prorogé les échéances? La Banque de France n'était donc point, à tout considérer, l'objet d'une faveur exceptionnelle : le cours forcé, on peut le dire, fut le droit commun de cette douloureuse époque. La Banque a pu l'accepter sans honte, puisque le commerce tout entier, dont elle dépend et qui la

fait vivre, avait dû lui-même accepter des prorogations successives d'échéances.

Le cours forcé permit à la Banque de faire à l'Empire, au Gouvernement de la Défense nationale et au gouvernement de M. Thiers, du mois de juillet 1870 au mois de juillet 1871, des avances qui ne s'élevèrent pas à moins de 1,425 millions, sans parler d'un prêt de 200 millions fait à la Ville de Paris pour le paiement de la contribution de guerre. Pendant l'insurrection parisienne, le Comité central et la Commune ont successivement obtenu de la Banque des avances qui se sont élevées à 16 millions environ ; sur cette somme, 9 millions ont été imputés au compte de la Ville de Paris ; les 7 autres, après d'inutiles pourparlers avec le Gouvernement et l'Assemblée nationale, sont demeurés à la charge de la Banque.

Malgré l'énormité des sommes ainsi avancées par la Banque de France dans l'espace de moins d'un an, ses billets n'eurent pas à subir la moindre dépréciation. La limite des émissions fut successivement fixée à 1 milliard 800 millions (loi du 12 août 1870), 2 milliards 400 millions (loi du 14 août 1870), 2 milliards 800 millions (loi du

29 décembre 1871). Le taux de l'escompte pendant la guerre ne dépassa pas 6 %.

Il ne faut donc point dissimuler que, bien que la Banque de France ou ses représentants en province¹ n'aient pas su épargner au Gouvernement de la Défense nationale la nécessité de contracter à Londres l'emprunt connu sous le nom d'emprunt Morgan, elle a cependant, au cours de cette période, rendu au pays de véritables services. Elle en rendit de nouveaux au moment où l'État contracta les deux emprunts de 2 et 3 milliards (juin 1871 et juillet 1872); la Banque de France sut pourvoir à tous les mouvements de trésorerie nécessités par ces emprunts, de manière à en rendre les produits disponibles le plus rapidement possible, activer le paiement de l'indemnité de guerre et hâter la libération du territoire.

Quant au cours forcé, une loi décida qu'il prendrait fin quand les découverts de la Banque vis-à-vis du Trésor seraient ramenés à la somme de 300 millions¹. Cette condition se trouva

1. D'abord, M. Cuvier, sous-gouverneur, puis O'Quin, trésorier-payeur-général de Basses-Pyrénées.

1. Loi de finances de 3 août 1875, article 28 : « Lorsque les

réalisée le 31 décembre 1877 : c'est donc depuis cette date que la Banque de France n'est plus dispensée de rembourser ses billets en espèces. Le cours forcé avait duré sept ans et demi².

Mais, par une anomalie à laquelle la Banque de France n'a rien perdu, en supprimant le cours *forcé*, la loi du 3 août 1875 ne supprimait pas le cours *légal*; c'est-à-dire que les billets de la Banque de France ont gardé, même depuis cette époque, le caractère d'une *monnaie légale* que nul n'a le droit de refuser³; ainsi, désormais, il importe peu à la Banque que son privilège soit limité géographiquement aux villes dans lesquelles elle a établi des succursales; son papier doit être accepté comme monnaie sur

« avances faites à l'État par la Banque de France en vertu
« de lois du 20 juin 1871 et 5 avril 1874 auront été réduites
« à 300 millions de francs, l'article 2 de la loi du 12 août 1870
« sera et demeurera abrogé, et les billets de la Banque de
« France seront remboursables en espèces à présentation. »

2. Les emprunts faits par l'État à la Banque en 1870 et 1871 ne furent liquidés que plus tard. On lit dans le *Journal Officiel* du 14 mars 1879 : « Le ministre des finances a fait rem-
« bourser à la Banque de France les 700.000 francs qui res-
« taient dus en capital sur les avances faites au trésor public
« par la Banque en 1870 et 1871. Cette grande opération se
« trouve donc aujourd'hui définitivement liquidée. »

3. Voir un arrêt récent de la Cour de Cassation, chambre civile, 28 décembre 1887.

toute l'étendue du territoire. Cela équivaut, en fait, à une extension considérable du monopole. Qu'on ne songe point, d'ailleurs, à s'en plaindre. La vulgarisation du papier de la Banque, connu aujourd'hui jusque dans les régions les plus reculées, a dissipé presque complètement les préjugés que la chute des assignats avait laissés dans les masses populaires. On sait aujourd'hui, même dans les plus misérables villages, que le papier de la Banque de France est un instrument d'échange aussi sûr que l'or. On fait, instinctivement ou non, la différence entre la *monnaie de papier* et le *papier-monnaie*.

La même loi du 3 août 1875, qui abrogeait le cours forcé, laissa subsister, en même temps que le cours légal, la limitation légale des émissions. On comprend à merveille que, sous le régime du cours forcé, pour empêcher la dépréciation des billets, la loi donne au public l'assurance que les émissions ne dépasseront pas un certain chiffre, jugé en rapport avec les ressources de la Banque : cette garantie est nécessaire au public, obligé de recevoir et de conserver les billets. Mais, en temps normal, sous le régime du cours *facultatif*, pourquoi restreindre la liberté de la Banque ? Si le

public croit qu'elle exagère ses émissions, qu'elle émet des billets ne reposant sur aucun gage, — et il lui est facile de s'en rendre compte par le bilan de la Banque, — il n'a qu'à refuser les billets : la sanction est énergique et prompte. Même sous le régime du cours légal, les excès d'émission ne sont pas à craindre : les billets dont la circulation serait surchargée se présenteraient en foule au remboursement. Aussi avait-on toujours vu les lois qui abrogeaient le cours forcé rendre, très logiquement, aux Banques leur liberté d'émission. Il n'en a pas été de même cette fois : pourquoi cette anomalie nouvelle ?

Il n'y a pas eu là, comme on pourrait le croire tout d'abord, une simple inadvertance, mais un acte voulu et réfléchi, une décision prise en parfaite connaissance de cause. A la Chambre des députés, M. de Soubeyran ; au Sénat, M. Denormandie, aucun gouverneur de la Banque de France, au cours de la discussion de la loi de finances de 1884, ont, au nom des principes et des traditions constantes, demandé que l'abrogation déjà acquise du cours forcé entraînant l'abrogation de la limite légale des émissions. A la Chambre, M. Rouvier, rapporteur général de la commission du budget ;

au Sénat, MM. Buffet et Tirard, ministre des finances, ont soutenu, au contraire, que la limitation légale devait survivre au cours forcé, parce qu'elle présentait cet avantage d'empêcher le Trésor, toujours prompt à subir certains entraînements, d'emprunter à la Banque au delà d'une limite déterminée par la force même des choses. La limitation légale a donc pour but de rendre plus étroit et plus efficace le contrôle du Parlement sur les opérations du Trésor : ce n'est pas une mesure de défiance contre la Banque, une garantie donnée au public : c'est une précaution d'ordre politique, contre les écarts de l'administration des finances. Au surplus, la limite légale des émissions, fixée par la loi de finances de 1884, à 3 milliards 500 millions, n'a pas été atteinte depuis cette époque : la Banque de France n'a donc pas été entravée dans le libre exercice de son monopole.

* *

Est-ce à dire que ce monopole ne soit pas contestable, en droit, et qu'il n'ait pas subi, en fait, quelques atteintes ?

Le privilège de la Banque, on le sait, est circonscrit aux villes où elle a établi des succursa-

les. Les Chambres pourraient donc, partout ailleurs, autoriser des institutions financières à émettre des billets de banque¹ : mais jamais les pouvoirs publics n'ont songé, jamais ils n'ont été invités à user de ce droit. Cette restriction au privilège de la Banque restera donc purement théorique, et ne peut lui causer la moindre alarme : que fait un texte de loi oublié, alors que, grâce au cours légal, les billets de la Banque s'imposent à tous dans la France entière ?

Voici qui pourrait paraître plus dangereux. Tout d'abord, le droit pour les simples particuliers d'émettre des billets au porteur et *à terme* n'est contesté par personne. Il est établi par la loi du 25 thermidor an III, et consacré notamment par un arrêt de la Cour de Cassation en date du 18 décembre 1850. (Dalloz, 1851, I, 30).

1. En 1848, les banques départementales sont réunies à la Banque de France ; la loi du 12 février 1873 impose à la Banque l'obligation d'établir un comptoir dans chaque département avant 1877. « Mais ni la loi de 1873, ni les décrets des « 27 avril et 2 mai 1848, qui ont ordonné la fusion, n'ont restreint la faculté que se réservait le gouvernement de l'an XI, « et qui appartient désormais aux Chambres (30 juin 1840), « d'autoriser une banque d'émission dans telle ou telle localité « non pourvue d'une succursale. »

(Georges Bousquet, maître des requêtes au Conseil d'État : *La Banque de France et les institutions de crédit*, page 110.)

Mais que penser des billets *au porteur et à vue* ? On ne pourrait évidemment en émettre sans porter atteinte au privilège de la Banque de France : dans ce cas, quelle serait la sanction ? Il est difficile d'en trouver d'autre qu'un recours en dommages-intérêts au profit de la Banque, — recours absolument illusoire, — et, en outre, la nullité du titre, non pas de l'obligation contractée par l'émetteur de billets, mais du *titre* qui en fait la preuve¹. Et quel est le tribunal qui prononcerait ces impuissantes condamnations ? Le Conseil d'Etat, puisque c'est lui qui doit connaître « des infractions et règlements qui régissent la Banque » (loi du 22 avril 1806, art. 21). Le Conseil d'Etat, juridiction administrative et gouvernementale, prononcerait donc des peines civiles contre de simples particuliers ! Tout cela n'est guère clair, ni rassurant pour le privilège : on peut dire que, s'il y avait encore quelque intérêt à le battre en brèche par ce moyen, il serait à la merci d'une habile et vigoureuse attaque.

N'avons-nous pas vu, d'ailleurs, il y a quelques années, le privilège désarmer, volontairement ou

1. Voir Georges Bousquet, *op. cit.*

non, devant d'indéniables empiètements? En 1871, la monnaie divisionnaire ayant presque complètement disparu, au moins dans certaines parties de la France, deux établissements de crédit, la *Société générale* et le *Comptoir d'escompte* émirent, en quantité considérable, de petites coupures au-dessous de dix francs. C'étaient des billets au porteur et à vue, faisant office de monnaie, circulant avec force libératoire: c'étaient, en un mot, de véritables billets de banque. L'entreprise sur les droits du monopole était flagrante: la Banque de France ne protesta pas cependant. Quand la crise monétaire toucha à sa fin, survint la loi du 29 décembre 1871. « *Article 3.* — « Les établissements qui ont émis sous leur responsabilité des billets de dix francs et au-dessous ne pourront plus en faire de nouvelles émissions, et seront tenus de les retirer de la circulation dans le délai de six mois à partir de la promulgation de la présente loi. » A la vérité, le législateur ne ratifie rien: il laisse à chacun sa responsabilité; il invite, fort courtoisement, les établissements qui ont émis des billets de banque à ne plus recommencer, mais il leur donne un délai de six mois pour liquider l'opé-

ration. Cette tolérance, ces ménagements ne trahissent-ils pas, chez ceux qui ont la garde du monopole, une réelle incertitude sur la sanction légale de leurs droits ?

Ces droits, la Banque y laisse porter atteinte par l'État lui-même. Car, est-ce autre chose qu'une usurpation sur son privilège la création par le ministère des postes de billets au porteur et à vue, payables dans tous les bureaux de poste de la République ! Sans doute, ces billets, au moment du remboursement, doivent contenir le nom du porteur et être acquittés par lui : mais ils pourraient pendant trois mois circuler — autrement que par la poste, — et passer de main en main avec la force libératoire de la monnaie. Il s'en faut donc de bien peu que ce ne soient de véritables billets de banque : et l'on pourrait facilement, dans la pratique, les faire servir au même usage. La Banque laisse faire, cependant, un peu par dédain, un peu par prudence.

Nous la verrions, certes, plus jalouse de ses droits, nous la trouverions sans doute intraitable si la concession ne touchait pas à son terme. La Banque se rend compte qu'elle n'a pas intérêt à attirer sur elle l'attention publique ; elle a comme

la pudeur des avantages énormes qui lui sont faits; elle cherche l'ombre, redoute le bruit, et fuit toute discussion dangereuse.

*
*
*

La Banque de France sait à merveille, en effet, qu'elle ne peut que perdre à la revision de son contrat; elle sait qu'il n'existe nulle part une Banque jouissant des faveurs excessives dont tous les gouvernements se sont plu à la combler.

En Allemagne, en Belgique, la Banque est chargée de toutes les opérations du Trésor, et partage avec l'État ses bénéfices; la Banque d'Angleterre est également le caissier de l'État. Voyons comment les choses se règlent en France.

En échange du droit de battre monnaie avec du papier que l'État a abdiqué entre ses mains; en échange du droit, exorbitant pour une institution privilégiée, d'élever à son gré le taux de l'es-compte, quels avantages, à son tour, la Banque de France fait-elle à l'État?

Elle ne se charge d'aucun *service public*: car on ne peut appeler de ce nom les opérations qui figurent au compte-rendu annuel de la Banque sous la double rubrique de : *versements des tré-*

soriers-payeurs-généraux, et *prélèvements des trésoriers-payeurs-généraux*. L'avance permanente au Trésor? Elle était de 60 millions, d'après la convention du 10 juin 1857: elle est de 140 millions aujourd'hui, depuis la convention nouvelle du 29 mars 1878¹. Mais, même portée à ce chiffre, cette avance est inférieure à la moyenne du solde créditeur du compte-courant du Trésor. Où est donc le sacrifice fait par la Banque?

La Banque n'admet point l'Etat au partage de ses bénéfices. A qui les doit-elle, cependant? A l'Etat qui l'a fondée, pour ainsi dire, qui, a contribué à former son premier capital, qui à deux reprises différentes, a soutenu son papier par le cours forcé, à l'Etat, en un mot, qui lui a donné son privilège. On ne prétendra point sans doute que l'Etat est indirectement intéressé aux bénéfices de la Banque, par les impôts qu'il en retire: à ce compte, l'Etat est intéressé dans les bénéfices de toute exploitation commerciale et de toute société financière.

1. Cette convention a été ratifiée par une loi du 13 juin 1878. Pour le supplément d'avance de 80 millions, la Banque n'est engagée que pour dix ans: son engagement va donc très prochainement expirer.

Ces bénéfices, que la Banque garde tout entiers pour ses actionnaires, ils ont, à de certaines années, atteint des chiffres dont la Banque éprouve aujourd'hui quelque embarras.

Les actions, qui ont été émises à 1,000 et 1,100 francs, qui représenteraient, s'il fallait liquider demain, une valeur de 1,200 francs environ¹, ces actions ont dépassé le cours de 7,000 francs. On leur a distribué des dividendes qui sont allés jusqu'à 350 francs, 35 0/0 du capital primitif. Les années dites mauvaises donnent un revenu de 9 0/0; et, dans l'industrie si exceptionnellement favorisée de la Banque, les risques sont tellement nuls qu'on a pu statutairement décider que les dividendes ne seraient jamais inférieurs à 60 francs par action. Notons enfin que, par une fâcheuse coïncidence, les années désastreuses pour le pays sont des années prospères pour la Banque : inversement, les années d'abondance se marquent dans ses annales par une baisse énorme des dividendes. Cette étrange loi se vérifie avec une remarquable exactitude. Sous l'Empire, en 1864, une crise se déchaîne qui provo-

1. Dans une étude publiée tout récemment, M. Paul Leroy-Beaulieu indique le chiffre de 1,240 francs.

que l'enquête dont nous avons donné l'analyse : le dividende de la Banque s'élève à 200 francs ; en 1867, dans l'année de l'Exposition, à l'apogée de la prospérité impériale, le dividende tombe à 107 francs ; en 1868, il n'est plus que de 90 francs. L'Empire s'écroule, et l'année 1871 survient avec son cortège de désastres et de deuils : la capitulation de Paris, la paix douloureuse, le paiement de l'indemnité de guerre, la Commune ; naturellement, les dividendes de la Banque se relèvent, ils arrivent au chiffre de 300 francs. Mais ce chiffre lui-même ne donne pas une idée exacte des bénéfices que la Banque a réalisés dans l'année lugubre, car, en cette même année 1871, même après avoir fourni 16 millions au Comité central et à la Commune, la Banque a pu former une *réserve spéciale*, qui s'élevait primitivement à 24,300,000 francs, et qui figure encore dans ses bilans hebdomadaires pour 9,907,444 fr. 16 c. En 1878, le monde entier se donne rendez-vous à Paris, le commerce et l'industrie prennent un essor inespéré : les actionnaires de la Banque de France doivent se contenter d'un dividende de 95 francs. — Donc la Banque et le pays ne sont pas solidaires : la Banque n'a rien à perdre aux

crises qui affectent le plus douloureusement l'industrie nationale; elle en profite, si elle ne s'en réjouit pas. De là à prétendre qu'elle ne fait rien pour les conjurer, qu'elle les provoque peut-être, il n'y a qu'un pas : des détracteurs à l'esprit chagrin l'ont aisément franchi.

Si elle ne partage pas ses bénéfices avec l'État, la Banque fait-elle au moins quelque chose pour le commerce?

Sans doute, elle peut montrer avec orgueil le développement qu'elle a donné à certains services : recouvrement des effets remis à l'encaissement, dépôts libres du public, dépôts reçus au nom du syndicat des agents de change, chèques et billets à ordre, virements, comptes-courants extérieurs, etc.... Sans doute, elle peut rappeler que, par des dispositions successives, elle a été autorisée à faire des avances sur les différentes sortes d'effets publics (rentes sur l'État, bons du Trésor, titres des grandes Compagnies de chemins de fer, obligations de la ville de Paris, titres du Crédit foncier, etc.), et qu'elle use largement de cette faculté, dont profite, d'ailleurs, plutôt la spéculation que le commerce. Sans doute encore elle peut dire que, non seulement elle a rempli

ses obligations légales, et établi une succursale dans chaque département, mais qu'elle est arrivée au chiffre de 95 succursales, sans parler de 38 bureaux auxiliaires, et 67 comptoirs rattachés. Oui, la Banque de France a perfectionné son outillage; et, pour notre part, il ne nous en coûte guère de reconnaître que son mécanisme est moins suranné qu'on ne se plaît communément à le dire. Cependant, n'exagérons pas ses mérites : toutes ces innovations, tous ces perfectionnements, auxquels il convient d'applaudir, n'étaient-ils pas inspirés par l'intérêt même de la Banque? Quelle autre institution, à sa place, n'eût pas dû subir l'irrésistible poussée du progrès?

Mais, il ne faut pas l'oublier, la fonction essentielle de la Banque, c'est l'escompte du papier commercial. Comment la Banque, depuis qu'elle existe, a-t-elle réglé le taux de l'escompte? C'est ici que nous allons pouvoir apprécier ses services.

Dans une période de six ans, de 1857 à 1864, le taux de l'escompte a varié *trente-quatre fois!* Que devient, sous un pareil régime, la sécurité des opérations commerciales? Une affaire entreprise sur la certitude d'un bénéfice devient rui-

neuse par le fait de la Banque, qui relève brusquement son taux d'escompte.

Mais ne triomphons point trop facilement des excès commis pendant une courte période. Pendant trente-quatre ans (de 1844 à 1878), soit pendant une durée de 12,170 jours, l'escompte de la Banque de France a subi les variations suivantes. Il a été à 2 1/2 ‰, seulement pendant la huitième partie de cette période; à 3 ‰, pendant 1,518 jours; à 4 ‰, pendant 4,399 jours; à 6 ‰, pendant 1,170 jours; à 7 ‰, pendant 297 jours; à 8 ‰, pendant 73 jours; à 9 ‰, pendant 26 jours, et à 10 ‰, pendant 15 jours. Notons, pour être juste, que du 22 février 1883 au 16 février 1888, la Banque a maintenu l'escompte au taux invariable de 3 ‰. Enfin, le 16 février dernier, — juste la veille du jour où M. Sans-Leroy, député, devait demander à la Chambre de déclarer l'urgence sur sa proposition, tendant à faire nommer une commission de 33 membres, chargée d'étudier les conditions auxquelles on pourrait renouveler le privilège, — la Banque abaisse le taux de l'escompte à 2 1/2 ‰. C'est une somme de trois millions environ que la Banque va rendre annuellement au commerce : on ne peut voir, dans cette mesure, que le pre-

mier et heureux effet de la discussion soulevée autour du monopole.

N'a-t-on pas le droit de dire, en résumé, si l'on jette un regard d'ensemble sur l'histoire de la Banque, qu'elle est, en réalité, le martyrologe du commerce et de l'industrie nationale? et qu'il leur a fallu, pour résister à tant de brusques secousses, une merveilleuse abnégation, une vitalité sans exemple?

Ce commerce, si maltraité par la Banque, que fait-il pour elle?

Il lui fournit, avec une infatigable fidélité, l'instrument même dont la Banque se sert pour lui faire payer rançon. Rien d'édifiant, à cet égard, comme le simple examen des bilans hebdomadaires de la Banque. Prenons celui du 23 février 1888. (*Voir les deux tableaux, pages 110-111.*)

Ainsi le capital de la Banque est entièrement *hors des affaires*; il figure, dans le bilan, sous les numéros 10, 11, 12, 13, 14 de l'actif, et (sauf la valeur des immeubles des succursales) sous les numéros correspondants du passif, 1, 2, 3, 4 et 5. Il est employé tout entier, capital primitif ou réserves, soit en rentes disponibles, soit en rentes

immobilisées, soit même en immeubles : pour les rentes, l'État en paye à la Banque les arrérages. Quel est donc le capital *commercial* de la Banque, celui qu'elle utilise pour ses escomptes ? C'est le *portefeuille*, tant de Paris que des succursales, avec ses 578,512,749 fr. 32 c. d'effets, sûrs comme de l'or ; c'est l'*encaisse*, avec ses 2,312,723,942 fr. 87 c. de métaux précieux : voilà ce qui fait la force et la richesse de la Banque ! C'est donc à l'aide des capitaux de ses clients que la Banque tond sur leur dos ses énormes dividendes ; peut-elle espérer qu'ils consentiront à jouer éternellement ce jeu de dupes ?

La Banque fait « payer au public le crédit que « le public lui fait ». L'examen seul de ses bilans a condamné : la Banque est jugée.

BANQUE DE FRANCE ET SUCCURSALES

SITUATION HEBDOMADAIRE

| ACTIF | 23 FÉVRIER 1888 | 16 FÉVRIER 1888 |
|---|-------------------------|-------------------------|
| | MATIN | MATIN |
| Encaisse de la Banque (*)..... | 2.312.723.942 87 | 2.304.223.952 40 |
| Effets échus hier à recevoir ce jour. | 85.804 41 | 576.631 65 |
| Portefeuille de Paris { Effets sur Paris. | 247.299.158 32 | 235.356.072 44 |
| { Obligations du Trésor, | | |
| à court terme..... | » » | » » |
| Portefeuille des succursales..... | 331.213.591 » | 345.942.511 » |
| Avances sur lingots et monnaies à Paris..... | 6.649.600 » | 9.286.400 » |
| Avances sur lingots et monnaies dans les succursales..... | 214.200 » | 194.200 » |
| Avances sur titre à Paris..... | 120.622.817 60 | 121.812.514 84 |
| Avances sur titre dans les succursales..... | 135.345.811 » | 135.299.346 » |
| Avances à l'État (conv. des 10 juin 1878)..... | 140.000.000 » | 140.000.000 » |
| Rentes de la réserve : | | |
| Loi du 17 mai 1834.. .. . | a 10.000.000 » | a 10.000.000 » |
| Ex-banques départementales..... | b 2.980.750 14 | b 2.980.750 14 |
| Rentes disponibles..... | 98.892.981 50 | 98.892.981 50 |
| Rentes immobilisées (loi du 9 juin 1857) (compris 9,125,000 de la réserve)..... | c 100.000.000 » | c 100.000.000 » |
| Hôtel et mobilier de la Banque..... | d 4.000.000 » | d 4.000.000 » |
| Immeubles des succursales..... | 9.659.975 » | 9.660.412 » |
| Dépenses d'administration de la Banque et des succursales..... | 681.834 22 | 676.032 50 |
| Emploi de la réserve spéciale..... | e 9.907.444 16 | e 9.906.444 16 |
| Divers..... | 46.885.231 11 | 48.115.491 21 |
| | <u>3.577.163.141 33</u> | <u>3.576.924.739 84</u> |

(*) Décomposition de l'Encaisse :

| AU 23 FÉVRIER 1888 | |
|--------------------|-------------------------|
| OR..... | 1.117.834.224 22 |
| ARGENT .. | 1.194.889.718 65 |
| | <u>2.312.723 942 87</u> |

| AU 16 FÉVRIER 1888 | |
|--------------------|-------------------------|
| | 1.112.804.207 32 |
| | 1.191.419.745 08 |
| | <u>2.304.223.952 40</u> |

BANQUE DE FRANCE ET SUCCURSALES

SITUATION HEBDOMADAIRE

| PASSIF | 23 FÉVRIER 1888 | 16 FÉVRIER 1888 |
|--|------------------------|------------------------|
| | MATIN | MATIN |
| Capital de la Banque | 182.500.000 » | 182.500.000 » |
| Bénéfices en addition au capital (art. 3, loi du 9 juin 1857)..... | 8.002.313 54 | 8.002.313 54 |
| Réserves mobilières : | | |
| Loi du 17 mai 1834..... | <i>a</i> 10.000.000 » | <i>a</i> 10.000.000 » |
| Ex-banques départementales..... | <i>b</i> 2.980.750 14 | <i>b</i> 2.980.750 14 |
| Loi du 9 juin 1857..... | <i>c</i> 9.125.000 » | <i>c</i> 9.125.000 » |
| Réserves immobilières de la Banque | <i>d</i> 4.000.000 » | <i>d</i> 4.000.000 » |
| Réserve spéciale | <i>e</i> 9.907.444 16 | <i>e</i> 9.907.444 16 |
| Billéts au porteur en circulation (Banque et succursales)..... | 2.742.113.895 » | 2.758.229.350 » |
| Arrérages de valeur transférées ou déposées..... | 11.233 717 61 | 10.248.875 28 |
| Billets à ordre et récépissés payables à Paris et dans les succursales... | 31.870.741 44 | 31.985.575 01 |
| Compte courant du Trésor, créateur | 149.240.838 81 | 148.594.681 90 |
| Comptes courants de Paris | 334.010.571 11 | 318.999.550 40 |
| Comptes courants dans les succur- sales | 51.616.611 » | 49.566.683 » |
| Dividendes à payer | 3.150.961 75 | 3.338.410 75 |
| Escompte et intérêts divers à Paris et dans les succursales..... | 4.106.831 06 | 3.850.732 98 |
| Réescompte du dernier semestre à Paris et dans les succursales..... | 1.244.810 56 | 1.244.810 56 |
| Divers..... | 22.058.655 15 | 24.300.559 12 |
| | <hr/> 3.577.163.141 33 | <hr/> 3.576.924.739 84 |

Certifié conforme aux écritures :

Le gouverneur de la Banque de France,

J. MAGNIN.

LA SOLUTION

L'exposé qui précède aurait été bien mal conduit, si l'inévitable conclusion n'en jaillissait pas comme d'elle-même.

La convention de 1857 approche de son terme; la concession du privilège touche à sa fin. Faut-il que l'État s'enchaîne dans les liens d'une concession nouvelle?

Non, cent fois non. Les temps sont accomplis. Une expérience de près d'un siècle porte avec elle son enseignement. Il ne faut ni renouveler le bail de la Compagnie actuelle de la Banque de France, ni — ce qui serait tout un — faire bail avec une Compagnie nouvelle. La Banque de France, institution privée, a désormais fait son temps : — place à la *Banque nationale!*

Les faits parlent si haut, l'expérience séculaire est si décisive que la conséquence découle des faits constatés avec la rigueur d'un corollaire

mathématique. Il suffit, répétons-le jusqu'à satiété, de jeter les yeux sur le dernier bilan de la Banque pour savoir qui lui fournit l'instrument de ses escomptes. Est-ce son capital? On ne saurait le dire sans ironie. L'actif de la Banque est, en somme ronde, de deux cents millions, quand sa circulation atteint presque trois milliards. Et quel est le gage de ces trois milliards de billets? Les dépôts, le portefeuille. Qui a fourni ce gage? Le public.

Le capital-actions de la Banque ne figure, dans l'économie générale de l'institution, que comme une suprême ressource, comme une dernière et, d'ailleurs, bien mesquine garantie. Dans une période de près d'un siècle, malgré les désastres les plus épouvantables, malgré les plus terribles bouleversements, même en 1814, même en 1871, cette garantie n'a jamais fonctionné. Jamais le capital de la Banque n'a été seulement compromis. C'est le commerce national, c'est le public tout entier qui, par son inébranlable confiance, assure le fonctionnement de la Banque et en garantit la prospérité. Donc la Banque appartient au public; il l'a conquise, il l'a faite sienne. C'est là un fait non seulement incontestable, mais dé-

sormais incontesté. Quel Parlement, républicain ou non, refuserait de déclarer l'évidence? — Une nouvelle concession du monopole serait non pas une faute politique, mais une véritable désertion des intérêts de la société tout entière.

Chose étrange, et bien faite pour arrêter la pensée de quiconque veut prendre la peine de réfléchir à l'évolution des institutions humaines! Ce qui rend désormais impossible toute concession nouvelle du privilège, ce qui condamne irrévocablement la Banque de France comme institution particulière, c'est précisément l'habileté, la sagesse, la fermeté qui président depuis plus de quatre-vingts ans à l'exploitation du privilège. Nous rendons hommage, de très bon cœur, aux administrateurs présents ou passés de la Banque de France; à la hauteur où nous nous plaçons, qu'importent les dissentiments politiques? Constatons, en toute sincérité, que tous ceux qui, à un titre quelconque, ont dirigé les destinées de la Banque de France, tous ceux-là ont été les gardiens jaloux des intérêts dont ils avaient la charge. Représentants des actionnaires, ils ont su faire prospérer et grandir leur propriété. Ils ont su chasser du portefeuille les effets douteux, si bien

qu'on a pu dire en vérité que la Banque n'avait jamais éprouvé de pertes; ils ont su, tâche plus difficile, se défendre, même aux époques les plus critiques, contre les exigences de l'État, le plus dangereux client d'une Banque. En même temps ils ont su donner au public, sinon toutes les satisfactions réclamées, au moins d'assez larges satisfactions, multiplier les opérations de la Banque, accélérer le mécanisme de l'escompte, établir une comptabilité si merveilleuse que, chaque soir, la Banque est prête pour sa liquidation. Nous ne voulons pas même rechercher les hauts administrateurs de la Banque sur la mauvaise grâce avec laquelle, aux heures néfastes de l'année terrible, ils sont venus au secours de la patrie vaincue. De cet ensemble de faits nous retiendrons ceci : ce sont les mérites mêmes de la Banque, c'est l'impeccable sagesse de son administration qui font aujourd'hui la preuve éclatante de son inutilité. Il est désormais démontré, par la Banque elle-même, que l'ensemble de ses opérations ne comporte aucun risque; que cet ensemble (escompte commercial au moyen de billets, dépôts et comptes courants, avances sur effets publics) peut constituer un service natio-

nal, que l'institution est mûre pour tomber dans le domaine public. Insistons-y; cette démonstration, ce ne sont point les adversaires de la Banque qui l'ont faite, c'est la Banque elle-même, c'est sa pratique de quatre-vingts ans, ce sont ses bilans hebdomadaires. Les financiers du Conseil des Régents ont, de leurs propres mains, tué la Banque à dividendes, préparé la grande œuvre démocratique, et frayé la voie à la mutualité du crédit. O singulières répercussions, ô contre-coups inattendus des actions humaines!

Serrons désormais le sujet, et descendons sur le terrain de la pratique.

Si l'on en croyait un financier célèbre, le comte Mollien, dont nous avons eu déjà l'occasion d'invoquer l'autorité, une Banque d'émission, jouissant du privilège de faire l'escompte, non pas avec des écus mais avec son papier, agissant avec la réserve et la sévérité que comportent ses opérations, n'aurait même pas besoin d'un capital de garantie : « Une Banque qui aurait conquis la « réputation d'infailibilité pourrait exploiter « son privilège sans le moindre capital (1) ». Mais,

1. Note expédiée du Havre, le 28 mars 1810.

à tout prendre, l'infaillibilité n'est guère de ce monde, et l'on peut admettre la nécessité de constituer à la Banque nationale un capital de garantie. Sacrifions donc, pour satisfaire les esprits timorés et dissiper toutes les inquiétudes, sacrifions à cette nécessité, quoique contestable.

Mais, s'il est un point solidement établi, c'est que, dans une Banque d'émission, la fonction de l'actionnaire est parfaitement inutile. A l'*action* sont attachés les *dividendes*, nécessairement variables, quelquefois nuls. Les gros risques excusent les chances probables ; ils en sont comme le rachat : il est de l'essence du capital-actions d'être perpétuellement exposé aux aventures. D'où cette conséquence logique que si l'État, libre de tout engagement, peut, sans léser aucun droit, rentrer en possession d'un service qui ne comporte aucun risque et ne laisse aucune place au hasard, il a le devoir strict de gérer directement ce service et ne saurait sans crime faire appel à de coûteux intermédiaires. Les actionnaires, — et c'est leur droit, — cotent généralement très haut leurs services ; dans l'hypothèse posée, leurs services seraient nuls comme leurs risques, et

leur fonction se bornerait à prélever un fort tribut sur l'entreprise.

Donc l'État doit se mettre en mesure, d'ici au 31 décembre 1897, de constituer la dotation de la *Banque nationale*, dotation qui jouera simplement le rôle du capital-actions de la Banque de France, rôle de garantie, de cautionnement, de surgage, et qui s'en distinguera seulement en ce qu'il ne devra pas rendre de dividendes. A quel chiffre conviendra-t-il de fixer le montant de la dotation? Question secondaire à notre avis, puisque le capital d'une Banque d'émission est voué d'avance à l'inutilité. Admettons cependant, pour tenir compte des habitudes ou même des préjugés du commerce, que le chiffre en soit fixé à deux cents millions, somme sensiblement égale au capital actuel de la Banque de France. Où trouver cette somme de deux cents millions? La réponse est ici trop facile. Dans les ressources de la *dette flottante*, dont on ne saurait imaginer un meilleur emploi. A diverses reprises, on a cherché le moyen de faire fructifier les fonds de Caisses d'épargne, qui ont servi jusqu'à présent, avec bien d'autres, à alimenter ce que M. Buffet appelle d'un terme énergique le *budget sans*

ressources, fonds improductifs pour lesquels, cependant, l'État sert un intérêt aux déposants¹. Ce serait une séduisante combinaison, une heureuse mise en pratique de la solidarité nationale que de constituer la dotation du commerce avec la petite épargne de l'ouvrier et du paysan. Dirait-on que, dans un jour de panique, tous les déposants pourraient venir à la fois retirer leurs fonds, et que les Caisses d'épargne regretteraient alors amèrement les deux cents millions confiés à la Banque nationale? Hélas! qu'ont-elles fait de leurs milliards, les Caisses d'épargne, et comment retrouveraient-elles, dans une pareille crise, ceux qu'elles ont confiés à l'État? Autant vaudrait à ce moment, sinon mieux, une créance sur la Banque que des certificats de rente perpétuelle ou un compte avec la Caisse des dépôts et consignations; car la Banque aurait toujours ses ressources propres, son crédit commercial indépendant du crédit public, et pourrait surnager encore quand l'État lui-même sombrerait.

1. Sur l'emploi des fonds des caisses d'épargne, il faut consulter une remarquable brochure d'un financier aussi savant que modeste, le très regretté M. Gustave Hubbard: *Que deviennent les fonds confiés à l'État et qu'en faut-il faire?* Paris, Dentu, 1884.

Mais pourquoi s'attarder à des hypothèses aussi oiseuses que sinistres ?

Avant que les Caisses d'épargne, qui tiennent en dépôt plus de deux milliards trois cents millions, pussent avoir besoin, pour rembourser les livrets, de réaliser leur modeste créance de deux cents millions sur la Banque nationale, on aurait vu la fin de tout : la faillite publique, l'écroulement social, des convulsions auprès desquelles les révolutions passées ne seraient que de fades idylles ; et l'État, et le Grand-Livre, et les Caisses d'épargne, et la Banque nationale, tout aurait disparu dans la débâcle. Excluons donc les hypothèses extrêmes, qui excluent elles-mêmes tout raisonnement, et concluons que, soit en temps normal, soit en cas de crise, une créance sur la Banque nationale serait plus facile à réaliser que les *ressources actuelles* des Caisses d'épargne : ceci sans doute tranchera le débat.

A la vérité, dans les ressources générales du Trésor, il en est qui, bien que provenant de dépôts, ne sont point exposées à des demandes de remboursement : ce sont les cautionnements des officiers publics et comptables. Fonds commode et béni, qui, remboursable en droit n'est jamais

remboursé en fait, car le titulaire nouveau fournit toujours de quoi payer le titulaire sortant. Voilà qui ferait pour la Banque nationale une merveilleuse dotation! — Oui, sans doute, et nous applaudirions de tout cœur à la combinaison. Mais ces ressources, toujours disponibles, toujours se renouvelant d'elles-mêmes étaient pour le Trésor une trop forte tentation. Les financiers ne les rangent même plus dans la *dette flottante*: elle sont dans la dette perpétuelle, comme la rente. Où sont aujourd'hui les cautionnements des comptables? Il serait déplacé d'insister.

Quoi qu'il en soit, les ressources de la dette flottante, fonds des Caisses d'épargne ou autres, fourniront à la Banque nationale son capital de garantie: la Banque, à son tour, reconnaîtra ce service. Elle allouera au capital, sur ses produits généraux, un intérêt annuel de 3 %, qui représente presque déjà, qui représentera certainement, en 1898, la moyenne de l'intérêt servi aux déposants des Caisses d'épargne. Voilà donc un capital de deux cents millions qui, au lieu de rester stérile entre les mains de l'État, va fructifier entre les mains de la Banque: les revenus qui lui sont alloués sont versés au Trésor, et

peuvent être affectés spécialement au service des intérêts de la dette flottante. Les charges du budget en sont allégées; les contribuables en profitent ou peuvent être dégrevés d'autant : et c'est ainsi que le commerce national, affranchi de l'impôt que frappaient sur lui les actionnaires, associe à ses bénéfices le public tout entier qui lui a fait sa Banque.

Le commerce, avons-nous dit : oui, le commerce. Car c'est pour lui qu'il faut créer, c'est entre ses mains qu'il faut remettre la Banque future. Banque *nationale*, et non pas Banque d'*État* : le nom lui-même a son importance. Car, entre deux termes qui peuvent sembler synonymes, il y a place pour des divergences profondes.

Nous ne voulons point d'une Banque d'*État*, qui serait à la discrétion du Trésor comme un instrument docile : les pouvoirs politiques ont des entraînements contre lesquels il faut armer notre Banque. Maître de la Banque, l'État ne connaîtrait plus ni frein ni mesure : aujourd'hui, ce serait la folie des grands travaux, demain la fièvre des expéditions lointaines. Les émissions succéderaient aux émissions, écrasant sous son propre poids le papier de banque : avant peu, la

planche aux billets deviendrait, sans l'excuse des circonstances, la planche aux assignats.

Nous voulons une Banque *nationale*, qui soit avant tout une institution commerciale. Napoléon proclamait lui-même au Conseil d'État le principe tutélaire, dont il n'eût jamais dû s'écarter : « Je ne conçois clairement dans les opérations de la Banque que l'escompte. » (Séance du 27 mars 1806). Tout le reste (avances sur effets publics, avances sur titres, escompte des bons du Trésor... etc...) tout le reste n'est qu'accessoire et peut devenir dangereux. Sans doute, la Banque nationale, organisée, dotée, protégée par l'État, ne devrait pas se montrer ingrate, et, dans les circonstances graves, elle pourrait être appelée à soutenir de son crédit le crédit de l'État lui-même : le commerce français saurait alors payer sa dette, et l'on ne peut sans lui faire injure mettre en doute son patriotique empressement. Mais si l'on veut, précisément, que la Banque nationale, dans les occasions critiques, puisse mettre au service de l'État toutes les ressources du crédit commercial, il ne faut point, à l'avance, fatiguer et harceler ce crédit ; c'est une réserve suprême qu'il faut garder intacte jusqu'aux heures décisives.

L'entamer, c'est compromettre à la fois l'État et la Banque : l'État, parce que le pouvoir se laissera toujours séduire aux facilités que lui offrira le papier de la Banque, et qu'il ira se chargeant chaque année d'une dette plus lourde, épuisant la vigueur de son crédit en des entreprises inutiles ou mauvaises ; — la Banque, parce que, quand le papier du Trésor encombre son portefeuille, elle ne peut, aux jours d'embarras, le négocier sans l'avilir, dépréciant par l'abondance même des réalisations le gage des billets qu'elle a émis. Les *bons du Trésor*, qui sont remboursables à des échéances plus ou moins longues, ne peuvent pas procurer, comme les effets de commerce, le renouvellement rapide et échelonné de l'encaisse : une Banque d'émission, qui doit rembourser à vue ses billets, s'expose à un réel danger quand, dans son portefeuille, le papier *court* est débordé par les valeurs à long terme : la plupart des crises qu'à traversées la Banque de France n'avaient pas d'autre cause. Les effets commerciaux sont des valeurs sûres, qui n'ont jamais exposé la Banque à aucun risque : on affirme que la Banque de France n'a jamais fait ni déclarer une faillite, ni poursuivre une expo-

priation ¹ : au contraire, c'est l'accumulation dans son portefeuille des valeurs d'État qui en 1805, en 1814, a mis la Banque à deux doigts de sa perte. « La Banque », disait M. Buffet au Sénat le 25 janvier 1884, « la Banque n'est pas faite pour prêter de l'argent à l'État »; et M. Tirard, ministre des finances, s'exprimait dans les termes suivants : « Assurément, je reconnais qu'il y a un certain intérêt à ne pas recourir sans motif, sans raison, à ce grand établissement, et qu'il faut le laisser absolument libre de ses opérations, *qui consistent spécialement à venir en aide au commerce et à l'industrie.* » Ainsi, l'État doit être pour la Banque un client, et non pas un maître : client impérieux et fantasque, auquel il faut pouvoir résister; client sacré parfois, lorsqu'il parle au nom de la patrie, et qui a le droit d'exiger à ce moment tout l'or de nos coffres comme tout le sang de nos veines. En vue de ces suprêmes épreuves, la Banque doit pouvoir défendre, contre les ministres et contre les Parlements, le crédit de la Banque et de l'État lui-même. — Par consé-

1. Maxime Ducamp : *Paris, ses organes et sa vie*, t. II, 1870.

quent, s'il faut, d'une part, organiser le contrôle et la surveillance du pouvoir sur la Banque nationale, il faut, d'autre part, assurer à la Banque elle-même la plus entière indépendance : c'est sur ce double principe que doit être établie l'administration de la Banque future.

A la tête de cette administration, il convient tout d'abord de maintenir le gouverneur et les deux sous-gouverneurs nommés par l'État, dont il y aurait à peine lieu de modifier les attributions : d'une manière générale, on peut dire que le *veto* dont est armé le gouverneur actuel de la Banque de France suffit à sauvegarder les intérêts généraux qu'il est chargé de représenter.

Quant au Conseil général de la Banque, il va de soi qu'il doit être profondément modifié. Sera-ce vraiment dommage ? Qui regrettera ce Conseil des *Régents*, dont le nom même a comme un arrière-goût d'ancien régime, où les fils succèdent aux pères comme on hérite d'une métairie ? Qui regrettera cette Assemblée dite générale, étonnante et archaïque institution, où deux cents gros porteurs de titres ont seuls le droit de parler, voter et légiférer au nom de la foule

méprisée des 26,000 actionnaires¹? Que tout cela peut être aisément et avantageusement remplacé! Le Conseil de la Banque nationale doit représenter, dans leur expression la plus haute, les intérêts supérieurs du commerce et de l'industrie française. Qui doit le nommer? Les commerçants, les industriels, ou du moins ceux qui peuvent se dire leurs représentants autorisés. Faisons donc nommer le Conseil supérieur de la Banque par les membres ou anciens membres des Tribunaux de commerce, des Chambres de commerce, des Chambres consultatives, des Conseils de prud'hommes, des bureaux des Chambres syndicales, etc., et remettons sans crainte aux élus du commerce et de l'industrie le soin de leurs propres destinées. Craindrait-on l'invasion de la politique dans les affaires, et des choix dictés par l'esprit de parti? Danger chimérique, si l'on appelle à l'électorat tous ceux qui, *à une époque quelconque*, ont siégé dans les tribunaux consulaires ou dans les conseils de l'industrie : ce corps électoral représenterait bien, sans doute, non pas les caprices et les passions du moment, mais les

1. En 1887, le nombre des actionnaires de la Banque s'élevait à 26,483, chiffre donné par le compte-rendu officiel.

intérêts durables, permanents, du commerce. Cette élite choisirait son élite, pour l'envoyer siéger au Conseil supérieur de la Banque nationale : qui n'aurait pas confiance dans un pareil choix ? Qui donc pourrait s'inquiéter de voir les Régents actuels de la Banque remplacés par des hommes comme M. Michau, qui préside avec une si remarquable compétence le Tribunal de commerce de la Seine, comme les collègues distingués qui l'entourent, comme M. Muzet, l'infatigable président des Chambres syndicales de Paris, comme la plupart des membres de nos grandes Chambres de commerce ? Qui ne se fierait à la probité, à la fermeté, à l'intelligence d'un Conseil supérieur ainsi recruté ? et croit-on que les intérêts de la Banque nationale périliteraient en de pareilles mains ?

Au surplus, il n'appartient à personne de préjuger les choix que fera le commerce français ? Ses élus seront-ils pris de préférence dans la haute banque, parmi les hommes de finance et de Bourse ? Appartiendront-ils plutôt au négoce proprement dit, à l'industrie active ? C'est ce dernier résultat qui serait à prévoir, si les sentiments des commerçants français n'ont pas changé depuis

la grande enquête de 1865 : on exprimait à cette époque la crainte unanime que les banquiers, par habitude de métier, et, pour ainsi dire, par routine d'esprit, ne se préoccupassent plus des bénéfices à demander à la Banque que de l'intérêt des négociants. Mais qu'importent ces considérations ? Les commerçants français éliront qui ils voudront : pourquoi en dire davantage ? Si même ils estiment à un très haut prix les garanties offertes au public par les lumières et l'autorité des membres qui composent le Conseil actuel de Régence, ils les enverront, avec une nouvelle investiture, siéger au Conseil supérieur de la Banque nationale. Il n'est pas douteux, en un mot, à moins de supposer l'élite du commerce français volontairement aveugle, que le Conseil supérieur ne renferme les hommes les plus autorisés en matière commerciale et financière.

Une loi spéciale interviendrait pour régler avec précision les conditions de l'électorat et de l'éligibilité, la procédure de l'élection, le mode de renouvellement, etc. Le Conseil serait complété, comme à l'heure actuelle, par l'adjonction de trois trésoriers-payeurs-généraux, chargés d'assurer les relations de la Banque avec le Trésor, ou, en cas

de suppression de ces fonctionnaires, par trois délégués du ministre des finances.

Dans les succursales, à côté d'un Directeur, nommé par le Gouverneur de la Banque, siégerait un Conseil local, désigné suivant les mêmes règles que le Conseil supérieur.

Ainsi finira, avec la Banque de France, le règne de l'oligarchie financière : le commerce, désormais affranchi, se gouvernera par ses élus.

Constituée et administrée suivant les principes que nous venons d'établir, la Banque nationale fera, provisoirement au moins, et sauf des modifications de détail, toutes les opérations auxquelles se livre actuellement la Banque de France (avances sur effets publics, escompte des Bons du Trésor, des effets de commerce, etc.). Le Conseil supérieur, divisé en comités pour le service intérieur, aura les attributions du Conseil actuel des Régents : c'est lui, notamment, qui déterminera le taux de l'escompte. Suivant quelles règles, d'après quels principes? C'est ici que doit se manifester avec éclat la vertu de l'institution nouvelle. La Banque nationale n'est autre chose que l'organisation du crédit mutuel : elle ne doit pas faire de bénéfices, elle doit simplement

rentrer dans ses dépenses. En quoi consistent ces dépenses? Elles comprennent: 1° la rémunération à 3 % du capital de garantie fourni par l'État; 2° les frais d'exploitation (appointements du gouverneur et des deux sous-gouverneurs, indemnités aux membres des Conseils supérieur et locaux, appointements du personnel, entretien du matériel, etc.). Le taux de l'escompte doit donc être calculé de telle sorte que les bénéfices qu'il donnera, ajoutés aux autres produits de l'exploitation, payent juste les dépenses de l'exploitation: c'est sur cette base que le Conseil supérieur établira le taux de l'escompte. Recherchons, avec les données fournies par les comptes-rendus annuels de la Banque de France, à quel taux il est permis d'espérer que la Banque nationale fera l'escompte au commerce.

Pendant l'exercice 1887 (le compte-rendu présenté aux actionnaires à l'Assemblée générale du 26 janvier 1888 vient d'être livré à la publicité), les dépenses générales de la Banque de France, Paris et succursales, se sont élevées à la somme de 15.371.733 fr. 50; mais de cette somme il faut retrancher celle de 2.222.897 fr. 85 représentant les impôts payés à l'État (impôt

sur les dividendes qui tomberait; timbre et contribution foncière, qui n'auraient plus de raison d'être). Le chiffre réel des dépenses d'exploitation s'élève donc, pour 1887, à la somme de 13.148.835 fr. 65. Ajoutons à ce chiffre celui de six millions pour le service à 3 % du capital, qui compense et au delà, pour le Trésor, la perte qu'il subit par la suppression des impôts que lui payait la Banque de France : c'est donc une dépense de 19.148.835 fr. 65, qui doit être couverte par les produits généraux de la Banque nationale. Sur cette somme, quelle est la part qu'il faut demander à l'escompte des effets de commerce? Toute la question est là.

Pour l'exercice 1887, le tableau n° 2, publié dans le compte-rendu, donne les produits bruts des opérations faites par la Banque et ses succursales. Ces produits s'élèvent au total de 41.736.003 fr. 93. Notons que, pour l'année 1887, et pour ainsi dire exceptionnellement, l'escompte des Bons du Trésor figure pour néant dans ce tableau. De la somme des produits bruts, pour le calcul que nous avons à faire, il faut retrancher : 1° les arrérages des rentes appartenant à la Banque, qui disparaissent dans la combinaison

nouvelle, soit 10.017.559 fr. 25; 2° les bénéfices produits par l'escompte des effets de commerce, soit 17.829.839 fr. 20, — au total 27.847.398 fr. 45. — En retranchant cette somme du total des produits bruts, nous aurons bien la somme des bénéfices réalisés par la Banque de France, en 1887, sur l'ensemble de ses opérations productives autres que l'escompte commercial.

La différence nous donne le chiffre de 13.888.605 fr. 48. Ce chiffre serait insuffisant, à lui seul, pour faire face aux dépenses d'exploitation de la Banque nationale, si nous y comprenons le service à faire au capital de garantie. Il est supérieur aux frais de gestion proprement dits, c'est-à-dire non compris les impôts; il n'est inférieur aux dépenses, impôts compris, que de 1.483.128 fr. 02. La Banque de France, dans son organisation actuelle, pourrait donc s'en contenter, puisqu'elle retire, par ailleurs, de son capital primitif et de ses réserves, le tout placé en rentes, un revenu de près de 5^o/_o, plus que rémunérateur, dans l'état actuel du marché, pour un capital qui ne court aucun risque. Donc, la Banque de France pourrait faire l'escompte *pour rien* : mais elle veut, comme on l'a dit,

« tirer de son sac deux montures ¹ », se faire payer par l'État la rente de son capital, et se faire allouer, pour ce même capital, des dividendes considérables. La Banque nationale, elle, recevra sa dotation de l'État, et servira pour ce capital un intérêt à 3 ‰. Les charges se trouvent augmentées de ce chef de six millions, et c'est ainsi qu'elles s'élèvent à 19.148.835 fr. 65. Les produits autres que l'escompte ne s'élèvent, nous l'avons vu, qu'à la somme de 13.888.605 fr. 48. Il y a donc, entre les recettes et les dépenses, une différence de 5.260.230 fr. 17, qu'il faut demander au commerce, c'est-à-dire à l'escompte.

Or, en 1887, l'escompte, au taux de 3 ‰, a produit la somme de 17.829.839 fr. 20. A quel taux pourra-t-il être ramené par l'organisation de la mutualité nationale? La réponse sera fournie par une simple proportion. Quel est le rapport des deux sommes, celle que la Banque de France a fait payer à ses clients, et celle dont, toutes choses égales d'ailleurs, eût pu se contenter la Banque nationale? Ce rapport est de 3,39 : c'est-à-dire que, même en 1887, année

1. Émile Pereire, enquête de 1865.

mauvaise pour la Banque, où elle n'a pas escompté de Bons du Trésor, où le nombre des effets de commerce présentés à l'escompte a été considérablement réduit, elle eût pu fixer le taux de l'escompte non pas à 3 %, mais $\frac{3}{3,389}$ % exactement à 0,885 % soit un peu plus des $\frac{4}{5}$, un peu moins de 1 %. On peut mesurer les énormes services qu'eût rendus au commerce la Banque nationale si elle avait existé dans cette année 1887 ! Et qu'on ne suppose point que l'année 1887 a été choisie tout exprès pour les besoins de la thèse. Les mêmes calculs, faits pour 1886, ramèneraient le taux de l'escompte à 0,804 %. Les chiffres de 1885 seraient plus démonstratifs encore. En 1885, le chiffre des effets escomptés s'était élevé à 9.250.121.700 francs ; en 1886, il avait fléchi à 8.302.889.300 ; en 1887, il tombe à 8.268.658.000, ce qui fait ressortir, dans l'espace de deux ans, une diminution de 981.463.700 francs. Or, dans une banque organisée sur le principe de la mutualité, l'escompte doit être d'autant plus bas que le nombre des effets escomptés est plus considérable. Ce n'est point ici que peut s'appliquer la loi, si souvent

invoquée, de l'offre et de la demande : le prix de l'argent ne peut pas hausser parce qu'il sera demandé davantage. L'argent est remplacé par la monnaie fiduciaire, par les billets de la Banque nationale, qui ne sont autre chose que les effets du commerce *authentiqués*, revêtus de l'estampille sociale.

Plus il sera reçu d'effets à l'escompte, plus le nombre des billets de banque augmentera, sans qu'ils puissent jamais subir la moindre dépréciation : car les billets auront toujours pour contre-valeurs, dans le portefeuille de la Banque, des effets soigneusement triés ; et ces effets, on doit bien supposer qu'ils seront remboursés à l'échéance, à moins d'admettre, — hypothèse gratuite, — que le Comité de la Banque nationale ne saura pas apporter dans la composition du portefeuille cette prudence et cette sévérité qui ont fait la fortune de la Banque nationale. Donc, — et c'est là qu'apparaît la fécondité du principe sur lequel repose la Banque nationale — l'affluence des effets présentés n'aura d'autre résultat que de répartir sur un plus grand nombre d'opérations la masse, sensiblement invariable, des frais généraux ; d'où réduction pro-

gressive et indéfinie du taux de l'escompte. Si la Banque nationale ne devait hériter que de la clientèle actuelle de la Banque de France, elle pourrait, dès les premiers jours, faire l'escompte à moins de un pour cent ; mais ce n'est pas huit ou dix milliards d'effets qu'escomptera la Banque nationale, c'est douze, quinze, vingt milliards peut-être... et le mouvement continuera jusqu'à ce qu'elle ait absorbé toute la matière escomptable du pays. Pourrait-on, d'ailleurs, calculer et chiffrer l'essor que la réduction de l'escompte va donner à la production nationale ? Combien d'opérations ne peuvent s'engager, combien d'effets ne peuvent naître, parce que les capitaux sont trop chers et que l'escompte dévorerait les bénéfices ! On peut, sans être taxé d'imagination, prédire à la Banque nationale un mouvement d'affaires dont la Banque de France actuelle ne peut donner aucune idée ; et l'escompte, qui pourra être fait dès le premier jour à $\frac{1}{5}$ %, baissera successivement, par le fait seul des progrès de la mutualité et de l'élan donné au commerce, à $\frac{3}{4}$, à $\frac{1}{2}$, à $\frac{1}{4}$ %. C'est-à-dire qu'il sera même impossible à la Banque nationale de ne pas faire de bénéfices, et qu'il faudra songer, dès

la première année, à l'emploi qu'il convient d'en faire ¹.

La Banque nationale fera donc l'escompte pour rien ; elle nous donnera le crédit gratuit. Ainsi, le rêve prend corps, la chimère devient réalité ; l'utopie, si longtemps bafouée, entre triomphalement dans les faits.

1. A 1/2 0/0, en effet, un billet à ordre de 100 francs, à un mois d'échéance, ce qui est la moyenne des échéances en banque, ne coûterait même pas 5 centimes d'escompte.

Il faudra cependant fixer un minimum, et on ne peut le fixer plus bas. Par conséquent, la Banque Nationale fera *forcément* des bénéfices. A quoi les employer ? Heureux embarras. On pourrait, par exemple, les verser à la Caisse des retraites pour la vieillesse. Ainsi, l'épargne des classes travailleuses aurait doté le commerce, et le commerce, à son tour, doterait la vieillesse des travailleurs.

LES OBJECTIONS

—

I. — OBJECTIONS D'ORDRE MATÉRIEL.

Donc, la Banque nationale se fera, en dépit des hésitations passagères du public, en dépit des sophismes à l'aide desquels on essaiera de troubler l'opinion, en dépit des obstacles qu'accumulera sur notre route le déchaînement des intérêts privés. Elle se fera et nous ne prévoyons même pas, en arrêtant notre pensée aux infimes détails d'organisation, qui ne peuvent cependant être traités dans une étude plutôt théorique, nous ne prévoyons pas quelles sont les difficultés matérielles qui pourraient empêcher l'avènement de la Banque nationale.

Il nous semble déjà voir, le 1^{er} janvier 1898, vivre et fonctionner l'institution nouvelle. Qu'est-ce donc qui lui manquerait ?

Le capital ? L'État le fournit, et le Trésor lui-même y trouve son avantage.

La confiance du commerce ? Elle sera sans doute acquise au Conseil que le commerce lui-même aura constitué.

Un personnel expérimenté ? La Banque nationale n'a qu'à conserver le personnel de la Banque de France, qui a fait ses preuves d'intelligence et de probité. Il suffira, pour le retenir, de quelques mesures bien simples. Les employés ou fonctionnaires de la Banque de France ont acquis des droits à la retraite : on fera valoir leurs droits auprès de la Banque dissoute, et la Banque nationale complétera leur pension. Ces employés ont des cautionnements en actions de la Banque de France ; la Banque nationale peut accepter comme cautionnement le produit de ces actions à la liquidation, converti en titres de rente. Les arrérages de ces rentes seront inférieurs aux dividendes des actions ; pour indemniser les employés de la perte qu'ils subiraient de ce chef, on pourra, soit augmenter leurs appointements, soit, conformément au principe de la coopération, les intéresser aux bénéfices. Grâce à cet ensemble de mesures, la question du personnel peut être aisément tranchée.

Les locaux ? Du jour au lendemain, la Banque

nationale et ses succursales peuvent être installées dans les immeubles qui appartiennent à la Banque de France. L'État traitera de gré à gré pour l'acquisition de ces immeubles ; à défaut d'entente, on procédera par voie d'expropriation.

Donc, jusqu'ici, pas d'obstacles matériels, pas de difficultés pratiques. S'il en surgit, — et il en surgit toujours au début d'une organisation nouvelle — on en aura facilement raison avec un peu d'étude et de bon vouloir. Et quand, le premier jour d'escompte, les clients qui se presseront aux guichets de la Banque nationale serreront dans leur portefeuille ces billets nouveaux qui seront comme le signe palpable de leur affranchissement, ils pourront se dire avec une joie mêlée d'orgueil : « La Banque de France est
« enfin rendue à la France ; le Conseil des Ré-
« gents est devenu *notre* Conseil ; le crédit à
« 3 % est remplacé par le crédit mutuel, mais
« rien n'a disparu de ce qui constituait les
« garanties offertes au public par la Banque du
« privilège. Rien n'est changé à la Banque : il n'y
« a que les actionnaires de moins. ¹ »

1. On a fait observer avec raison qu'il serait même possible

Parmi les difficultés matérielles, il en est une, cependant, dont on fera grand bruit, et que, par conséquent, il ne nous est pas permis de négliger : c'est celle que feraient naître l'hostilité sourde, et peut-être les menées ouvertes de ce qu'on est convenu d'appeler la haute Banque. On peut prévoir, en effet, à titre d'hypothèse, une conspiration de financiers contre les débuts de la Banque nationale. On peut supposer que, dès les premiers jours, un syndicat se forme entre les plus puissantes maisons de banque, soit de Paris, soit des départements ; que ces maisons, après s'être approvisionnées de valeurs escomptables, les présentent, en masses énormes, à la Banque ; et que, tout de suite, avant d'attendre que le mouvement de circulation des effets et des espèces ait constitué son encaisse, elles demandent le remboursement en numéraire des billets qui leur auront été livrés. Que fera la Banque nationale, n'ayant que son capital pour toute ressource ? et cette manœuvre ne peut-elle pas déterminer, sinon une crise, au moins de réels embarras ?

de conserver à la Banque future le nom de *Banque de France*, qu'elle mériterait mieux que la Banque actuelle.

Tout d'abord, disons-le bien haut, le coup ne sera pas tenté : la haute Banque ne jouera pas ce jeu dangereux qui la mettrait au ban de l'opinion. Mais, en eût-elle le dessein, le commerce serait assez clairvoyant pour se défendre, et ne livrerait pas aux confrères la masse de valeurs négociables qui leur serait nécessaire pour assassiner la Banque nationale, faire échouer l'œuvre d'émancipation, et mettre le commerce à leur merci; le coup manquerait, parce qu'il devrait rencontrer, pour réussir, précisément la complicité de ceux à qui la Banque nationale vient apporter l'affranchissement; la tentative se heurterait à la résistance passive des masses, et l'événement prouverait à la haute Banque qu'il y a quelqu'un de plus puissant qu'elle, c'est tout le monde.

Mais, à tout prendre, si le coup doit être tenté, il pourra l'être contre n'importe quelle Banque. Publique ou privée, nulle n'y échappera, sauf cependant la Banque de France actuelle, qui est en possession et détient les fonds du public: *Beati possidentes*. Si donc on s'arrête à cette menace, il faut aller jusqu'au bout et confesser que la Banque actuelle tient pour toujours le

pays et l'État sous sa dépendance, que la nation ne pourra jamais ni reprendre le privilège, ni même le concéder, avec de nouvelles conditions, à une autre Compagnie, et que la France est éternellement condamnée au régime des actionnaires à gros dividendes. Osera-t-on aller jusque-là ? Qui veut trop prouver ne prouve rien.

Si le complot se noue, on avisera : c'est affaire au Conseil supérieur de la Banque. Il aura, pour parer le coup, bien des moyens à sa disposition, dont le plus simple consisterait à refuser le papier des beaux seigneurs du syndicat, qui ne tarderaient pas à venir à résipiscence.

Il est également possible que la Banque nationale soit chargée, par traité, de procéder à la liquidation de la Banque de France, c'est-à-dire de rembourser et de retirer les milliards de billets qui resteront dans la circulation au 1^{er} janvier 1898. Pour qu'elle pût faire ces remboursements, la Banque de France devrait lui laisser son encaisse, de telle sorte que, dès les premiers jours, l'or regorgerait dans ses caves. Adieu, pour le coup, les noirs projets qu'on prête, gratuitement sans doute, à la haute finance !

En tout cas, comme nous l'avons établi, ces projets ne sont nullement à craindre, ils ne peuvent jamais créer un danger, et même, la difficulté pratique qui en devait résulter s'évanouit comme les autres.

*
*
*

Les objections qu'il faut combattre corps à corps, ce sont celles qui s'attaquent à la théorie même de l'escompte mutuel, aux principes fondamentaux sur lesquels repose l'organisation de la Banque nationale. Ces objections, on doit s'y attendre, seront présentées avec éclat et vigueur; le monopole se défendra et la défense sera rude. Devons-nous le dire? l'attaque sera plus molle, car les assaillants ne seront point chaudement soutenus par les masses qui ne sentiront pas, du moins au début, l'aiguillon de l'intérêt privé. On peut constater, cependant, que la Banque n'est point pressée de commencer le débat. Peut-être le verrait-elle sans regret s'engager de biais, sur une question latérale, soit à propos de la suppression des trésoriers-payeurs généraux, qui pourra revenir devant la Chambre, soit à l'occasion du traité relatif à l'avance permanente au

Trésor de 140 millions, traité qui va très prochainement expirer. La Banque, ou nous nous trompons lourdement, se montrera sur ces deux points fort accommodante. L'avance permanente sera augmentée, si le Trésor le désire; la Banque, au besoin, prendrait à sa charge, si on l'en pressait un peu, une partie plus ou moins considérable des services matériels de trésorerie; plutôt au ciel que, moyennant ces sacrifices, on pût sauver le privilège lui-même! Verrait-on renaître les beaux jours de 1857 où, moyennant un prêt de 100 millions, la Banque obtenait pour trente années le renouvellement de son privilège? Le Gouvernement et les Chambres doivent se tenir sur leurs gardes; qu'ils se méfient, plus que des résistances de la Banque, de ses concessions et de ses apparents sacrifices. Ne recommençons pas la faute de 1857, ne vendons pas, une seconde fois, le droit régalien pour un plat de lentilles.

Il faut, cette fois, que les défenseurs de la Banque de France ne puissent esquiver un débat sur le fond; il faut que la théorie de la Banque nationale soit discutée, sous toutes ses faces, dans le Parlement et devant l'opinion. Nous aurons accompli notre modeste tâche si, après avoir posé

le principe de la mutualité, nous familiarisons le public, — dans la mesure où il nous est permis de le prévoir, — avec les objections que ne manqueront pas de soulever les théoriciens de la Banque du privilège.

II. — OBJECTIONS THÉORIQUES.

1° *Les droits des actionnaires.* — On essaiera tout d'abord, très certainement, d'apitoyer l'opinion sur le sort fait aux actionnaires par la suppression du privilège; les arguments d'ordre sentimental font facilement fortune dans notre généreux pays.

Il est certain, pour ne rien dissimuler, que parmi les 27,000 actionnaires de la Banque de France¹, la plupart n'ont pas acquis leurs actions à l'origine, c'est-à-dire à l'époque où elles valaient 1,000 francs; la spéculation s'en est emparée et les cours ont dépassé 7,000 francs. Sur le nombre total des actions, il y en a près d'un tiers (59,773) qui ont été acquises pour le compte d'établissements publics, de femmes mariées, de

1. Le chiffre donné par le compte-rendu officiel de 1887 est 26,742.

mineurs ou d'interdits. Enfin, plus de 9,000 actions forment le cautionnement des fonctionnaires ou employés de la Banque qui ont été forcés de les acquérir à n'importe quel prix. Fut-il jamais situation plus digne de ménagements? Y eut-il jamais droits acquis plus respectables.

Nous ne marchanderons certes pas nos sympathies à ces différentes classes d'actionnaires. Oui, c'est une spéculation condamnable, celle qui aboutit à majorer les actions de la Banque, sans souci de l'échéance prochaine du privilège. Oui, c'est une détestable pratique, celle qui consiste à acquérir d'office, pour diverses catégories d'incapables, des valeurs exposées à tous les risques de la spéculation financière, et c'est une loi de sage tutelle sociale, celle qui va être prochainement votée, sur l'initiative de l'honorable M. Thévenet, pour faire cesser enfin cette pratique. Oui, c'est pour les employés de la Banque une charge souvent fort lourde que d'acquérir, à des prix artificiellement surélevés, les actions qui doivent former leur cautionnement¹. Mais les vic-

1. Il faut noter cependant que, par décision du Conseil général de la Banque, en date du 5 décembre 1881, les fonctionnaires ou employés ont été autorisés à fournir leurs cautionnements en titres de rente.

times de ces abus, si intéressantes qu'elles puissent être, seraient mal venues cependant à invoquer de prétendus droits acquis.

Le droit, c'est le contrat qui lie l'État à la Banque; le droit, c'est la fin du privilège au 1^{er} janvier 1898. On sait, depuis trente ans, qu'à cette date la Banque de France peut perdre son monopole et que, dans ce cas, son avoir comprendra exclusivement le capital primitif, les réserves et les immeubles. C'est sur ces bases, et aussi en tenant compte des dividendes à recueillir pendant les années qui restent à courir jusqu'à l'expiration du privilège, que doit être calculée la valeur réelle des actions de la Banque de France, et l'État n'est pas responsable des pertes individuelles que peuvent entraîner les témérités et les excès des manœuvres de Bourse. Libre à toutes les compagnies qui ont, pour une durée limitée, la concession d'un service public, libre aux compagnies concessionnaires des chemins de fer, des canaux, des eaux, du gaz, des omnibus, tramways, téléphones, etc... de pousser, par tous les moyens possibles, à la hausse de leurs actions; chacun sait bien cependant qu'à l'échéance de la concession le pouvoir de qui elle

émane reprendra sa liberté. C'est aux administrateurs de ces compagnies, c'est aux actionnaires, anciens ou nouveaux, à tenir compte dans leur conduite et dans leurs calculs de l'inévitable événement.

Les actionnaires de la Banque de France ne sauraient donc parler de droits acquis et, si l'on peut payer à certains d'entre eux un juste tribut de condoléances, ceux-là même ne sauraient prétendre, cependant, enchaîner la nation française à une institution vieillie, que l'intérêt social exclut, que le progrès économique condamne.

2° *Le drainage de l'or.* — Après l'objection sentimentale, l'objection savante : c'est ici l'argument capital, celui qui tient la place d'honneur dans la défense du privilège et qui est comme la clef de voûte du système. Exposons-le d'abord, en essayant de n'en point diminuer la portée.

Le taux de l'escompte dans un pays, nous dit-on, dépend de la quantité des métaux précieux : plus le numéraire est rare, plus l'escompte est bas. Inversement, quand, pour une raison quelconque, l'escompte est bas, il est très demandé ; les effets des pays étrangers se présentent, soit

directement, soit indirectement à l'escompte. Le numéraire est exporté, ce qui détermine dans le pays à escompte bas une crise monétaire et commerciale. Le premier devoir d'une banque d'émission est d'empêcher ce *drainage de l'or*, de régler la circulation monétaire et de défendre son encaisse; elle ne peut y arriver qu'en chassant de l'escompte un certain nombre d'effets, c'est-à-dire en élevant le taux de l'escompte. C'est ainsi que procèdent non seulement la Banque de France, mais la Banque d'Angleterre; l'élévation du taux de l'escompte s'impose souvent comme une nécessité. Il serait donc fou de songer à organiser une banque nationale mutuelle qui, par la loi même de son institution, serait condamnée à faire l'escompte presque gratuit. La gratuité de l'escompte mènerait promptement le pays à sa ruine.

O surprenante habileté, ô triomphe du génie de la finance! La Banque du privilège a presque réussi à persuader au commerce que, quand elle élève le taux de l'escompte, c'est par patriotique devoir et qu'elle a droit à des couronnes civiques. Cette déconcertante théorie a été solennellement proclamée au Sénat par M. Léon Say (séance du

25 janvier 1884) : « La Banque de France a pour
« rôle principal de protéger la circulation moné-
« taire contre les excès du public », et M. Georges
Bousquet, parlant, il est vrai, de la Banque d'An-
gleterre, dont le principe est tout différent, a pu
écrire la phrase suivante : « La Banque d'Angle-
« terre, en maintenant intacte sa réserve, veille
« au salut commun ; *et le commerce sait subir*
« *sans murmurer l'élévation du taux de l'es-*
« *compte*, à laquelle elle est obligée de recourir
« dans ce but¹. » Pour un peu, ce n'est pas
seulement de la résignation qu'on demanderait
au commerce, c'est de l'allégresse et de la recon-
naissance.

Voilà donc l'argument dans toute sa force ;
nous nous serions fait scrupule de l'affaiblir. Eh
bien ! il ne résiste pas au moindre examen : —
autant de mots, autant d'erreurs.

Mais, en si grave matière, laissons la parole
aux maîtres les plus autorisés de l'économie po-
litique, et surtout aux financiers illustres qui
ont, dans la grande enquête de 1863, terrassé la
théorie de l'escompte cher.

1. Georges Bousquet, *op. cit.*, page 50.



Il n'est pas exact que la Banque de France puisse régler souverainement la circulation monétaire du pays ; son rôle et sa responsabilité sont plus modestes. « La Banque est un réservoir de métaux précieux, mais non le seul, ni le plus considérable ; à côté de celui-là, il en est un bien autrement considérable, et dans lequel on peut puiser largement, je veux parler du réservoir commun. » (Isaac Pereire.) — Les statistiques réputées les plus sûres permettent, en effet, d'affirmer que la circulation monétaire en France dépasse huit milliards.



Il n'est pas exact que le taux de l'escompte dépende de la quantité des métaux précieux ; ce n'est là qu'une face de l'erreur qui consiste à prendre l'argent pour la richesse : « Le taux de l'intérêt dépend, non de la rareté ou de l'abondance des métaux précieux dans un pays, mais de l'état général de ses capitaux, de ses richesses de toute nature. » (Émile Pereire.) S'il en était autrement, l'escompte serait toujours moins cher en France qu'en Angleterre et aux

États-Unis. L'Angleterre n'a qu'un stock métallique de 3 milliards 280 millions, et celui des États-Unis ne dépasserait pas 1200 millions ¹.

..

Il n'est pas exact que, quand l'escompte est haut dans un pays, les pays voisins doivent hausser le leur, sous peine de subir le drainage de leur or ; quand l'encaisse métallique d'un pays diminue, c'est uniquement parce qu'il doit solder un excédant d'achats à l'étranger : c'est le *cours du change*, et non le *taux de l'escompte*, qui influe sur les mouvements de métaux précieux de pays à pays.

Enquête de 1865 : question posée par M. Hubert-Delisle, membre du Conseil supérieur, à M. Emile Pereire :

« Je demanderai à M. Pereire comment... il
« n'y aurait pas cependant lieu de redouter
« l'épuisement de l'encaisse de la Banque de
« France, lorsqu'il y a de telles différences entre
« les deux Banques quant aux escomptes. Com-
« ment éviter ce drainage, pour employer une
« expression dont on s'est souvent servi, des ca-

1. Georges Bousquet, *op. cit.*, page 13 et 67.

« pitaux de la Banque de France pour les besoins
« de la Banque d'Angleterre, si l'on n'y pourvoit
« pas au moyen de l'élévation de l'escompte? »

Réponse de M. Émile Pereire. — « Notre or
« n'ira en Angleterre que si nous avons un solde
« à payer à l'Angleterre. » Et l'ensemble de
l'enquête, et les tableaux comparatifs qui sont
annexés aux procès-verbaux démontrent que la
différence entre le taux d'escompte de la Banque
de France et celui de la Banque d'Angleterre
peut être, pendant de longues périodes de 3 ou
3 1/2 % (Londres, 8 %, Paris, 4 1/2 %), sans
avoir pour conséquence le drainage si redouté de
notre or au profit de l'Angleterre. Bien plus, et
malgré cet écart, l'encaisse de la Banque de
France ne cessait de s'accroître dans des propor-
tions considérables.

*Déclaration de M. Isaac Pereire sur la même
question.* « Quand la Banque d'Angleterre élève
« son escompte, la Banque de France élève aus-
« sitôt le sien, parce qu'elle a peur que son ar-
« gent ne passe en Angleterre... Eh bien, autant
« le principe qui fait dépendre l'intérêt de l'abon-
« dance plus ou moins grande de l'argent est
« faux, autant cette crainte est vaine et contraire

« aux faits... Ce n'est pas sous forme d'espèces
« ou de lingots que se manifesterait le passage
« de nos capitaux en Angleterre par suite de
« l'élévation de l'intérêt à la Banque d'Angle-
« terre. Il se manifesterait par l'achat à Paris
« d'un certain nombre de lettres de change sur
« Londres. »

*
**

Il n'est pas exact qu'une Banque d'émission ait pour premier devoir, non pas de faire l'escompte bas, mais de veiller sur son Trésor métallique : « Il faut bannir du dictionnaire financier ces mots : « *Défendre l'encaisse de la Banque.* » (Émile Pereire.)

*
**

Il n'est pas exact qu'on puisse assimiler la situation de la Banque de France et celle de la Banque d'Angleterre. A la Banque d'Angleterre, les émissions sont limitées à la somme de 14 millions de livres sterling¹, représentant le montant des prêts qu'elle a faits au Gouvernement : d'où nécessité pour elle de réduire ses escomptes, ou d'en élever le taux, quand elle approche du

1. C'est, du moins, le chiffre indiqué dans l'enquête de 1865.

maximum légal de ses émissions. Cette réduction a pour cause, non le risque de diminuer l'encaisse, mais la limitation du nombre des billets : « La Banque de France a besoin d'argent, « la Banque d'Angleterre a besoin de billets. » (Isaac Pereire.) Ainsi l'une élève son escompte, parce qu'elle craint de voir fuir son or, l'autre, parce qu'elle craint de manquer de billets; quelle solidarité peut-il exister entre les deux Banques?

*
* *

Enfin, la théorie de l'*escompte cher* vaut tout juste la théorie du *pain cher* : « Le monopole des « Banques se soutient par des arguments empruntés à la doctrine de la balance du commerce..., en vertu de laquelle les nations se livraient à une guerre acharnée de tarifs, pour empêcher l'invasion des produits étrangers, dans le seul but de conserver ou d'attirer les métaux précieux, à la possession desquels s'attachait exclusivement l'idée de richesse... Aux tarifs élevés des douanes ont succédé les tarifs plus ou moins élevés de l'escompte, et les surélévations de l'intérêt sont la forme nouvelle qu'ont prise de nos jours les primes d'encoura-

« gement ou les taxes prohibitives. » (Préface d'une brochure publiée en 1865, contenant les dépositions d'Isaac et Émile Pereire.)



Après l'enquête de 1865, personne ne pouvait songer à défendre la théorie qui sera bientôt le dernier refuge des défenseurs de la Banque du privilège. Le résultat des renseignements recueillis fut résumé par M. de Lavenay, commissaire-général du Gouvernement auprès du Conseil supérieur et rapporteur de l'enquête : « Quant aux déplacements (des métaux précieux) à l'étranger, *ils sont subordonnés à la balance du paiement à effectuer de nation à nation, et com-* »
« *ment à avoir lieu aussitôt que le taux du* »
« *change tend à dépasser la limite au delà de* »
« *laquelle il y a plus d'intérêt à payer les frais* »
« *de transport que le change lui-même.* »

On ne saurait mieux dire. Restons donc sur la condamnation prononcée par M. de Lavenay, et attendons de pied ferme l'invasion des effets étrangers venant se faire escompter à la Banque nationale. Cette menace est loin de nous émouvoir : l'invasion annoncée fera baisser encore le

taux de l'escompte, sans compromettre l'encaisse. Et comme la Banque nationale n'escomptera que des effets sur la France, comme le papier de l'étranger devra nécessairement se transformer pour se présenter aux guichets de la Banque, nous ne comprenons pas clairement comment l'opération pourrait se produire sans laisser au commerce français des bénéfices considérables.

3° *Les variations forcées de l'escompte.* — On dira :

Rien n'est périlleux pour le commerce comme les changements dans le taux de l'escompte : une opération engagée sous le régime de l'escompte à 3 % va se liquider en perte si l'escompte se relève à 5 %. Un des gros griefs contre la Banque de France, en 1865, c'étaient précisément les trente-quatre changements de taux que, dans l'intervalle de six ans, elle avait fait subir au commerce. Or la Banque nationale sera obligée de modifier sans cesse le taux de son escompte, puisqu'il sera plus ou moins haut, — ainsi le veut la mutualité, — suivant que la masse du papier reçu à l'escompte sera plus ou moins considérable. Le commerce peut-il vivre sous un régime de perpétuelle incertitude ?

— Que le commerce se rassure, si tant est qu'il ait jamais tremblé ! Dès le début, et seulement avec le chiffre d'opérations auquel est arrivée la Banque de France en 1887, la Banque nationale pourra faire l'escompte à moins de 1 %. Mais ce taux sera le taux maximum : car la clientèle de la Banque nationale ne peut manquer de s'accroître indéfiniment, ce qui veut dire que l'escompte ira toujours décroissant. Le taux de l'escompte peut donc varier, il doit varier, il variera ; mais ces variations se produiront toujours dans le sens de la baisse. Le commerce, n'en doutons pas, s'accommodera fort bien d'un pareil régime.

4° *Le Trésor de guerre.* — Après les objections de première ligne, pratique, sentimentale et savante, vient naturellement, comme renfort, l'objection patriotique, ou même chauvine ; c'est absolument dans l'ordre. « Ne touchez pas à la Banque de France, ce serait tarir notre *trésor de guerre.* » On se demande si cette phrase vibrante répond à une pensée bien nette dans la pensée de ceux qui la prononcent. Entend-on que, le cas échéant, l'État pourrait mettre la main sur les milliards qui forment l'encaisse de la Banque ? Voilà qui ne rassurerait guère ni les déposants ni

les porteurs de billets¹. La formule usitée veut dire sans doute que, dans les circonstances critiques, l'État peut faire appel au patriotisme et au crédit de la Banque : mais pourquoi la Banque nationale, telle que nous l'avons conçue et organisée, aurait-elle moins de patriotisme ou de crédit que la Banque de France ? Ce véritable *trésor de guerre*, pour un gouvernement, c'est son crédit ; que le Gouvernement de la République ménage le sien, qu'il évite de le surmener : il le trouvera, le moment venu, plein de souplesse et de ressources. Que si, pour les premiers besoins d'une campagne, l'État croit devoir constituer une réserve métallique, comme celle qui existe, prétend-on, dans la citadelle de Spandau, on pourra penser (à la condition toutefois que cette réserve ne soit pas trop considérable), que l'État prend une précaution pleine de sagesse ; mais cette mesure n'intéresse ni de près ni de

1. C'est cependant ainsi qu'on paraît entendre les choses dans certains journaux de finance, qui défendent la Banque de France. *La Bourse pour tous*, numéro du 19 février 1888, s'exprime dans les termes suivants : Le droit d'émettre des « billets oblige la Banque à conserver dans ses caves plus de « deux milliards en or et en argent, qui pourraient être au jour « du danger, le salut de la France, si tout emprunt de guerre « devenait impossible. »

loin la théorie de la Banque nationale ou de la Banque du privilège.

5° *La liberté des banques.* — Mais voici que, cessant de guerroyer contre les défenseurs de la Banque de France, il nous faut maintenant faire face à une nouvelle troupe d'assaillants ; troupe brillante et pleine d'ardeur, qui inscrit comme nous sur son drapeau : *Guerre à la Banque de France !* mais qui ajoute à notre devise commune sa formule propre : *Liberté des Banques !* C'est donc au nom de la liberté qu'elle vient donner l'assaut à la Banque nationale.

Pour ces nouveaux et enthousiastes champions, l'ennemi, c'est le monopole : qu'il soit exercé directement par l'État, qu'il soit concédé à des particuliers, le monopole est également détestable. Il est, par définition même, une entrave à la liberté, tout service monopolisé étant soustrait à l'activité individuelle. On doit prendre garde, disent-ils, de sacrifier à l'État, qui n'est à leurs yeux qu'une dangereuse fiction, l'initiative et la liberté des citoyens. Ils professent que le droit d'émettre des billets de banque est un droit individuel, dérivant de la liberté du commerce : l'État ne saurait s'en emparer sans une flagrante usur-

pation. La liberté, d'ailleurs, n'est-elle pas, en toute matière, l'instrument même et la condition du progrès ? N'est-il pas prouvé qu'elle ne peut jamais créer des abus, et qu'elle trouve toujours en elle-même sa limite, son contrôle et sa garantie ? Il n'y a donc pas à chercher de nouveaux arrangements, nécessairement arbitraires : plus de droit régalien, plus de privilège, le droit pour tous ! C'est par les banques libres et concurrentes que seront réalisées, dans le monde économique moderne, la diffusion du crédit, la réduction indéfinie du taux de l'escompte.

— A combattre de pareils adversaires, on risque d'être rangé, de gré ou de force, parmi les détracteurs de la liberté, et c'est un rôle qui ne saurait nous plaire. Avant d'en venir aux mains, essayons d'engager des pourparlers, en vue d'une suspension d'armes. Ce serait pour tous une heureuse fortune si l'accord pouvait se faire sur quelques principes essentiels ; la trêve conclue, nous donnerions ensemble, tête baissée, contre l'ennemi commun : la Banque de France.

Essayons d'établir, tout d'abord, que, dans une société civilisée, l'État, — ou la commune, réduction de l'État, — peuvent prendre à leur compte un

certain nombre de services généraux, sans que les charges des citoyens en soient nécessairement augmentées, ou leur liberté nécessairement diminuée.

Le plus essentiel de ces services généraux, — celui de la sécurité, — a, dès l'aurore de la civilisation, dépouillé la forme individuelle pour revêtir la forme collective : il constitue la fonction la moins contestable du pouvoir social. Cependant il existe encore, même en France, des coins perdus où la protection de l'État est impuissante, et où chacun doit se garder soi-même. Le pâtre des Pyrénées, qui gîte au sommet des monts, dans les régions où fleurit la contrebande, ne compte guère sur la police et les gendarmes : il entretient, à grands frais de pâtée, un fort chien de garde, qui constitue sa gendarmerie personnelle. Croit-on que, pour s'être déchargé de ce souci, et pour avoir remplacé la pâtée du chien par sa part contributive dans le budget de la police, le Parisien soit moins libre que le pâtre des Pyrénées ?

De même, combien d'autres services ont pu, sans danger pour la liberté des citoyens, passer aux mains de l'État, qui met en œuvre et féconde

toutes les ressources de la mutualité nationale !

Sommes-nous moins libres parce que Louis XI a fait de la poste un service de l'État ? Aujourd'hui, ce service perfectionné permet à tous les Français de correspondre entre eux, pour quinze centimes, d'un bout à l'autre du territoire ; dans le Haut-Aragon, on ne peut encore faire parvenir une lettre d'une vallée à l'autre que par les bons soins d'un courrier spécial, — *un proprio* dont il faut graisser généreusement les jarrets. Le Français en est-il moins libre que le montagnard du Haut-Aragon ?

A Paris, on ne pouvait, au bon vieux temps, sortir le soir sans un porte-falot, et se faire voiturier que dans sa chaise : il en coûtait bon, comme on disait alors. Aujourd'hui, le Parisien jouit du gaz sans bourse délier, et de l'omnibus pour quinze centimes. La Compagnie des eaux de la Ville a tué l'industrie des porteurs d'eau : le pittoresque y perd, le bien-être y gagne. Voilà donc trois services, entre bien d'autres, organisés collectivement : l'éclairage, le transport, les eaux. Le Parisien se sent-il moins libre ? Le sera-t-il moins quand ces trois services auront fait retour à la Ville, c'est-à-dire, tout simple-

ment, quand les concessions seront expirées et qu'il ne faudra plus payer d'actionnaires ?

Sommes-nous moins libres parce que les chemins de fer, service collectif, ont remplacé la patache individuelle ? Et les Belges sont-ils moins libres que nous, parce que l'État exploite directement leur réseau ferré ?

L'instruction publique est devenue un service d'État payé par l'impôt : en quoi cela gêne-t-il la liberté, dès lors que les écoles privées peuvent s'ouvrir à côté des écoles publiques ?

Il serait inutile et fastidieux de multiplier les exemples ; mais, de bonne foi, il ne nous apparaît pas nettement en quoi l'organisation collective des services que nous venons d'énumérer peut causer une gêne quelconque aux libertaires les plus intempérants. Au surplus, les fougueux chevaliers de la liberté individuelle peuvent tout à leur aise protester contre la brutalité du siècle ; ils ont le droit d'entretenir une meute pour leur sécurité personnelle, d'expédier leurs lettres, comme le fait encore le ministère, par un courrier de cabinet, de dédaigner le vulgaire omnibus, et de sortir en chaise, de ne pas s'abonner à la Compagnie des Eaux, de préférer le coucou au

wagon-lit, et d'envoyer leurs enfants à l'école libre. Protestations honorables, mais qui n'entraveront pas la marche des choses.

C'est qu'il existe, en effet, dans toutes les sociétés humaines, à un point quelconque de leur évolution politique et économique, un certain nombre de services, affectant un caractère général, déjà préparés par une lente élaboration à revêtir la forme collective, et qui peuvent rentrer, avec avantage, dans le domaine national ou municipal. On a même cru constater, jusqu'à présent, que le nombre de ces services, devenus ou tendant à devenir collectifs, s'accroît avec la richesse publique et la liberté ; mais c'est là une doctrine dont la vérité est indifférente au débat actuel.

L'essentiel, c'est d'avoir reconnu qu'un certain nombre de services peuvent, sans danger pour personne et même avec profit pour tous, devenir services d'État : il faudra donc rechercher en fait, pour chaque service déterminé, si l'état actuel de son développement, la forme sous laquelle il se présente, le milieu social et les circonstances économiques permettent de lui donner avec profit la forme collective, si, en un mot, ce ser-

vice est mûr pour tomber dans le domaine public.

Le *crédit d'escompte* est-il mûr, en France, pour cette avantageuse transformation ? L'histoire de la Banque a répondu.

Les faits constatés depuis le commencement du siècle démontrent que, dans l'état actuel de la société française, l'escompte mutuel est possible : supprimons de la Banque de France les actionnaires, elle se transforme en Banque nationale mutuelle. Ne demandons pas, d'ailleurs, à la Banque nationale, de faire ce que la Banque n'a pas fait, la *commandite*, le prêt sur des espérances ou des spéculations ; non, ne sortons pas du terrain éclairé par l'expérience. Ce qui est établi, c'est qu'on peut fonder une Banque qui fasse *pour rien*, au moyen de ses billets, l'*escompte des valeurs faites*. La société peut donc procurer aux commerçants le *crédit gratuit*. Si elle le peut, elle le doit, la liberté n'a rien à y perdre.

Nous en appelons, sur ce point, en toute confiance, à ceux-là même qui croient, d'une foi ardente et exclusive, aux miracles de la liberté. Peuvent-ils, par les banques libres, réaliser le crédit gratuit ? Ils nous permettront de conserver, à cet égard, quelque scepticisme.

Mais, en tout cas, aujourd'hui qu'il s'agit de combattre la Banque particulière du privilège, qu'ils prennent garde, en courant trop vite au fort de la mêlée, d'égarer imprudemment leurs coups ! La Banque nationale peut, à la rigueur, laisser s'élever à côté d'elle les banques libres d'émission ; ainsi les écoles privées prospèrent sans porter ombrage aux écoles d'État. Théoriquement, la liberté des Banques n'est pas incompatible avec l'institution de la Banque nationale, mais elle est radicalement inconciliable avec une concession nouvelle du privilège ¹. Donc, au début de la campagne, ayons tous la même devise : *Guerre à la concession !* Gagnons ensemble la première bataille, et jusque-là, ne tournons point les uns contre les autres des armes fratricides.

Qui sait si, après la victoire, les soldats de la liberté des Banques ne verront point sortir de nos rangs des recrues aussi précieuses qu'inat-

1. A la vérité, il existe dans certains pays, l'Angleterre, l'Allemagne, l'Italie, l'Espagne, des banques investies d'un certain privilège, à côté desquelles subsistent des banques privées pouvant faire des émissions de billets. Mais ce n'est pas ainsi que le privilège est entendu en France : il sera revendiqué, et obtenu, s'il doit l'être, à titre absolument exclusif.

tendues ? Parmi les partisans de la Banque nationale, le plus illustre et le premier, le grand Proudhon, qui s'est inutilement heurté, en 1848, au privilège encore debout pour vingt ans, mais dont la vigoureuse polémique emporterait aujourd'hui toutes les résistances, Proudhon faisait, dans la *Voix du peuple*, cette importante déclaration : « Je n'ai veine au corps, sachez-le
« bien, qui résiste à la liberté du crédit : en fait
« de banque, comme en fait d'enseignement, la
« liberté est ma loi suprême. Mais créons d'a-
« bord, au milieu des autres banques et en con-
« currence avec elles, une Banque nationale fai-
« sant provisoirement crédit à 1 ou 1/2 % ». Combien, parmi ceux qui appellent de tous leurs vœux, qui hâteront de tous leurs efforts la création de la Banque nationale, combien auront recueilli la parole du maître et resteront fidèles à sa doctrine !

D'autres, ne le dissimulons pas, éprouveront quelque scrupule à remettre aux mains des particuliers le droit de faire de la monnaie avec des billets ; ils persisteront à penser que tout ce qui se rattache à la monnaie et à la circulation est du domaine de l'État ; ils soutiendront « que c'est à

« l'unité gouvernementale à faire disparaître les
« différences entre les monnaies de crédit, comme
« elle a fait disparaître les différences entre les
« monnaies métalliques du moyen-âge. ». Feront-ils triompher cette doctrine ? L'espérance est permise à tous.

Mais, quoi qu'il arrive, dans la joie de la victoire récente sur le privilège concédé, ils se consoleraient aisément d'une défaite sans honte, dont triompheraient leurs alliés de la veille, dont le principe de liberté aurait tout l'honneur.

Place donc aux banques libres, si le sort des combats le décide ainsi ! Place aux banques libres, à l'ombre de la Banque nationale. Le champ leur est ouvert ; une belle occasion s'étend devant leur activité ! C'est à elle qu'il appartiendra de préparer un progrès nouveau, de créer et perfectionner, sur le principe de la mutualité des producteurs, le système de la *commandite*, nouvelle et dernière forme du crédit. Bon courage et bon succès, aux confluents apôtres des banques libres ! Nous ne serons pas des derniers à applaudir à leur élan, à leur entrain, aux merveilles que, d'après eux, doit enfanter la liberté des banques.

LES RÉFORMES PRATIQUES

La théorie de la Banque nationale ne peut tarder, nous en avons l'assurance, à conquérir les suffrages de ceux qui sont appelés à en tirer d'incalculables profits. Le jour est proche où tous les commerçants, tous les industriels répudieront et condamneront avec nous toute concession nouvelle du privilège. Déjà, dans les Chambres syndicales, qui sont la représentation naturelle du commerce, il se crée contre la Banque de France un puissant courant d'opinion. On exige, on réclame des réformes; on commence à dire que la Banque doit associer le public et l'État aux avantages qu'elle retire du privilège. Des réformes! la Banque serait trop heureuse de conserver à ce prix son monopole; elle se résigne à faire, comme on dit, la part du feu; elle est prête à bien des sacrifices pour sauver le principe fon-

damental, c'est-à-dire le droit aux dividendes. Des réformes ! la Banque ne pourrait les refuser, car l'opinion, la presse tout entière les réclament avec une rare unanimité. C'est ainsi que, tout dernièrement, un journal ardemment conservateur, l'*Autorité*, qui fait profession de respecter toutes les institutions établies, sauf l'institution républicaine, s'exprimait sur le compte de la Banque dans les termes suivants : « Il y a des « institutions surannées auxquelles il faut infu- « ser un sang nouveau si on veut qu'elles vivent. « — La Banque de France est de celles-là. — La « Banque de France doit se mettre au niveau du « siècle ; et quand le commerce, l'industrie souf- « frent comme ils souffrent, il est d'une bonne « démocratie de diminuer les charges qui pèsent « sur eux. » On accordera donc, de bonne ou mauvaise grâce, un certain nombre de réformes, et l'on espère que l'opinion se paiera de cette viande creuse. Pour nous, nous adjurons le commerce et ses représentants naturels, ceux qui ont qualité pour parler en son nom, ceux qui ont en quelque façon charge d'âmes, de ne point s'attarder aux bagatelles, de ne point arrêter à des détails leur clairvoyante critique, et de scruter

le principe même sur lequel repose l'organisation qui les écrase. Le règne des actionnaires doit finir, la Banque du commerce national doit être au commerce : voilà la base de l'organisation nouvelle, le reste viendra par surcroît. Au nom de l'intérêt social qui se confond avec leur intérêt propre, nous supplions tous les commerçants français d'y réfléchir : non seulement la Banque nationale peut faire l'escompte pour rien, mais encore elle peut et doit réaliser TOUTES LES RÉFORMES que désire le commerce.

Ces réformes, qui viennent d'être réclamées une fois de plus dans un tout récent congrès des Chambres syndicales, elles ont été pour ainsi dire codifiées à l'avance dans le très remarquable rapport que M. Alfred Neymarck soumettait, dès 1885, à la *Chambre syndicale des industries diverses*. Passons la revue de ces réformes, et examinons si la Banque nationale ne pourrait pas, mieux que la Banque de France, satisfaire, sur les différents points signalés, aux vœux exprimés par le commerce français.

Les Chambres syndicales et M. Alfred Neymarck, leur interprète, demandent :

1° 2° 3° — « Que la Banque de France

« soit chargée pour le compte de l'État des di-
« vers services de finance et de trésorerie et de
« recouvrement des impôts, ainsi que cela se
« passe en Angleterre, en Allemagne, en Italie, en
« Belgique, en Autriche, en Hollande, en Russie.
4° « Qu'elle paie les coupons de rente. »

Ce sont là des vœux d'ordre politique plutôt que commercial, qui dénotent chez les membres des Chambres syndicales des préoccupations désintéressées et font honneur à leur patriotisme; ces vœux pourront être discutés à loisir quand on établira les statuts organiques de la Banque nationale. Déjà, à deux reprises différentes, la Banque de France a été chargée pour le compte du Trésor de certaines opérations ¹. En 1865, M. Achille Fould, ministre des finances, fut sur le point d'appliquer le système qui est aujourd'hui recommandé par les Chambres syndicales. Le receveur général de la Haute-Vienne étant mort, le ministre ne pourvut pas à son remplacement; la succursale de la Banque de France établie à Poitiers fut chargée du service des recettes. M. Achille Fould songeait, au cas où l'é-

1. Voir ci-dessus, pages 35 et 54.

preuve faite dans un département donnerait de bons résultats, à étendre la mesure à toute la France (voir sa circulaire du 21 octobre 1865); et, quand il quitta le ministère, en janvier 1867, on était convaincu dans le monde financier qu'il était résolu à confier à la Banque une forte partie des services matériels de trésorerie. Quoi qu'il en soit, si l'administration des finances croit pouvoir remplacer sans inconvénient le mécanisme si flexible et si sûr de sa Trésorerie par les services d'une Banque, la Banque nationale se prêtera, mieux qu'une Banque d'actionnaires, à cette intéressante expérience.

5° « Qu'elle reçoive les ordres d'achat et de « vente au comptant pour les effets publics. »

Où est la difficulté d'étendre à ce nouvel objet les opérations de la Banque nationale? Il faudrait veiller seulement à ne point porter atteinte au monopole, encore debout, des agents de change.

6° « Qu'elle puisse escompter au-dessous du « taux officiel comme en Angleterre. »

Nous comprenons les préoccupations de M. Alfred Neymarck : le papier, quand il est excellent, se négocie toujours, actuellement, au-dessous du taux de la Banque de France; les bons et

beaux effets, les effets dits de *quatre chiffres*, par exemple, lui échappent le plus souvent, et elle n'escompte guère que les *broches*. Mais la Banque nationale n'aura rien à faire pour attirer les beaux effets : elle fera l'escompte au *prix de revient*; ce sera là le taux officiel, au-dessous duquel il sera bien impossible de descendre. Donc, on n'escomptera pas, à la Banque nationale, au-dessous du taux officiel : et cependant nous avons quelques raisons de penser que les Chambres syndicales se déclareront satisfaites.

7° « Qu'elle admette l'État au partage des bénéfices au delà d'un minimum réservé. » La Banque nationale ne fera pas de bénéfices : où il n'y a rien, l'État perd ses droits. On peut, cependant, considérer comme une part faite au Trésor l'intérêt que la Banque lui servira pour le capital de dotation qu'il lui aura fourni ; mais la véritable fonction de la Banque nationale consistera à organiser la mutualité au profit exclusif du commerce.

8°, 9°... Les Chambres syndicales demandent des modifications dans la composition de l'Assemblée générale des actionnaires et du Conseil des Régents. — Il n'y a pas d'actionnaires à la

Banque nationale : c'est l'essence même de l'institution. Quant au Conseil supérieur, les représentants autorisés du commerce, parmi lesquels on doit ranger les membres des bureaux des Chambres syndicales, le constitueront à leur guise.

10° — On demande enfin « que le capital social « de la Banque de France soit augmenté, et mis « en rapport avec l'augmentation de sa circulation et de ses affaires générales. » Ici, nous devons refuser nettement. L'ensemble de cette étude n'a d'autre objet que d'établir l'inutilité absolue du capital-actions dans une Banque ; c'est même sur l'observation de ce fait, étudié dans ses conséquences, que repose toute l'organisation de la mutualité nationale. Nous refuserions donc avec obstination toute augmentation de capital qui ne serait qu'un accroissement de charges : mais, à n'en pas douter, les Chambres syndicales se consoleraient aisément de ce refus.

Nous pouvons donc espérer sans témérité que M. Neymarck et ses honorables collègues n'iront point grossir les rangs de nos adversaires. Ils n'auront *veine au corps*, pour parler comme Proudhon, qui résiste à la gratuité du crédit.

Ils mettront leur dévouement, leur expérience, leur autorité au service de l'œuvre nouvelle; ils tiendront à honneur d'être comptés parmi les initiateurs et les fondateurs de la Banque nationale.

M. Alfred Neymarck termine son rapport par les déclarations suivantes : « J'ai tenu avant tout
« à rester sur le terrain pratique des affaires et
« des chiffres... Efforçons-nous d'améliorer au
« lieu de détruire... » Me permettra-t-il, à ce sujet, de lui conter une sorte d'apologue?

A la veille du 14 juillet 1789, il y avait à Paris nombre de braves gens, fort épris des idées nouvelles, qui réprouvaient de toute leur âme l'odieuse Bastille et les lettres de cachet : un peu timides avec cela, et soucieux d'améliorer au lieu de détruire. Ces honnêtes novateurs s'en allaient disant : « Il serait excessif de renverser la Bas-
« tille : la monarchie ne peut se passer de
« prison d'État. Il faut seulement prendre des
« garanties contre l'abus des lettres de cachet.
« L'humanité nous commande aussi de veiller à
« l'hygiène des prisonniers : il faut changer le
« régime intérieur de la Bastille, fermer les
« cachots sans air et sans lumière, améliorer

« l'ordinaire de la prison, agrandir les préaux,
« élargir les fenêtres. Mais, surtout, ne détruisons
« rien, restons sur le terrain de la pratique. »

Le 14 juillet, les Parisiens prenaient d'assaut la Bastille, et toutes les réformes réclamées par les hommes pratiques se trouvaient du coup réalisées.

Ceci soit dit sans comparaison entre la Bastille et la Banque de France.

Au surplus, tous les vœux du commerce et de la finance, toutes les réformes possibles et utiles, ne sont pas renfermés dans le cadre tracé par M. Alfred Neymarck et la Chambre syndicale des industries diverses; il en est d'autres, et en grand nombre, qu'on n'oserait même pas demander à la Banque de France. Combien d'améliorations profondes, combien de progrès encore discutés trouveraient place aisément dans le mécanisme de la Banque nationale!

Sur les détails comme sur l'ensemble de la nouvelle organisation, toutes les théories peuvent se faire jour, tous les systèmes peuvent se produire : le principe de la Banque nationale n'en proscrit aucun.

Faut-il étendre ou restreindre les opérations de

La Banque? faut-il, par exemple, supprimer les avances sur titres? — Les opérations de cette nature ont été l'objet des plus vives critiques dans l'enquête de 1865. On leur reproche de favoriser la spéculation plutôt que le commerce; de ne point reposer sur des valeurs toujours facilement réalisables; par suite, de ne point justifier absolument l'émission d'une monnaie fiduciaire. Quoi qu'il en soit de ces reproches, ce point comme les autres pourra être livré à la discussion quand on débattrà les statuts de la Banque.

Faut-il immobiliser le capital de la Banque? Quelle partie convient-il d'en conserver en espèces? Faut-il en laisser la libre disposition au Conseil supérieur? Aura-t-il le droit de le lancer dans les affaires? Ne faut-il pas penser plutôt, avec le comte Mollien, que le capital, destiné à garantir les *avaries du portefeuille*, ne doit pas être *dans le portefeuille*? Nous pencherions volontiers pour cette dernière opinion, mais notre sentiment personnel importe peu. C'est là un point qui ne touche en rien au principe; on réfléchira, on discutera, et, après réflexion, on statuera.

En résumé, la Banque nationale doit être

accessible à toutes les innovations, à toutes les réformes. Loin de nous la prétention d'indiquer tous les progrès possibles ! C'est affaire au commerce tout entier qui, par le travail de tous et de chacun, par la mise en commun de toutes ses ressources, par l'élan d'une coopération active, s'efforcera de conduire à sa perfection l'œuvre de la Banque nationale, et fera de cette institution qu'il aura conquise l'établissement le plus ouvert au progrès, le plus conforme aux besoins des sociétés modernes, en un mot, le moins coûteux et le plus souple instrument de crédit qu'il y ait au monde. Le commerce français, où l'on rencontre tant d'esprits éclairés, tant de cœurs enflammés pour les nobles causes, ne négligera pas une tâche digne de tenter son patriotisme.

Il nous sera permis, toutefois, de signaler dès à présent deux réformes qui paraissent mûres, qui constitueraient un véritable progrès, et qui pourront faire apprécier l'élasticité de l'institution nouvelle : ces deux réformes, capitales à notre sens, devraient être inscrites, à raison même de leur importance, dans la loi fondamentale de la Banque.

1° *Unification des places.* — La Banque natio-

nale devra escompter non seulement les effets sur les places où elle aura établi des succursales ou comptoirs, — ce qu'on appelle aujourd'hui le papier *bancable*, — mais encore tous les effets *payables en France*. Plus de distinction, en un mot, entre le papier *bancable* et le papier *déplacé* : la circulation universelle des effets de commerce, c'est l'unification du crédit, complément de l'unité française. Plus de distinctions désormais entre les villes et les bourgades : partout, à travail égal, à probité égale, les facultés commerciales et le crédit des négociants seront égaux. — Il est entendu que, pour ce service nouveau, la Banque percevrait un droit d'encaissement pour les effets payables en dehors de ses succursales, mais ce droit serait nécessairement minime : la Banque n'aurait qu'à se servir de la poste ou à adopter son tarif, considéré comme un maximum. Cette réforme, en apparence modeste, augmenterait le crédit des habitants des campagnes, accroîtrait le mouvement des affaires, accélérerait la circulation commerciale, produirait, en un mot, les plus heureux résultats.

2° *Escompte des effets à deux signatures*. — L'article des statuts de la Banque de France qui

lui interdit d'escompter les effets à moins de trois signatures est ruineux pour le commerce. C'est l'article qui a permis de dire que la Banque avait été instituée pour rendre service, non pas aux commerçants, mais aux petits banquiers; c'est l'article qui favorise, soit à Paris, soit en province, l'industrie de ces banquiers marrons, de ces « *fripiers de banque* », qui, embusqués aux abords de la Banque de France, sont en possession du droit d'y puiser, au taux de 3 ou 2 1/2 %, l'argent qu'ils revendent à leur clientèle au taux de 10 ou 12 %; honnêtes courtiers, qu'on a vus, dans certaines villes, tout honteux de leurs scandaleux bénéfices, demander au directeur de la Succursale d'enlever l'écrêteau sur lequel est ostensiblement affiché le taux de l'escompte! horde parasite qui vit sur le corps du petit commerce et pompe tout le sang de ses veines!

Napoléon, dès 1808, voulait panser cette plaie déjà saignante; en 1840, lors du renouvellement du privilège, les plaintes du commerce avaient ému les Chambres législatives. Mais le mal est sans remède, dit-on; la troisième signature est la garantie nécessaire de la Banque. Examinons.

En principe, ce qui crée l'effet commercial, ce

qui représente la *valeur faite*, ce sont les deux signatures primitives : celle du débiteur, celle du bénéficiaire. Dès lors qu'il y a *achat-vente*, et reconnaissance de la dette, il y a une valeur susceptible d'être lancée dans la circulation. En fait, c'est toujours la solvabilité présumée des deux premiers signataires qui détermine, au Comité d'escompte, l'admission ou le rejet d'un effet. Des effets à trois signatures sont fréquemment repoussés, non pas parce que la troisième est mauvaise, mais parce que l'une des deux premières est douteuse : le crédit personnel du banquier sauve rarement des effets véreux.

Entendons-nous bien, d'ailleurs. Il ne s'agit pas, et ne peut s'agir d'imposer à la Banque l'acceptation, sans exception ni réserve, de tous les effets à deux signatures : la Banque montrera, comme aujourd'hui, une sévérité rigoureuse. Pendant l'année 1887, la Banque centrale et les succursales ont refusé plus de soixante millions de papier : que l'on procède, pour les effets à deux signatures, avec plus de prudence encore. Mais pourquoi la *nécessité* de la troisième signature ? C'est cette exigence *matérielle*, cette exigence de *pure forme* qu'il faut supprimer. Un effet à trois

signatures n'est pas *nécessairement* admis ; qu'un effet à deux signatures ne soit pas *nécessairement* rejeté. Que le Comité d'escompte ait le droit d'examiner les garanties qu'il présente. Deux débiteurs excellents valent mieux que trois médiocres : la Banque pèsera les signatures au lieu de les compter, voilà toute la portée de la réforme. Tout le monde n'en pourra profiter, certes. Mais combien de victimes arrachées aux griffes de l'usure ! La Banque, porteront les statuts futurs, *pourra* escompter des effets même à deux signatures ; c'est dire aussi qu'elle *pourra*, mais qu'elle *ne devra plus* les refuser.

On nous dit : « La troisième signature est sur-
« tout utile au petit commerce, dont le crédit
« n'est pas connu de la Banque, et qui ne pour-
« rait pas se faire escompter sans cette signa-
« ture ¹. » C'est vrai souvent, ce sera vrai sou-
vent encore ; mais quand un petit commerçant
sera parvenu à se faire connaître, quand il aura
forcé les portes de la Banque et que son crédit
sera établi, pourquoi continuer à exiger l'estam-
pille de l'intermédiaire ? C'est perpétuer une

1. Ad. Vuitry, conseiller d'État, Corps législatif, séance de 28 mai 1857.

odieuse exploitation, c'est sacrifier le producteur au parasite.

La Banque nationale et l'État auront donc le devoir de développer, sans abandonner les garanties nécessaires, le crédit sur deux signatures, qui est le vrai crédit démocratique. Il suffira, pour l'organiser, de rentrer dans la tradition républicaine. Les hommes de 1848 sont couramment traités d'utopistes et de rêveurs ; c'est à eux, cependant, que revient l'honneur de la seule tentative vraiment pratique qui ait été faite pour l'émancipation du petit commerce. Cet honneur, ils doivent le partager avec le grand financier, Émile Pereire, l'inspirateur direct des décrets qui tracent encore la route à suivre :

Décret du 4 mars 1848. « Le petit commerce, « qui n'a qu'un accès difficile à la Banque, a besoin qu'on étende jusqu'à lui le bienfait du « crédit ; le Gouvernement provisoire s'occupe de « créer très prochainement pour lui un Comptoir « d'escompte.

« Il décide... Article 2. — Un comptoir d'es- « compte sera établi sous le titre de *dotation du* « *petit commerce.* »

Décret du 7 mars 1848. — « Article 1^{er}. Dans

« toutes les villes industrielles et commerciales,
« il sera créé un comptoir national d'escompte.
« Les fonds seront fournis, un tiers par les asso-
« ciés, un tiers par les villes, un tiers par l'É-
« tat. »

Décret du 8 mars 1848. — Ce décret déclare constitué le *Comptoir d'escompte de Paris* sur les bases posées par le décret du 7 mars : le Comptoir d'escompte devait admettre les effets à deux signatures.

Telle est l'origine du Comptoir d'escompte de Paris, qui n'a cessé d'être national que le 31 décembre 1854 : l'escompte sur deux signatures ne paraît pas lui avoir porté malheur.

Un décret du 16 mars mettait à la disposition du ministre des finances une somme de soixante millions pour la formation de divers comptoirs d'escompte.

Mais l'œuvre du Gouvernement provisoire ne paraît pas encore complète. Il ne lui suffit pas que les Comptoirs facilitent aux négociants l'accès de la Banque ; il veut encore, par une ingénieuse combinaison de l'escompte et du nantissement, leur faciliter l'accès des Comptoirs : c'est à quoi pourvoit le décret du 24 mars 1848.

Décret relatif à l'établissement de sous-comptoirs, dans les villes où il sera établi des comptoirs d'escompte :

« Considérant que le décret du 8 mai 1848, relatif à l'établissement des comptoirs nationaux d'escompte, ne permet à ces établissements de faire l'escompte que des valeurs revêtues de deux signatures au moins ; que le plus grand nombre des petits commerçants, des industriels et des agriculteurs ne peuvent avoir cette seconde signature ; qu'ils se trouvent ainsi privés des ressources des comptoirs, n'ayant d'autre moyen de crédit qu'un actif nécessairement immobilisé entre leurs mains ; qu'il importe de faire participer aux bienfaits du crédit, par des institutions démocratiques, tous les membres de la société qui en avaient été déshérités jusqu'à présent :

« Le Gouvernement provisoire décrète :

« Les opérations des sous-comptoirs » (qui peuvent être organisés par les communes) « consistent à procurer aux industriels, commerçants et agriculteurs, l'escompte de leurs effets de commerce auprès du comptoir principal, moyennant des sûretés données aux sous-comptoirs

« par voie de nantissement sur marchandises,
« récépissés de magasins de dépôt, titres et autres
« valeurs... »

L'édifice hâtivement élevé par le Gouvernement provisoire reposait sur un sol trop mouvant, et n'avait pas d'assez fermes assises ; il ne résista pas à l'ébranlement causé par la chute de la République.

Il faut cependant retenir cette tentative. En s'inspirant des principes posés par les républicains de 1848, en modifiant et complétant, suivant les indications fournies par l'expérience, l'organisation qu'ils n'avaient fait qu'ébaucher, leurs successeurs peuvent créer, autour de la Banque nationale, un réseau d'établissements auxiliaires qui seront, pour l'institution centrale, à la fois un aliment et un appui. Ainsi s'achèvera l'œuvre de l'émancipation du commerce, par la diffusion, par la gratuité, par la liberté vraie du crédit.

CONCLUSION

On nous saura gré de synthétiser en quelques mots la conclusion de ce travail. Ainsi résumée, notre théorie prendra corps et se prêtera plus facilement à la critique ; nos adversaires aussi bien que nous y trouveront leur compte. Loin de nous l'ambitieuse pensée de proposer un texte législatif : la loi ne peut être, en si importante matière, que le résultat lentement mûri d'une élaboration collective. Si nous condensons notre formule en quelques articles, c'est pour la jeter à tous les vents de la controverse : *tradidit disputationibus eorum.*

I. — Il sera pris sur les ressources de la dette flottante une somme de deux cents millions pour constituer la dotation de la Banque nationale : la Banque nationale servira à ce capital un intérêt annuel de 3 %.

II. — Le Gouverneur et les deux sous-gouverneurs de la Banque seront nommés par décret.

III. — La Banque sera administrée par un Conseil supérieur. Ce Conseil sera élu par un corps électoral comprenant : les membres ou anciens membres des tribunaux de commerce, des chambres de commerce, des chambres consultatives, des conseils de prud'hommes, des bureaux des chambres syndicales ou des syndicats professionnels, industriels ou commerciaux. Une loi spéciale déterminera les conditions d'électorat et d'éligibilité, la procédure de l'élection, le nombre et le mode de renouvellement du Conseil supérieur. Le Conseil comprendra trois trésoriers-payeurs-généraux désignés par le ministre des finances, ou, en tout cas, trois délégués du ministre.

IV. — Les directeurs des succursales seront nommés par le Gouverneur de la Banque : les ministres des finances et du commerce viseront la nomination. Chaque directeur sera assisté d'un Conseil local, élu par le même corps électoral que le Conseil supérieur. Quand il existera plusieurs succursales dans un même départe-

ment, les circonscriptions seront déterminées par un décret rendu en Conseil d'État.

V. — Le Conseil supérieur de la Banque nationale et les Conseils locaux seront nommés, pour la première fois, six mois au moins avant l'expiration de la concession accordée à la Banque de France.

VI. — La Banque nationale et ses succursales pourront escompter les effets même à deux signatures, payables sur un point quelconque du territoire français. Pour les effets payables dans les communes où il n'y aura pas encore de succursales, il pourra être perçu un droit d'encaissement qui, en aucun cas, ne sera supérieur au tarif de l'administration des postes. La Banque refusera d'escompter les effets créés collusoirement, sans cause ni valeur réelle.

VII. — La Banque nationale fera l'escompte, tant dans l'établissement central que dans les succursales, au moyen de billets de son émission, payables au porteur, remboursables en espèces et à vue, aux guichets de la Banque centrale ou de ses succursales. Ces billets auront cours légal.

VIII. — Le taux de l'escompte, tant pour la

Banque centrale que pour les succursales, sera déterminé, le Gouverneur entendu, par le Conseil supérieur. Ce taux sera calculé de manière à ce que les produits de l'escompte, ajoutés aux autres produits de l'exploitation, permettent de payer les frais généraux, en y comprenant l'intérêt servi au capital de dotation.

IX. — Une loi spéciale statuera pour le surplus : 1° Sur les attributions du Gouverneur et du Conseil supérieur ; 2° sur les attributions des directeurs de succursales et des conseils locaux ; 3° sur les appointements ou indemnités des Gouverneur, sous-gouverneurs et membres des divers conseils ; 4° sur les opérations auxquelles pourront se livrer la Banque centrale et ses succursales ; 5° sur le mode et les conditions d'emploi et de remploi du capital de dotation de la Banque nationale.

X. — Un règlement, arrêté par le Conseil supérieur et approuvé par les ministres compétents, statuera sur le mode de nomination et de révocation, le cautionnement, les appointements, la retraite des fonctionnaires ou employés de la Banque nationale, et sur la part qui pourra leur être allouée sur les produits de l'exploitation.

Pour les employés ou fonctionnaires qui auront été au service de la Banque de France et qui resteraient au service de la Banque nationale, leur cautionnement sera constitué par le produit, à la liquidation, des actions de la Banque de France, qui représentent leur cautionnement, lequel produit sera converti en titres de rente 3 % sur l'État français; ils conserveront leurs droits à la retraite, sauf recours de la Banque nationale contre la Banque de France.

XI. — Le ministre des finances et le ministre du commerce sont autorisés à traiter de gré à gré avec le Conseil général de la Banque de France pour l'acquisition des immeubles et du matériel affectés à l'exploitation de son privilège.

XII. — Il sera au besoin procédé pour les immeubles par voie d'expropriation pour cause d'utilité publique.

XIII. — Le conseil supérieur de la Banque nationale est autorisé à débattre avec la Banque de France les conditions moyennant lesquelles il se chargerait de retirer les billets de la Banque de France et d'en opérer la liquidation.

XIV. — La question de la liberté des banques est et demeure réservée.

Telle est, dans ses grandes lignes et sauf règlement ultérieur des détails d'organisation, la réforme qui doit assurer, à notre sens, l'émancipation définitive du commerce.

Cette réforme est-elle possible, est-elle pratique? Nous croyons l'avoir démontré.

Est-elle exclusive de la liberté? La nation offrira à tous l'escompte gratuit; mais ceux des commerçants qui ne pourront ou ne voudront pas escompter à la Banque nationale auront toujours la ressource de s'adresser aux banques privées.

Enfin, la réforme est-elle contraire aux principes fondamentaux en matière de banque? Loin de là : c'est l'abandon par l'État du monopole, c'est le droit concédé à quelques-uns de lever tribut sur tous, c'est l'existence d'une Banque particulière privilégiée qui est la négation de la doctrine la plus constante.

Cette doctrine n'est pas la nôtre; ce n'est pas celle d'une école ou d'une chapelle. Elle s'affirme, à travers le siècle, un peu hésitante au début, puis prenant corps, et conscience d'elle-même à mesure qu'elle se vérifie par l'exacte observation des faits, elle s'affirme, cette doctrine, dans les

écrits de tous ceux qui, à un titre quelconque, se sont occupés des banques d'émission.

Les hommes d'État, les financiers de la période consulaire et impériale, les tribuns Costaz et Gillet, le conseiller d'État Regnaud (de Saint-Jean-d'Angély), le ministre du Trésor Mollien proclament à l'envi les vrais principes : « La Banque appartient à la nation et non pas aux actionnaires. Le capital-actions de la Banque ne lui sert pas pour ses escomptes : il n'est qu'un simple cautionnement. La Banque fait payer au public le crédit que le public lui fait. » Principes admirablement posés : il nous reste à conclure.

En 1839, un financier qui ne s'est point fait connaître par la témérité de ses vues, M. Léonce de Lavergne, indique déjà le moyen d'organiser, avec l'épargne du public, une grande banque nationale de circulation ¹.

En 1840, à la Chambre des pairs, Rossi discute comme une éventualité prochaine, la création d'une Banque nationale, que rend seule impossible, à son avis, le souvenir trop récent des

1. Revue de liquidation et de jurisprudence, 1839, page 372.

assignats, et la confusion qui pourrait s'établir dans l'esprit du public entre les billets de banque et le papier-monnaie.

En 1849, Proudhon démontre, les bilans de la Banque en mains, que la Banque de France appartient moins à ses actionnaires qu'au public, et trace, avec une admirable vigueur, le plan de la Banque nationale d'escompte.

Mais ce n'est point assez : voici venir, — ô surprise ! — les grands-prêtres de l'orthodoxie économique.

Ricardo, dès 1817, après avoir étudié la constitution de la Banque d'Angleterre, conclut hardiment contre la concession du monopole ; et l'on trouve, dans ses papiers posthumes, un plan complet d'organisation d'une Banque nationale ¹.

J.-B. Say, — Say lui-même ! — commentant la pensée de Ricardo, écrit ces lignes précieuses à recueillir : « A quoi bon faire à une Compagnie
« d'actionnaires déjà riche *le cadeau des intérêts*
« *payés en détail par le public ?* Si l'on n'a su
« jusqu'à présent faire mieux, doit-on recommen-
« cer les mêmes sottises à perpétuité, et donner

1. Collection des principaux économistes ; Guillaumin, 1848. Œuvres de Ricardo.

« un nouveau développement à un ancien abus?
« Telles sont les questions qui naissent à ce
« sujet. Peut-être ne sont-elles pas insolubles.
« Peut-être y a-t-il des moyens de rendre haute-
« ment profitable au public l'économie qui en
« résulterait ². »

Oui, ces moyens existent, la Banque nationale les fournit; J.-B. Say, aujourd'hui, dès lors qu'il lui serait prouvé qu'on *peut faire* mieux, ne se ferait pas le complice de ceux qui voudraient perpétuer *un ancien abus*.

Enfin, Bastiat, après avoir soutenu contre Proudhon une longue polémique sur la gratuité du crédit, finit par entrevoir, lui aussi, la possibilité de créer une Banque nationale. Longtemps, Proudhon l'a poursuivi de ses interrogations pressantes: « Est-il vrai qu'une Banque nationale
« faisant le crédit et l'escompte *gratis* soit chose
« possible? »

Longtemps Bastiat s'est dérobé, évitant de répondre, fuyant le véritable terrain du débat; vaincu cependant, à la fin, la force irrésistible de la vérité lui arrache la déclaration suivante: « Si

2. Collection des principaux économistes: J.-B. Say, Commentaires sur Storch.

« un billet de banque » (de mille francs remis à B en échange d'effets reçus à l'escompte) « reste
 « un an dans la circulation et passe par quarante
 « mains, séjournant neuf jours dans chacune,
 « c'est quarante personnes qui ont renoncé en
 « faveur de la Banque aux droits qu'elles avaient
 « sur les 40 francs d'intérêts dus et payés par
 « B. Chacune d'elles a fait un sacrifice de 1 franc.
 « Dès lors on a pu se demander si cet arrange-
 « ment était juste, s'il n'y aurait pas moyen
 « d'organiser une Banque nationale, commune,
 « qui fît profiter le public du sacrifice supporté
 « par le public, en un mot, qui ne perçût pas
 « d'intérêt ¹. »

1. Le raisonnement de Bastiat qui repose sur une analyse très exacte du phénomène de la circulation fiduciaire, est présenté en raccourci, et gagnera sans doute à être développé :

A est créancier d'une somme de 1.040 fr. représentée par un effet de commerce signé de B, à un an d'échéance. Le créancier veut jouir immédiatement de son argent, sauf à consentir, en faveur de celui qui le lui avancera, le sacrifice représentant l'escompte. Il va donc présenter l'effet de commerce dont il est porteur à l'escompte de la Banque de France. Que lui remet la Banque? Le montant de son effet, sous déduction de 4 pour 100 représentant l'escompte : elle va donc lui remettre 1,000 fr. en *or*? 1,000 francs en *écus*? S'il en était ainsi, la Banque exercerait son métier dans les conditions ordinaires, et A ne lui ferait d'autre sacrifice que celui qu'il faut consentir quand on demande une avance. Mais la Banque contre le billet de B de 1,040 francs, lui remet un autre billet, un

Ainsi tous, successivement, les économistes après les hommes d'État, tous ceux qui ont observé les faits et sondé les principes, tous viennent rendre hommage à la doctrine sur laquelle doit reposer la Banque nationale ; si bien que, pour combattre le régime actuel, l'institution de la Banque à dividendes, nous avons pu, systématiquement, emprunter nos arguments, non pas aux adversaires de la Banque de France, mais à ceux-là même qui l'ont fondée, consolidée et défendue contre toutes les attaques.

La Banque nationale, c'est la solution pressante, appelée, désirée depuis le commencement du siècle : aujourd'hui, le fruit est mûr, la Banque nationale est faite. Le législateur n'a pas à

billet de *mille francs*, de son émission. Elle substitue ce papier à un autre, et cette opération lui rapporte 40 francs, les 40 francs d'intérêt dus par B, auxquels A se trouve avoir *renoncé* dans l'intérêt de la Banque. Pourquoi A s'est-il résigné à ce sacrifice ? Parce que le billet de Banque est une monnaie commode, parce qu'il se réserve de le changer prochainement contre des espèces, parce que le billet est accepté par tout le monde comme monnaie, ou même parce qu'il a cours légal, ce qui augmente dans des proportions énormes la faveur dont il jouit. Un mois après, A prend de la monnaie de mille francs : c'est alors un tiers, C. D. E... X, qui se trouve, sciemment ou non, renoncer, au profit de la Banque, à onze mois des intérêts dus par B.

Bastiat reconnaît qu'il y a là une véritable iniquité : il croit trouver le remède au mal dans la liberté des banques.

la créer, il ne fera qu'en proclamer l'existence.

Fixons un instant nos réflexions sur les résultats de l'institution nouvelle, et tâchons de mesurer les services qu'elle doit rendre à la nation tout entière. Ce n'est point assez de restituer au public les vingt, trente ou quarante millions que les actionnaires de la Banque prélèvent chaque année sur le travail : avantage appréciable, cependant, et qui suffirait à justifier la réforme. Mais ce sera là le moindre de ses bienfaits, le moins précieux de ses mérites. La réduction de l'intérêt a toujours pour conséquence le développement des opérations commerciales : on a, dans une image aussi juste que pittoresque, comparé la baisse de l'intérêt à la baisse des eaux qui, se retirant après une inondation, rendent successivement à la culture les terrains qu'elles découvrent. Combien d'affaires, impossibles aujourd'hui, deviendront possibles et lucratives, quand l'escompte ne coûtera rien ! Combien de débouchés s'ouvriront, sur le marché du monde, que la cherté du *prix de revient* ferme impitoyablement à nos négociants ! Mais ce n'est pas tout encore : la Banque nationale, faisant l'escompte à *prix coûtant*, doit, par cela seul, en-

traîner, sur toute la surface du pays, la réduction de l'intérêt sous toutes ses formes. La Banque est le grand régulateur du marché des capitaux : quand l'escompte baisse à la Banque, successivement et de proche en proche, l'escompte baisse partout. Du jour où les commerçants pourront escompter leurs valeurs *faites* moyennant 1 ou 1/2 %, tous les capitaux qui se prêtent sur valeurs faites, sur garanties matérielles, devront faire payer moins cher leurs services ; l'intérêt des prêts hypothécaires, le loyer des immeubles, etc... suivront, — d'un peu loin, il est vrai, — la baisse de l'escompte à la banque ; et l'on peut prévoir l'époque où, grâce à des combinaisons que le temps fera naître, il sera possible de faire jouir des bienfaits du crédit mutuel, non pas seulement les commerçants, mais la société tout entière.

Le crédit d'escompte, devenu service public, aura d'autres et aussi heureuses conséquences. Cet énorme capital, qui trouve encore un salaire suffisant dans les avances sur effets de commerce ; qui, sans peine et sans risque, fructifie à son aise dans les banques d'escompte, ce capital, désormais, s'offrira vainement à remplir son ancien

office et devra chercher ailleurs une suffisante rémunération. Qui pourrait chiffrer les ressources qui seront ainsi mises à la disposition de l'activité nationale ? Quelle impulsion donnée à l'industrie, au travail producteur sous toutes ses formes ! Alors on verra fleurir et prospérer, sur tous les points du territoire, non plus des banques d'escompte, que le progrès social aura remplacées par des établissements nationaux, mais des banques de *commandite*, faisant crédit, non plus à des valeurs acquises, mais à de simples espérances, au courage, à la probité, à l'intelligence du producteur. Obligé de s'ingénier désormais pour gagner son salaire, tout le capital qui dort dans les banques d'escompte sortira de son inertie pour entrer dans la vie militante ; son rôle s'ennoblira, il sera l'auxiliaire actif du travail, participant à toutes ses luttes comme à toutes ses espérances. Au lieu d'être, — comme il l'est trop souvent, — un instrument d'oppression et une entrave, tout ce capital, intimement associé à l'œuvre de la production, deviendra un merveilleux instrument de civilisation et de progrès : fils du travail, il se souviendra de son origine ; il restera son fidèle allié dans la bataille

éternelle de l'homme contre la nature. Il entreprendra, il osera, il se risquera ; il contribuera puissamment à l'expansion de nos forces productives, au développement de notre génie, de nos gloires, de nos richesses. Tel est le rôle plein de grandeur que l'avenir réserve aux banques de commandite : à la nation, le crédit mutuel d'escompte ; aux banques privées, le prêt sur entreprises. Puis, laissons faire la liberté ; la commandite se perfectionnera : et plus tard, bientôt peut-être, grâce à la fédération des banques privées, grâce à la mutualité organisée des groupes producteurs, le crédit de commandite, à son tour, pourra devenir service national, comme le sera déjà le crédit d'escompte¹. Qui pourrait prévoir où s'arrêtera l'élan du progrès ? Quelles surprises le vingtième siècle ne réserve-t-il pas à nos petits-fils ?

Pour nous, héritiers des gloires et des labeurs, comme aussi des fautes de nos ancêtres, nous

1. Voir dans Constantin Pecqueur, ouvrage couronné en 1838 par l'Académie des sciences morales et politiques, le plan d'une Banque universelle, l'*Omnium*, qui s'était fondée à Paris en 1838. Les banquiers du Comptoir général de Paris étaient MM. Ardouin et C^{ie}. « On voit par ce seul nom », dit Pecqueur, « que l'*Omnium* est plus qu'un projet et mieux qu'une spéculation. »

devons, fidèles aux lois de la solidarité nationale, qui s'exerce aussi bien dans la durée que dans l'espace, payer à la France future la dette contractée envers le passé. Accomplissons la tâche qui nous est tracée : nous n'y faillirions pas sans désertion. A nous le devoir de préparer l'avenir, par la centralisation démocratique, par la gratuité du crédit, par la fondation de la Banque nationale.

FIN

TABLE DES MATIÈRES

| | Pages. |
|---|--------|
| INTRODUCTION. | 1 |
| LES BANQUES EN GÉNÉRAL | |
| <i>Banques de dépôt.</i> | 6 |
| <i>Banques de dépôt et d'escompte.</i> | 7 |
| <i>Banques de dépôt, d'escompte et d'émission.</i> | 12 |
| LA BANQUE DE FRANCE | |
| <i>Précédents.</i> | 24 |
| <i>Origine, fondation.</i> | 29 |
| <i>L. 24 germinal an XI, concession du privilège</i> | 36 |
| <i>De 1803 à 1806 (première suspension de paiements).</i> | 43 |
| <i>L. 22 avril 1806 (première prorogation du privilège).</i> | 44 |
| <i>Décrets des 16 janvier et 18 mai 1808</i> | 50 |
| <i>De 1808 à 1840 (deuxième suspension de paiements).</i> | 52 |
| <i>L. 30 juin 1840 (deuxième prorogation du privilège).</i> | 55 |
| <i>1848 (première application du cours forcé)</i> | 62 |
| <i>1852 (abandon par l'État du droit de dénoncer la concession)</i> | 65 |

| | Pages. |
|---|------------|
| <i>L. 9 juin 1857 (troisième prorogation du privilège).</i> | 67 |
| <i>1865 à 1868 : l'enquête devant le conseil supérieur du commerce, de l'agriculture et de l'industrie.</i> | 79 |
| <i>1870 (deuxième application du cours forcé); de 1870 à 1888.</i> | 89 |
| <i>Bilan de la Banque de France au 23 février 1888.</i> | 110 et 111 |
| LA SOLUTION | 112 |
| LES OBJECTIONS | |
| <i>Objections d'ordre matériel.</i> | 139 |
| <i>Objections théoriques :</i> | |
| 1° Les droits des actionnaires. | 147 |
| 2° Le drainage de l'or. | 150 |
| 3° Les variations forcées de l'escompte | 159 |
| 4° Le trésor de guerre. | 160 |
| 5° La liberté des banques. | 162 |
| LES RÉFORMES PRATIQUES | |
| <i>Programme des chambres syndicales</i> | 172 |
| <i>Unification des places</i> | 182 |
| <i>Escompte des effets à deux signatures.</i> | 183 |
| CONCLUSION. | 191 |

Paris. — Typ. Ch. UNSINGER, 83, rue du Bac.

OUVRAGES DE JOSEPH GARNIER

MEMBRE DE L'INSTITUT

PROFESSEUR D'ÉCONOMIE POLITIQUE A L'ÉCOLE NATIONALE DES PONTS ET CHAUSSEES
SECRÉTAIRE PERPÉTUEL DE LA SOCIÉTÉ D'ÉCONOMIE POLITIQUE, ETC.

PREMIÈRES NOTIONS D'ÉCONOMIE POLITIQUE, SOCIALE OU INDUSTRIELLE. *La Science du bonhomme Richard*, par Franklin; *l'Économie politique en une leçon*, par Frédéric Bastiat; *Vocabulaire de la science économique*, 6^e édition. 1 vol. in-18. 2 fr. 50

TRAITÉ D'ÉCONOMIE POLITIQUE, SOCIALE OU INDUSTRIELLE. Exposé didactique des principes et des applications de cette science, avec des développements sur le Crédit, les Banques, le Libre-Echange, la Production, l'Association, les Salaires. — Adopté dans plusieurs Ecoles. — 8^e édition revue, fort vol. gr. in-18. 7 fr. 50

TRAITÉ DE FINANCES. — L'impôt en général. — Les diverses espèces

d'impôts. — Le Crédit public. — Les Emprunts et l'amortissement. — Les dépenses publiques. — Les Réformes financières. 4^e édition. 1 vol. in-8. 8 fr.

NOTES ET PETITS TRAITÉS faisant suite au *Traité d'Économie politique* et au *Traité de finances*. — Éléments de statistique et Opuscules divers : Notice sur l'économie politique; — questions relatives à la Monnaie, à la Liberté du travail, à la Liberté du commerce; les Traités de commerce, l'Accaparement, les Changes, l'Agiotage, l'Association. 3^e édition augmentée. 1 volume in-18. 4 fr. 50

TRAITÉ COMPLET D'ARITHMÉTIQUE *théorique et appliquée au commerce, à la Banque, aux finances, à l'industrie*. Problèmes raisonnés, notes et notions. 3^e édit. 1 vol. in-8. 8 fr.

TRAITÉ ÉLÉMENTAIRE DES OPÉRATIONS DE BOURSE.

Par A. COURTOIS fils, membre de la Société d'économie politique de Paris. Édition remaniée et augmentée. 1 vol. gr. in-18. 4 fr.

MANUEL DES FONDS PUBLICS ET DES SOCIÉTÉS PAR ACTIONS. Par le même. 8^e édition complètement refondue et considérablement augmentée. 1 fort vol. in-8 raisin, 1,300 pages. 20 fr.

TABLEAU DES COURS DES PRINCIPALES VALEURS. Négociées et cotées aux bourses des effets publics de Paris, Lyon et Marseille, du 17 janvier 1797 (28 nivôse an V) à nos jours, par LE MÊME, 3^e édition. 1 vol. album grand in-8 oblong, relié. 15 fr.

ÉTUDES SUR LA CIRCULATION ET LES BANQUES, par M. Alfred SUDRE. 1 vol. grand in-18. 3 fr. 50

GUIDE COMPLET DE L'ÉTRAN-

GER DANS PARIS, par F. DE DONVILLE. Édition refondue, illustrée, vignettes des monuments, plan de Paris. 1 vol. relié. 4 fr.

NOUVEAU GUIDE PRATIQUE DANS PARIS, à l'usage des étrangers. 1 vol. relié. 2 fr.

GUIDE UNIVERSEL DE L'ÉTRANGER A LYON, les renseignements nécessaires au voyageur. Illustré. **PLAN DE LYON.** 1 volume in-32, toile. 2 fr. 50

GUIDE GÉNÉRAL A MARSEILLE Description de ses monuments, places. Dictionnaire des rues illustré, vues, plan. 1 volume in-3, relié. 3 fr.

NOUVEAU GUIDE GÉNÉRAL EN ITALIE. Sicile, Sardaigne et autres îles de la Péninsule. A l'usage des personnes qui font en ce pays un voyage d'affaires, d'agrément ou d'études. Plans et vues, carte générale des chemins de fer. 1 volume in-3^e. Relié. 6 fr.

ATLAS UNIVERSEL DE GÉOGRAPHIE PHYSIQUE ET POLITIQUE

Par M. L. GRÉGOIRE

Docteur ès lettres, Professeur d'Histoire et de Géographie, auteur du *Dictionnaire des Lettres et des Arts*, du *Dictionnaire d'Histoire et de Géographie*, de la *Géographie illustrée*, etc. 1 volume in-4^e cartonné, contenant 80 cartes coloriées et environ 70 petites cartes ou plans en cartouches. 15 fr.

L'ATLAS UNIVERSEL est également divisé en trois parties :

| | | |
|---|--|---|
| LA FRANCE ET SES COLONIES. 1 volume in-4 ^e contenant 14 cartes. 6 fr. | L'EUROPE (MOINS LA FRANCE), 1 volume in-4 ^e contenant 31 cartes. 8 fr. | L'ASIE, L'AFRIQUE L'AMÉRIQUE et L'Océanie. 1 vol. in-4 ^e contenant 26 cartes. 6 fr. |
|---|--|---|

Paris. — Typ. Ch. UNSINGER, 83, rue du Bac.