

BANQUE NATIONALE
SUISSE

1907-1957

INTRODUCTION

Le 20 juin 1907, la Banque nationale suisse ouvrait ses guichets sur les places de Bâle, de Berne, de Genève, de Saint-Gall et de Zurich. Le demi-siècle qui s'est écoulé depuis a été marqué par de très grands progrès économiques et techniques, en même temps que par deux guerres mondiales et par une crise qui a durement éprouvé la plupart des pays. Non seulement la situation économique et le régime monétaire ont subi de profonds changements, mais les banques d'émission se sont vu conférer des tâches nouvelles. C'est à retracer cette évolution et à exposer les problèmes que la Banque nationale a eu à résoudre, qu'est consacré le volume publié à l'occasion du cinquantième de sa fondation.

La rédaction de cet ouvrage a été confiée à une commission composée de MM. E. Ackermann, H. Aepli, R. Erb, H. Huber, W. Kull, J. Leemann et E. Mosimann, directeurs. La Direction générale leur exprime ses remerciements les meilleurs, comme aussi à toutes les personnes appartenant à la Banque ou non, qui ont contribué à la réussite de cette publication. Sa reconnaissance va tout spécialement à M. A. Müller, président du Conseil de banque, qui a bien voulu revoir les projets de textes.

Zurich, juin 1957.

LA DIRECTION GÉNÉRALE
DE LA BANQUE NATIONALE SUISSE

W. Schwegler R. Motta M. Iklé

AVANT-PROPOS

Ce nouvel ouvrage commémoratif n'est pas simplement la suite de celui que la Banque nationale suisse a publié en juin 1932 à l'occasion du vingt-cinquième anniversaire de sa fondation. Il embrasse en effet les cinquante premières années d'existence de la Banque. Certains chapitres pourtant s'occupent plus particulièrement des années 1932 à 1957. Par ailleurs, l'exposé des événements s'arrête au 1^{er} avril 1957.

Les sources dans lesquelles les auteurs ont principalement puisé sont des documents officiels. Leur travail se fonde pour le reste en majeure partie sur des données tirées des archives de la Banque.

On a renoncé à faire figurer dans ce second ouvrage une bibliographie qui, sans même prétendre à être complète, eût été par trop volumineuse. D'autre part, une simple sélection n'aurait donné satisfaction à personne. Aussi la Direction générale de la Banque nationale a trouvé préférable d'autoriser son Service d'études et de statistique à publier à part une « Bibliographie suisse sur la monnaie et la Banque nationale ».

La commission de rédaction se fait un devoir de remercier le Service d'études et de statistique et le Secrétariat général de la Banque de l'aide efficace qu'ils lui ont apportée, et plus particulièrement MM. H. Bohny, J. Bonorand, M. Börlin, P. Flückiger, W. Haubensak, G. Jaquemet, J. Lademann, F. Leutwiler et B. Vuilleumier.

La version française de cet ouvrage a été élaborée sous la direction de M. M. de Rivaz, du Secrétariat général, par MM. L. Degoumois, Berne, E. Rogivue, Kilchberg, B. Tapernoux, Berne, W. Schreyer, Zurich, et E. de Wolff, Sion. Nous leur savons gré de leur précieuse collaboration. Nos remerciements vont également à MM. A. Hay, L.-M. de Torrenté et R. Virieux, directeurs, ainsi qu'à M. L. Caille, qui ont bien voulu prêter leur concours à la revision des textes.

Zurich, juin 1957.

AU NOM DE LA COMMISSION DE RÉDACTION
LE PRÉSIDENT,
E. Mosimann

PREMIÈRE PARTIE

1. L'ÉCONOMIE ET LES FINANCES DE LA SUISSE DE 1907 A 1957

A. VUE D'ENSEMBLE DE L'ÉVOLUTION ÉCONOMIQUE

L'institut d'émission se trouve placé au cœur de la vie économique. Tant les événements de l'économie mondiale que le cours de l'économie nationale agissent sur lui. A son tour, il influe, par les décisions qu'il est appelé à prendre, sur la marche des affaires. Il convient donc, avant de commencer l'exposé de ce qu'a été l'activité de la Banque nationale suisse pendant les cinquante premières années de son existence, de passer en revue les faits les plus importants qui, durant cette période, ont marqué le développement économique de notre pays.

I. LES TENDANCES ÉVOLUTIVES GÉNÉRALES

Ces cinquante dernières années ont été assombries par deux guerres mondiales et par la grave dépression des années trente. Sous plus d'un rapport, ces bouleversements ont influencé de manière fondamentale le caractère des économies nationales; ils ont laissé, dans l'économie suisse également, des traces profondes. Ils freinèrent sa croissance organique, quand ils ne l'interrompirent pas, et placèrent souvent les responsables de la conduite économique du pays devant de graves décisions. Malgré ces difficultés, le système du marché libre, ainsi que la structure démocratique de l'Etat, purent être sauvegardés. Depuis le début du siècle, le standard de vie de la population s'est sensiblement élevé et il se situe, à l'heure actuelle, à un niveau qui n'est dépassé que dans quelques rares autres pays.

Généralités

Les fondements de l'économie suisse, considérés dans leur ensemble, ne diffèrent aujourd'hui qu'assez peu de ce qu'ils étaient avant la création de la Banque nationale. La Suisse est pauvre en matières premières; abstraction faite des forces hydrauliques et du bois, elle ne dispose d'aucune source d'énergie. Son bien-être de pays hautement industrialisé repose sur le travail de sa population et sur le degré élevé de formation des capitaux. Par ailleurs,

*Les fondements
de l'économie suisse*

il dépend étroitement de l'état des relations économiques avec l'extérieur. La Suisse doit en effet importer des produits alimentaires pour nourrir sa population, des matières premières et des produits semi-ouvrés pour entretenir sa production artisanale et industrielle. Quant aux débouchés de ses principales industries, ils se trouvent en grande partie à l'étranger. Les ressources provenant de ses exportations, les rentrées dues à son tourisme, les revenus de ses capitaux placés à l'étranger et les recettes résultant de ses prestations de services permettent à la Suisse de couvrir ses importations; dans l'entre-deux-guerres et après la deuxième guerre mondiale, elle a même généralement pu, grâce aux soldes actifs de sa balance des revenus, mettre des capitaux à la disposition de l'étranger.

Telles sont les bases sur lesquelles l'économie suisse s'est développée. Le progrès technique, l'augmentation de la productivité, une monnaie saine et le bon état des finances publiques y ont fortement contribué. Certes, la production et le niveau de vie n'ont pas toujours progressé de manière uniforme. On trouve d'ailleurs dans l'économie suisse actuelle de nombreux traits qui la différencient de celle du début de ce siècle.

*L'abandon
du libéralisme
du dix-neuvième siècle*

L'extension de l'appareil de production et une division du travail toujours plus poussée ont rendu l'organisation économique plus complexe. Assez lâche à ses débuts, cette organisation a évolué pour former, à son stade actuel, un organisme économique fortement diversifié, dont les éléments sont étroitement imbriqués les uns dans les autres. Ce développement s'accompagne d'une métamorphose des rapports entre le secteur privé et l'Etat. Le libéralisme du dix-neuvième siècle fut remplacé, peu à peu, par un système économique où les interventions de la Confédération se firent plus nombreuses; de son côté, la volonté politique s'exprima, de manière croissante, dans le règlement des questions économiques.

Les premières interventions importantes de l'Etat dans le processus économique remontent à la première guerre mondiale; les mesures d'économie de guerre prises à cette époque furent toutefois, pour la plupart, rapportées dès la fin des hostilités. Ce n'est qu'en faveur de l'hôtellerie, de l'agriculture et de l'industrie de la broderie que les mesures d'aide financières et juridiques furent maintenues, voire étendues. Dans l'entre-deux-guerres, la Confédération s'appliqua surtout à atténuer les conséquences de la crise et à protéger des secteurs économiques particulièrement menacés.

Ce n'est qu'à la suite de la dépression économique des années trente, et pendant la seconde guerre mondiale, que la Confédération élaborait les principes d'une politique économique active. Ils trouvèrent leur expression dans les nouveaux articles économiques de la constitution fédérale. Ces dispositions consacrent le principe de la liberté économique. Toutefois, lorsque

l'intérêt général l'exige, la Confédération peut déroger au principe de la liberté de commerce et d'industrie, et édicter des prescriptions en vue de protéger des régions dont l'économie est menacée et de sauvegarder l'existence de secteurs économiques importants. La Confédération peut aussi, conjointement avec les cantons et l'économie privée, prendre des mesures pour prévenir les crises et combattre le chômage.

Les mesures de politique économique et sociale qui furent prises reposaient sur la tradition d'un régime démocratique et fédéraliste, et répondaient au souci de maintenir l'équilibre social. Elles visaient à protéger les économiquement faibles et à étendre à des couches toujours plus larges de la population les bienfaits du progrès économique. En même temps, elles voulaient mettre un frein aux abus du libéralisme économique et à l'esprit de lucre, partout où ils pouvaient avoir des conséquences néfastes.

Pas à pas, et bien que les revers ne lui aient pas été épargnés, la politique sociale s'est développée. Peu avant la création de la Banque nationale, la loi sur les fabriques, qui datait de 1877, fut révisée et complétée par des prescriptions sur le travail du samedi. En 1919, la semaine de quarante-huit heures reçut sa consécration légale; en 1922, l'emploi des adolescents et du personnel féminin dans les arts et métiers fut réglementé; en 1930, c'est la loi fédérale sur la formation professionnelle qui voit le jour et, en 1931, la loi sur le repos hebdomadaire; en 1939, les caisses de compensation pour militaires furent créées, en vertu des pleins pouvoirs. Dans le domaine des assurances sociales, les grandes étapes ont été l'institution de l'assurance-maladies et accidents en 1911, la participation de l'Etat, au moyen de subventions, aux assurances-chômage dès 1924, enfin et surtout la création de l'assurance-vieillesse et survivants en 1948.

Par suite de l'extension de ses tâches, la Confédération se trouva de plus en plus fortement engagée dans la vie économique. Elle chercha à remplir ses nouvelles obligations, non pas en se confinant dans la centralisation, mais au contraire en unissant, dans une vaste coopération, les services fédéraux, les cantons et les associations économiques. Les groupements économiques et professionnels occupent en Suisse une position particulièrement importante. La plupart des grandes associations économiques sont nées avant la création de la Banque nationale, mais leur importance s'est considérablement accrue au cours des cinquante dernières années. L'économie suisse est couverte d'un réseau d'associations qui défendent les intérêts des milieux qui leur sont affiliés, tant vis-à-vis des pouvoirs publics que des autres groupements. Ces organisations sont consultées lors de l'élaboration de prescriptions législatives ou réglementaires; il arrive même qu'elles soient chargées, partiellement du moins, d'en assurer l'exécution.

Politique sociale

*Groupements
économiques
et professionnels*

Du fait de l'influence croissante exercée par ces institutions dans la vie économique, la situation individuelle des exploitations et des entreprises se modifia; leur groupement en associations, cartels ou autres organisations analogues a entraîné des restrictions à leur droit de libre disposition.

*Les rapports entre
employeurs et employés*

La progression de l'emprise de l'Etat et des associations sur l'économie réduisit sensiblement l'élasticité du mécanisme du marché libre. Les rapports entre employeurs et employés perdirent, en partie, le caractère personnel qu'ils revêtaient autrefois. Ils sont régis aujourd'hui, non plus par des contrats individuels, mais en général par des conventions collectives. C'est à une prise de conscience toujours plus nette de l'interdépendance économique des employeurs et des employés qu'est due cette extension généralisée des contrats collectifs de travail, qui ont grandement contribué au maintien de la paix du travail.

*Entreprises publiques,
entreprises mixtes et
entreprises coopératives*

Du fait de l'influence croissante de l'Etat sur l'évolution économique, les pouvoirs publics furent amenés à assumer des fonctions d'entrepreneurs, que ce soit seuls ou en collaboration avec des particuliers. Les entreprises publiques ou à caractère mixte ont donc gagné en importance, moins cependant dans le domaine de l'industrie que dans celui de l'économie électrique, des transports, des assurances et des services publics. L'importance des organisations coopératives a également augmenté. C'est ainsi que dans l'agriculture, dans la distribution des biens de consommation, dans la construction de maisons d'habitation, dans les assurances et dans le domaine des caisses rurales d'épargne et de prêts, les sociétés à forme coopérative ont fini par occuper une position de premier plan.

*Politique
économique extérieure*

Avant la première guerre mondiale, la politique économique extérieure se confondait avec la politique douanière; le soin des relations d'affaires au-delà des frontières était laissé, en principe, à la libre appréciation des particuliers. Les deux guerres mondiales et la crise économique universelle forcèrent l'Etat à intervenir toujours plus activement dans l'organisation de l'économie extérieure, parce que la structure de l'économie mondiale et le système des paiements internationaux avaient subi de profondes altérations. Déjà la guerre de 1914-1918 avait gravement compromis le ravitaillement de la Suisse; de là des interdictions d'exportation visant à conserver dans le pays les biens indispensables au maintien de son existence économique. Dans les années d'après-guerre, la détérioration des monnaies dans les pays voisins provoqua, sur le marché suisse, une véritable inondation de marchandises à bas prix, que l'on chercha à endiguer au moyen de restrictions d'importation. Au cours des années vingt, la situation se normalisa de nouveau, mais pour peu de temps. En effet, à partir de 1931, la Suisse se trouva contrainte de régler de façon bilatérale le service des paiements



JEAN HIRTER

Président du Conseil de banque de 1906 à 1923

avec toute une série de pays. Nos autorités inaugurèrent alors une politique commerciale consistant à mettre le pouvoir d'achat élevé du peuple suisse au service de l'exportation.

La seconde guerre mondiale également plaça la Suisse devant de difficiles problèmes. Il lui fallut assurer son approvisionnement en matières premières et en produits alimentaires indispensables en négociant avec les belligérants. Après la guerre, notre pays dut se défendre contre les mesures discriminatoires prises par l'étranger sur le plan du contrôle des changes; en effet, les produits et les services offerts par la Suisse étaient, pour la plupart, considérés par les pays ravagés par les hostilités comme n'étant pas indispensables à la couverture de leurs besoins les plus urgents. Aussi les efforts déployés par les puissances occidentales en vue de libérer le service des paiements de ses entraves furent efficacement appuyés par la Suisse. Des accords de paiements, comportant l'octroi de crédits étendus, furent conclus avec plusieurs pays. Mais ces Etats, dévastés par la guerre, devaient faire face aux besoins de leur reconstruction; ils ne disposaient que d'une capacité limitée de livraison et que de réserves insuffisantes de devises. Les crédits octroyés à nos partenaires ne purent ainsi apporter qu'une amélioration passagère dans le trafic des marchandises et des paiements. Heureusement, dans la suite, l'économie de l'Europe occidentale se redressa rapidement, grâce, en partie, à l'aide américaine. Parallèlement, les efforts déployés par l'Organisation européenne de coopération économique afin de libérer les échanges commerciaux, et de multilatéraliser le service des paiements au moyen de l'Union européenne de paiements, donnèrent au trafic international des marchandises et des prestations de services un essor considérable, dont l'économie suisse bénéficia largement.

En 1907, notre pays comptait 3 604 000 habitants; en 1956, le chiffre de sa population dépassait les 5 millions. Cette augmentation n'alla pas sans une profonde modification de la structure démographique, due en grande partie à l'évolution économique. La population s'est accrue principalement dans les villes et leurs faubourgs, signe d'une tendance à la concentration urbaine, dont les chiffres que voici permettront de mesurer l'ampleur: en 1950, 36 % des habitants du pays vivaient dans des communes de plus de 10 000 âmes, contre 26 % seulement en 1910.

Cet exode vers les villes fut accompagné d'un important afflux de main-d'œuvre étrangère. Dans les années qui précédèrent la première guerre, cet afflux prit de telles proportions que le recensement de 1910 fit ressortir la présence en Suisse de 552 000 étrangers. Ce chiffre décrut par la suite, soit que ces personnes aient repris le chemin de leur pays, comme ce fut le cas lors du déclenchement des hostilités en 1914, soit qu'elles aient acquis la

*Structure
démographique*

nationalité suisse par naturalisation ou par mariage. En 1941, la population de résidence ne comprenait que 224 000 personnes étrangères. Après la seconde guerre mondiale, la demande grandissante de main-d'œuvre entraîna un nouvel accroissement de l'élément étranger. C'est ainsi qu'en été 1956, on pouvait dénombrer, à côté des étrangers établis dans notre pays, 326 000 personnes étrangères employées dans les entreprises ou dans l'économie domestique.

Les modifications qui se sont produites dans le rapport numérique des différentes classes d'âge de la population ont eu sur l'économie une portée toute particulière. On constate en Suisse un vieillissement de la population qui est dû, d'une part, au recul continu du nombre des naissances depuis le début du siècle jusqu'au déclenchement de la seconde guerre mondiale et, d'autre part, à l'abaissement du taux de mortalité, conséquence des progrès accomplis par la médecine et par l'hygiène. Ces deux facteurs, recul des naissances et augmentation de la longévité, ont provoqué une réduction de l'importance relative des classes jeunes et une augmentation correspondante de celle des classes âgées.

L'influence de l'évolution économique sur la population s'extériorise surtout par les modifications qu'elle apporte au classement professionnel de celle-ci. De 1910 à 1950, le nombre des personnes déployant une activité professionnelle a augmenté de 372 000. Si la population active du secteur agricole a subi une diminution de 123 000 personnes, le nombre des hommes et des femmes travaillant dans l'industrie et l'artisanat a augmenté de 193 000 et celui des personnes occupées par le commerce, les banques et les assurances de 135 000. En outre, l'accroissement des tâches de l'Etat se reflétait dans l'augmentation du nombre des employés des services publics.

Cette évolution provoqua une transformation progressive de la structure sociale de la population. La catégorie des professions indépendantes a subi une réduction ininterrompue, plus encore en importance relative qu'en chiffre absolu, tandis que la classe des salariés connaissait un accroissement constant. En particulier, le nombre des employés et des fonctionnaires a considérablement augmenté, à telle enseigne que l'effectif de ces deux groupes sociaux était, en 1950, de 270 000 plus élevé qu'en 1910. Cet accroissement résulte tant de l'expansion des administrations publiques que de l'extension des entreprises assumant des services de toute nature.

Agriculture

Même si le recul de la population rurale, qui a passé de 26 % de la population totale en 1910 à 17 % en 1950, représente la transformation structurelle la plus importante de notre population, la situation de l'agriculture n'en doit pas pour autant être jugée sous ce seul aspect. Il convient bien plus de considérer que, depuis le début du siècle, l'agriculture a accru sa

production de manière sensible et que le revenu de la classe paysanne a évolué favorablement au cours des deux guerres mondiales. Par contre, la crise des années trente imposa de lourds sacrifices à l'agriculture; elle rendit nécessaires de larges interventions de l'Etat et le recours à d'importantes actions de soutien. Bien que les surfaces cultivables aient subi une réduction continue par suite de l'extension des zones résidentielles et de l'industrialisation, l'agriculture suisse parvient, à l'heure actuelle, à couvrir une part des besoins de la consommation indigène plus importante qu'avant la première guerre mondiale. Ce résultat est dû, non seulement à l'accroissement de sa productivité, mais encore au développement des mesures de protection.

La politique agraire de la Suisse a pour but de maintenir une forte population paysanne et d'assurer la productivité de l'agriculture. Son fondement réside dans les articles économiques de la constitution votés en 1947 et dans les dispositions constitutionnelles relatives au régime des blés et à celui des alcools. C'est sur ces articles économiques que s'appuient la loi fédérale sur le maintien de la propriété foncière agricole ainsi que la loi sur l'agriculture où sont codifiées toute une série de mesures concernant la production et l'écoulement, l'importation et l'exportation des produits agricoles, ainsi que la formation de leurs prix.

L'industrie et l'artisanat occupent aujourd'hui plus de un million de personnes; ils constituent ensemble la branche la plus puissante de notre économie. Certes, de profondes mutations structurelles se sont produites. Ainsi, sous la pression de la concurrence étrangère, comme aussi par suite de l'industrialisation progressive de certains pays agraires, l'industrie textile perdit, après la première guerre mondiale, la situation prépondérante qu'elle occupait jusqu'alors. La branche de la broderie fut le plus gravement ébranlée. De 1913 à 1935, elle vit ses effectifs fondre de 75 000 à 6000 personnes, pour ne remonter à 13 000 que pendant la période de haute conjoncture qui suivit la seconde guerre mondiale.

L'activité industrielle se concentra de plus en plus sur la production des biens d'équipement et des biens de transformation. Cette évolution se reflète dans la brusque expansion de l'industrie des machines et de l'industrie chimique, groupes qui, tous deux, doivent leur naissance à l'industrie textile dont ils n'étaient, à l'origine, que des branches annexes. En l'espace de cinquante ans, l'industrie des machines a vu quintupler le nombre de ses ouvriers, et l'industrie chimique sextupler celui des siens. En 1955, la première occupait 148 840 ouvriers, la seconde 26 882. Ce développement, dû au niveau élevé de la recherche scientifique et à l'esprit d'initiative des chefs d'entreprises, fut favorisé par la richesse du pays en capitaux.

Industrie

Comme par le passé, l'industrie horlogère suisse occupe une place prépondérante dans la production mondiale. Ce secteur a aussi bénéficié d'un développement considérable, bien qu'il ait eu à traverser des crises aiguës. Au moins 95 % de sa production est écoulee sur des marchés étrangers. Le nombre des ouvriers de l'industrie horlogère s'élevait en 1955 à 56 107; il a plus que doublé depuis le début du siècle. En même temps, la valeur des exportations horlogères a décuplé; ces dernières années, elle a continuellement dépassé le chiffre de un milliard de francs.

A côté de l'industrie d'exportation, les branches travaillant pour la consommation intérieure se sont développées favorablement, grâce au pouvoir d'achat croissant de la population.

En dépit des changements qui affectèrent le domaine de la production industrielle, l'ordre d'importance des entreprises n'a pas subi de modifications notables. Certes, le nombre des indépendants a diminué, comme aussi celui des petites exploitations; mais il n'en est pas résulté la création d'une grande industrie à proprement parler. L'appareil industriel est, comme par le passé, formé en majeure partie d'entreprises moyennes ou relativement petites; cela n'empêche pas que se soient développées plusieurs grandes entreprises de renommée mondiale, dont la fondation remonte, pour la plupart, au dix-neuvième siècle. La production industrielle suisse a en outre conservé sa dispersion géographique, qui est un des fondements de la stabilité structurelle de notre économie. Les conditions sont quelque peu différentes dans le commerce de détail, où l'on décèle une tendance assez forte à la concentration en grandes entreprises.

Les modifications structurelles de l'industrie suisse n'allèrent cependant pas sans heurts. Il ne fut en effet pas toujours donné à notre industrie de pouvoir s'adapter graduellement aux conditions nouvelles de l'économie mondiale; à plus d'une reprise, en particulier à la fin des deux guerres et pendant la grande dépression économique, il lui fallut procéder à des changements aussi fondamentaux que subits. Les guerres et les crises rompirent d'importants liens avec l'étranger et l'industrie dut s'adapter à ce nouvel état de choses. L'économie suisse fit preuve d'une élasticité remarquable dans ces changements d'orientation; ceux-ci requéraient beaucoup d'initiative et d'énergie, car il n'était pas toujours aisé de conquérir de nouveaux marchés pour remplacer ceux que les événements politiques et économiques avaient fermés. Souvent, des industries durent transférer, en tout ou partie, leur appareil de production à l'étranger. Ainsi, déjà à la fin du dix-neuvième siècle, en raison de la politique commerciale adoptée par l'étranger et de la disparité des coûts de production, de nombreuses entreprises de la branche du coton et de la soie avaient émigré ou érigé des usines à l'extérieur.

Au cours de ce demi-siècle, la technique a marché à pas de géant. La mécanisation du travail a fait des progrès considérables, de nouvelles matières ont été créées, de nouveaux modes de fabrication introduits. Alors qu'en 1911, chaque ouvrier ne disposait, en moyenne, que d'une force mécanique de l'ordre d'un cheval-vapeur, il en avait le quadruple à sa disposition en 1949.

L'industrie du bâtiment a connu un essor remarquable dû à l'industrialisation continue du pays, à l'expansion de l'appareil de production, à l'augmentation de la population et à la croissance des agglomérations urbaines, comme aussi au perfectionnement du confort moderne. Si la construction des chemins de fer et le développement de l'hôtellerie accentuèrent encore cet essor avant la première guerre mondiale, c'est la construction de routes et d'usines électriques qui y contribua dans l'entre-deux-guerres. Mais c'est surtout depuis la fin de la seconde guerre mondiale que l'industrie du bâtiment travaille à plein rendement. Lors du recensement de 1910, elle occupait, compte non tenu de ses branches annexes, 131 000 personnes; en 1950, elle procurait leur gagne-pain à 175 000 personnes; cette progression se poursuit à l'heure qu'il est.

Industrie du bâtiment

Pour l'industrie du bâtiment, la construction d'habitations revêt une importance particulière. Le rythme de son développement diffère parfois assez sensiblement de celui de l'évolution conjoncturelle générale. C'est ainsi que la construction de logements permit, après 1930, d'atténuer les premières répercussions de la crise économique dans notre pays. Après la seconde guerre mondiale, l'industrie du bâtiment connut une expansion impressionnante due à plusieurs facteurs : lutte contre la pénurie de logements, construction de locaux industriels et d'usines électriques, augmentation du volume des constructions publiques. La valeur globale des constructions de tout genre, exécutées pendant l'année, passa, entre 1946 et 1955, de 1740 millions de francs à 4134 millions. Dans l'entre-deux-guerres le chiffre le plus haut fut atteint en 1931 avec 1366 millions de francs, le plus bas en 1936 avec 782 millions.

L'industrie du bâtiment a subi de nombreuses transformations au cours de ces cinquante années. On y retrouve les mêmes traits que dans l'industrie en général, à savoir le progrès de la mécanisation et la rationalisation des méthodes de travail, joints à une utilisation accrue des capitaux. Le parc de machines de l'industrie du bâtiment développait, en 1905, une puissance de 9689 chevaux-vapeur, qui passa à 18 264 en 1929 et à 38 173 en 1939. L'utilisation des machines de construction ayant fortement augmenté depuis la fin de la guerre, leur puissance totale doit être à l'heure actuelle considérablement plus élevée. Cette mécanisation et la rationalisation des

méthodes de construction ont remarquablement fait progresser la productivité de cette industrie.

Les modifications ont également porté sur l'emploi des matériaux. De plus en plus, les produits naturels, tels que la pierre et le bois, ont été remplacés par les briques, le béton, l'acier, etc. Cette tendance se reflète notamment dans l'augmentation extraordinaire de la consommation du ciment; de 1929 à 1955 sa production a passé de 693 000 à 2 117 000 tonnes. Cette augmentation est due, à vrai dire, pour une part considérable, à la construction d'ouvrages hydro-électriques.

Economie électrique

L'électricité est devenue une source d'énergie particulièrement importante. Non seulement la Suisse a pu, grâce à elle, accroître son indépendance économique à l'égard de l'étranger, mais son utilisation de plus en plus généralisée a donné naissance à de nouvelles branches de fabrication, telle la construction de machines, instruments et appareils électriques, domaine dans lequel les industries suisses ont acquis une renommée mondiale. L'électricité a contribué, en outre, à améliorer les conditions de travail et le standard de vie de la population. La capacité de production des usines électriques suisses a progressé de manière impressionnante; de 1910 à 1955, l'énergie produite a passé de 1200 millions à plus de 15 milliards de kilowatt-heures. L'économie électrique est d'ailleurs encore en plein développement. Avec les produits pétroliers, l'électricité a fait reculer l'utilisation du charbon. Alors qu'en 1910, l'énergie développée dans notre pays provenait principalement de la combustion du charbon, celle-ci ne doit guère produire plus de la moitié de l'énergie totale utilisée actuellement.

Tourisme

L'âge d'or de notre industrie touristique se situe dans la période qui précéda la première guerre mondiale. Cette industrie profitait alors d'un important afflux d'hôtes étrangers fortunés, dont les dépenses contribuaient, pour une large part, à compenser le déficit de notre balance commerciale. Grandement dépendant de l'apport extérieur, le tourisme était de ce fait très sensible aux perturbations de l'économie et de la politique mondiales. Aussi la guerre de 1914-1918 déclencha-t-elle, dans l'hôtellerie suisse, une crise dont les conséquences sont encore perceptibles à l'heure actuelle. L'essor économique qui caractérisa la seconde moitié des années vingt ranima le tourisme. Mais les années de crise qui succédèrent virent de nouveau se réduire les arrivées d'hôtes étrangers, dont l'apport disparut presque complètement au cours de la seconde guerre mondiale. Il fut possible d'y remédier partiellement par une intensification du tourisme indigène. Depuis la fin de la guerre, le tourisme a connu une évolution réjouissante, qui, si elle fut interrompue temporairement, n'en accuse pas moins, depuis 1951, une tendance ascendante continue.

La structure du tourisme, elle aussi, a subi une transformation profonde. Avant la première guerre mondiale, l'activité était concentrée sur les mois d'été; aujourd'hui, l'hôtellerie trouve un complément bienvenu dans le tourisme hivernal, que favorise la vogue toujours plus grande des sports d'hiver. En outre, si autrefois les quatre cinquièmes des nuitées étaient dues aux hôtes étrangers, aujourd'hui, tourisme indigène et tourisme étranger accusent des fréquences à peu près égales. Enfin, le développement des moyens de transport a fortement contribué au progrès du tourisme, qui est pratiqué par des couches toujours plus larges de la population.

Dans le domaine des banques, le développement a été caractérisé par une progression remarquable du chiffre d'affaires et de la somme des bilans; ce mouvement fut toutefois interrompu, dans les années trente, par une forte régression. Par ailleurs, l'importance relative des différentes catégories de banques a subi une transformation sensible. En 1906, la somme des bilans des banques, qui s'établissait à 6,4 milliards de francs, se répartissait à raison de 1,6 milliard sur les grandes banques, de 1,8 milliard sur les banques cantonales et de 3,0 milliards sur les autres établissements. A fin 1955, le total des bilans de tous les établissements de crédit compris dans la statistique de la Banque nationale atteignait 36,7 milliards de francs, soit 13,7 milliards pour les banques cantonales, 10,5 milliards pour les grandes banques et 12,5 milliards pour les autres établissements. Ces chiffres reflètent l'extension de l'activité bancaire, mais aussi la hausse générale des prix qui contribua à enfler les bilans. Les modifications survenues dans la composition et dans l'importance des fonds confiés aux banques et les changements qui se sont produits dans les opérations de crédit seront traités dans la partie de ce chapitre consacrée au marché de l'argent et des capitaux.

Banques

Le domaine des assurances a également subi d'importantes modifications. De 1907 à 1954, le total des primes encaissées pour les affaires traitées en Suisse par les compagnies privées suisses et étrangères a passé de moins de 100 millions à 1036 millions de francs; à elles seules, les primes de la branche vie ont passé de 43 millions à 561 millions. De plus, les compagnies suisses ont considérablement étendu leur activité à l'étranger, particulièrement dans les domaines des assurances de choses et de la réassurance; c'est ainsi qu'en 1954, sur un total de recettes de 1129 millions provenant des affaires directes traitées dans les branches accident et choses, les compagnies suisses encaissèrent 668 millions de francs de primes de l'étranger.

Assurances

Au début de ce siècle, notre réseau ferroviaire avait achevé la première étape de son développement. La Confédération avait racheté, en 1903, les principales compagnies de chemins de fer privés, puis, en 1909, la ligne du Gothard, et les avaient réunies sous le nom de Chemins de fer fédéraux.

Transports

L'électrification du réseau accrut considérablement la capacité de transport. Cette transformation, conséquence des difficultés rencontrées par notre ravitaillement en charbon pendant la guerre de 1914-1918, fut accélérée lors de la crise du début de l'après-guerre, en vue de lutter contre le chômage. A cette époque, les chemins de fer étaient le moyen de transport terrestre par excellence et jouissaient, en fait, d'un véritable monopole. Cette situation se modifia dans la suite du fait de la rapide extension du trafic routier; le nombre des véhicules à moteur a passé en effet de 7000 en 1910 à plus de 600 000 aujourd'hui. La conciliation des intérêts concurrents du rail et de la route constitue à l'heure actuelle un des principaux problèmes de la politique des transports.

La navigation rhénane, qui avec l'acheminement en 1904 d'un premier convoi de chalands jusqu'à Bâle ouvrait une nouvelle voie d'accès à la Suisse, a pris un tel essor qu'en 1955 près de 5 millions de tonnes de marchandises passèrent par les ports fluviaux de Bâle, à savoir 4,1 millions dans le trafic amont et 0,5 million dans le trafic aval. Cette année-là, 35 % des importations suisses empruntèrent la voie rhénane.

De son côté, le trafic aérien a pris une extension qui a dépassé les prévisions les plus audacieuses. A l'époque où fut créée la Banque nationale, l'aviation n'en était encore qu'au stade des essais, domaine périlleux réservé à quelques Icares pilotant de fragiles aéronefs. Ce n'est que dans la période qui précéda immédiatement la seconde guerre mondiale que le trafic aérien commença véritablement à s'affirmer; depuis la fin des hostilités, il connaît un essor prodigieux.

Economie extérieure

Si l'on ne considère que les chiffres des importations et des exportations et ceux de la balance touristique, on n'obtient qu'une image tronquée de l'importance que revêt pour la Suisse son économie extérieure. En effet, dans la balance des revenus, toute une série de postes appartenant au secteur des exportations dites invisibles ont pris, à côté du tourisme, une importance croissante.

On peut estimer qu'avant la première guerre mondiale, la balance des revenus accusait un solde actif de l'ordre de 100 millions de francs. Durant la période de haute conjoncture des années vingt, ce solde passa vraisemblablement de 200 à 500 millions de francs. Après la seconde guerre mondiale, la balance des revenus subit d'importantes fluctuations, ainsi que cela ressort des estimations de la Commission fédérale de recherches économiques. Déficitaire en 1947, 1948 et 1951, cette balance se solda, les autres années, par des excédents actifs considérables; celui de 1953 dépassa 1,4 milliard de francs. Ces fluctuations proviennent principalement des variations du trafic commercial. Les autres postes de la balance des revenus,



PAUL USTERI

Vice-président du Conseil de banque de 1906 à 1923

Président du Conseil de banque de 1923 à 1927

qui composent la balance des transactions dites invisibles, livraient année après année d'importants excédents actifs, dont le total atteignit en 1955 près de 1,5 milliard de francs. Cette année-là, le trafic commercial se solda par un déficit de 779 millions et celui des transactions invisibles par un excédent actif de 1441 millions, de sorte que la balance des revenus accusa un solde actif net de 662 millions de francs. L'excédent actif de la balance des transactions invisibles provenait pour 580 millions de francs du tourisme, pour 515 millions des revenus de placements à l'étranger, pour 113 millions du transport de marchandises et pour 85 millions du secteur des assurances ; les autres prestations de services, telles que les droits de licence, les frais de régie, les opérations du commerce de transit, les secours, y figuraient pour 205 millions.

Le progrès économique général a amené une amélioration sensible du bien-être. Certes, le rythme de l'activité humaine a subi une accélération, imposant à l'individu un surcroît de tension ; en compensation, l'homme a vu son niveau de vie s'élever : habitat sain et confortable, réduction du temps de travail, prolongation des vacances et vacances payées, assurances diverses. Il n'est guère possible de traduire en chiffres la valeur de ces progrès. On peut néanmoins estimer qu'en Suisse le revenu national par tête de population a plus que doublé au cours des cinquante dernières années.

*Situation économique
de la population*

II. L'ÉVOLUTION DE LA CONJONCTURE

Après avoir cherché, dans les pages précédentes, à esquisser les tendances les plus importantes de l'évolution de l'économie et de la politique économique de la Suisse au cours des cinquante années écoulées, nous nous attacherons à examiner les répercussions que les différentes phases de la conjoncture ont eues sur la situation économique de notre pays. Les graphiques des deux pages suivantes en donneront d'ailleurs une vue synoptique.

a) La période précédant la première guerre mondiale

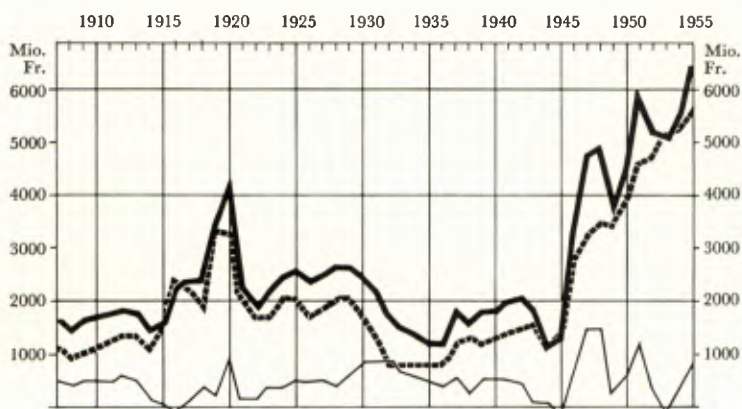
De la fin du siècle dernier à la première guerre mondiale, l'économie suisse a été caractérisée par une expansion rapide de presque toutes ses branches. Cet essor ne fut interrompu que temporairement, tout au début du siècle et dans les années 1908 et 1909. Ce second ralentissement, plus marqué que

*Expansion de l'activité
économique*

GRAPHIQUES DE L'ÉCONOMIE SUISSE

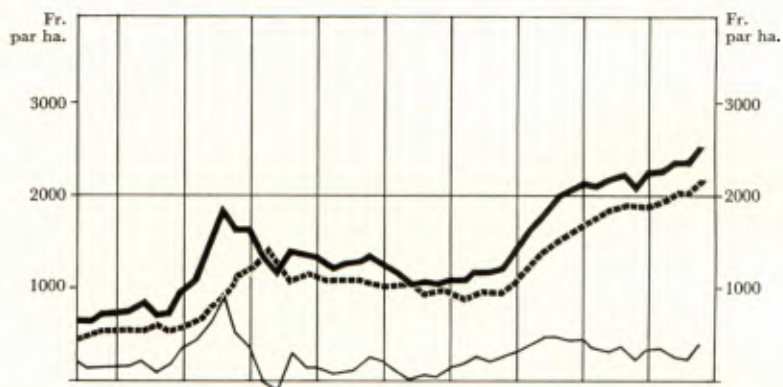
COMMERCE
EXTÉRIEUR

- Importations
- Exportations
- Excédent
des importations



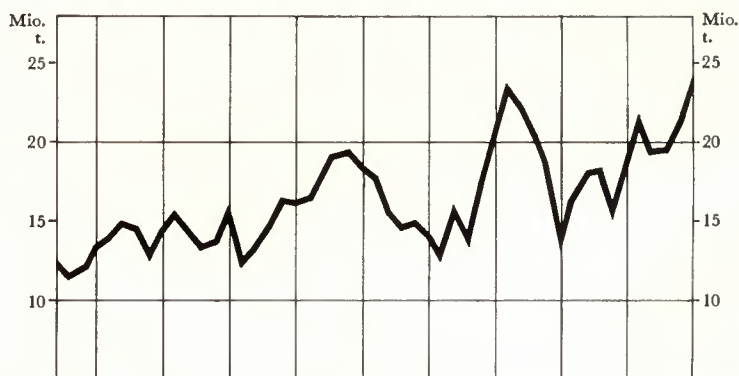
RENDEMENT
DE
L'AGRICULTURE

- Rendement brut
- Frais d'exploitation
- Rendement net



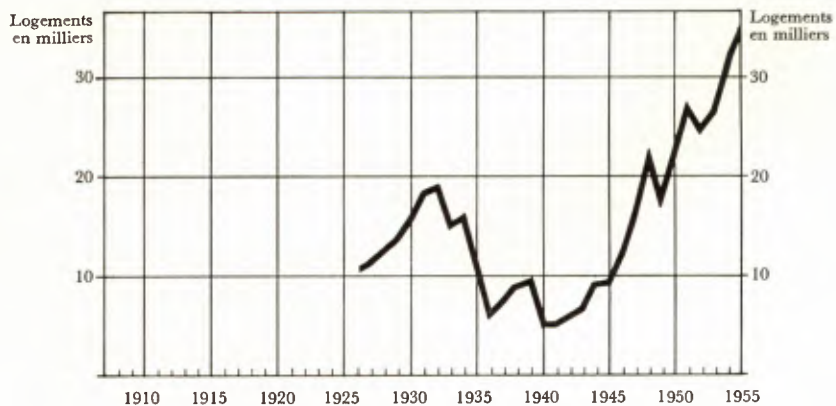
TRAFIC
MARCHANDISES
DES C. F. F.

- Tonnes
transportées



CONSTRUCTION
DE LOGEMENTS

- Nouveaux logements
construits dans les
communes de plus
de 1000 habitants

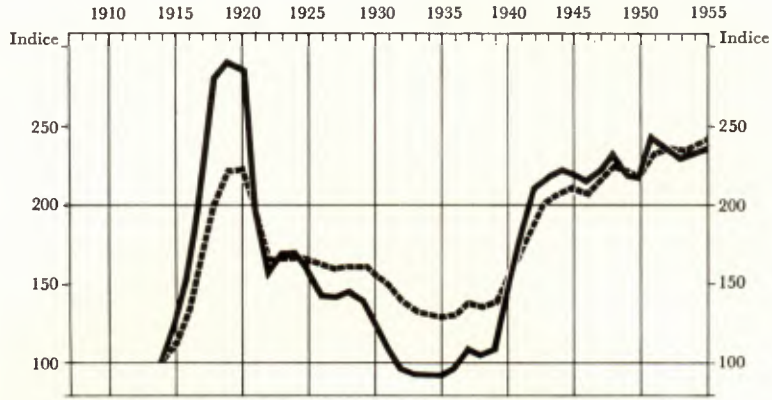


GRAPHIQUES DE L'ÉCONOMIE SUISSE

PRIX

1914 = 100

— Indice des prix de gros
 - - - - - Indice des prix à la consommation

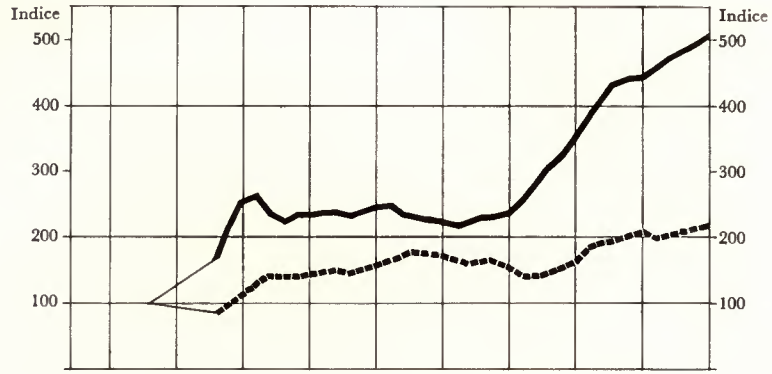


SALAIRES

Gain horaire

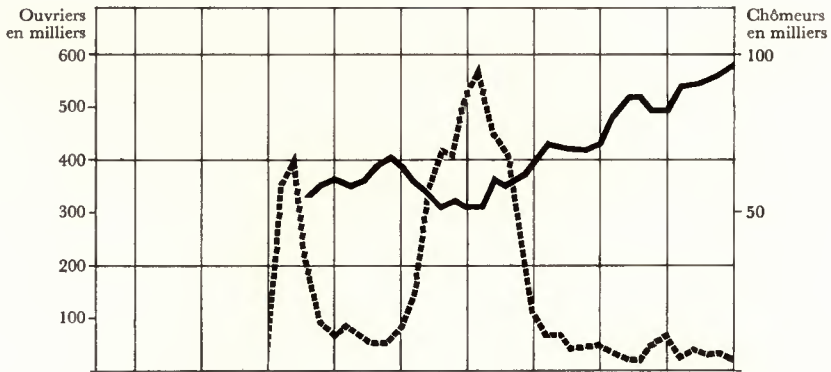
1913 = 100

— Salaire nominal
 - - - - - Salaire réel



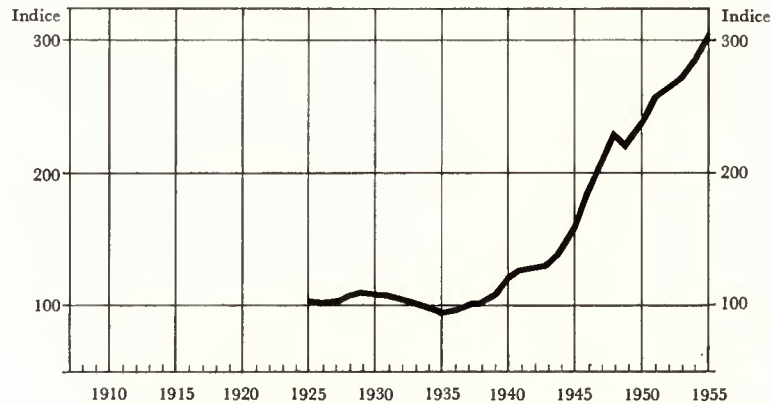
MARCHÉ DU TRAVAIL

— Ouvriers de fabrique
 - - - - - Chômeurs (moyenne annuelle)



CHIFFRE D'AFFAIRES DU COMMERCE DE DÉTAIL

1933 = 100



le premier, était une des répercussions de la crise financière qui éclata à New-York en 1907; il affecta principalement notre commerce extérieur. Il put d'ailleurs être grandement atténué par l'expansion du commerce intérieur que soutenait le pouvoir d'achat relativement élevé de la population. Déjà en 1909, aussi bien les importations que les exportations reprirent leur progression.

L'industrialisation croissante, l'extension du réseau ferroviaire, l'essor de l'industrie du bâtiment résultant de l'expansion des villes et un tourisme florissant assuraient leur gain non seulement à la main-d'œuvre indigène, mais encore à un nombre important d'étrangers. L'afflux de l'élément étranger s'accrut même au point de susciter de vives controverses, voire certaines appréhensions; pourtant, l'économie suisse n'aurait guère pu maintenir le rythme de son expansion, si elle en avait été réduite à la seule ressource de la main-d'œuvre indigène.

L'économie électrique se développa rapidement. On construisit de nombreuses usines et le réseau de distribution fut étendu. Utilisée surtout comme source d'éclairage et d'énergie, l'électricité permit en outre la création d'une industrie électro-chimique prospère.

Une transformation commençait à se dessiner dans l'industrie suisse. Celle-ci se détournait peu à peu de la production des biens de consommation, pour se vouer toujours davantage à celle des biens d'équipement. L'industrie du coton stagnait, tandis que celle de la soie perdait de sa vigueur. Certes, l'industrie textile constituait encore la branche la plus importante de l'industrie suisse; mais elle évoluait moins favorablement que les branches plus jeunes, du fait des obstacles toujours plus nombreux que rencontrait l'écoulement de ses produits à l'étranger. C'est ainsi que, de 1900 à 1913, les exportations de soieries ne s'accrurent que de 22 %, celles de cotonnades de 6 % seulement, alors que le chiffre total de nos exportations augmentait de 65 %, atteignant 1,4 milliard de francs en 1913. A cet accroissement participaient en particulier la métallurgie et l'industrie des produits alimentaires, dont le chiffre des ventes à l'étranger avait doublé dans le même laps de temps. Seule du secteur des textiles, la broderie connaissait une période de prospérité.

Agriculture

Quant à l'agriculture, elle avait subi le contre-coup des changements que la seconde moitié du dix-neuvième siècle avait apportés dans les moyens de transport. Sous la pression des importations à prix plus bas, la culture indigène des céréales avait cessé d'être rentable et était de plus en plus délaissée; dans les années précédant la première guerre mondiale, elle ne couvrait qu'à peine le 20 % des besoins de la Suisse. L'agriculture s'adapta à cette situation en se tournant toujours plus vers la production animale

et en améliorant la qualité de ses produits. Cette transformation fut favorisée par l'expansion de l'industrie des produits alimentaires. En 1913, les exportations de chocolat, de lait condensé et de fromage atteignaient 200 millions de francs. La Suisse importait alors des produits alimentaires pour une valeur de 600 millions, ce qui, en poids, représentait 1,7 million de tonnes, soit environ 400 kilogrammes par habitant.

Le tourisme étranger florissait, favorisé par le développement des moyens de transport et par l'aisance générale. L'hôtellerie, pleine d'optimisme, plaça des fonds importants dans la construction de nouveaux hôtels. L'industrie du bâtiment profita largement de cette expansion qui, pourtant, dans la suite, devait apparaître exagérée. Cette évolution allait avoir des conséquences d'autant plus graves que de nombreuses entreprises hôtelières recouraient dans une proportion excessive à l'emprunt pour se procurer les capitaux requis par leurs programmes d'extension.

Tourisme

L'intense activité économique contribua au développement des banques, qui trouvèrent un vaste champ d'opération dans le financement des investissements et du commerce extérieur. Les comptes débiteurs et les avances atteignirent des chiffres sans cesse croissants. Des fonds importants affluaient aux établissements de crédit, provenant de l'épargne, des affaires, de l'étranger et du tourisme. Déjà se manifestait une tendance à la concentration bancaire.

Banques

L'essor de la conjoncture fut accompagné de hausses de prix considérables, qui touchèrent principalement les produits alimentaires et les matières premières. Du début du siècle à 1913, le seul secteur alimentaire subit un renchérissement de l'ordre de 30 %.

Prix

Par suite du développement des villes, de l'accroissement du nombre des salariés et du recul de l'agriculture, se formèrent dans la population suisse des classes aux intérêts économiques divergents. Alors que consommateurs et ouvriers entendaient maintenir aussi bas que possible le niveau des prix des produits consommables, les milieux agricoles, dont la situation dépendait pour beaucoup du prix des produits laitiers et carnés, s'efforçaient d'obtenir une protection efficace de leur production. De leur côté, le commerce et l'industrie étaient les champions d'une politique économique libérale, en quoi ils rejoignaient certaines des aspirations des ouvriers et de la population urbaine, tandis qu'ils se trouvaient en opposition avec les revendications des salariés sur le plan de la rétribution et de la durée du travail.

Groupes économiques

La politique commerciale extérieure de notre pays marqua, pendant ces années d'avant-guerre, de nettes tendances au recours à la protection douanière. On en trouve l'expression dans le tarif douanier général de 1902:

Politique commerciale

La plupart des positions de ce tarif furent réduites par la suite, en compensation de concessions tarifaires accordées par l'étranger. La moyenne des droits s'établit ainsi à un niveau relativement bas.

b) La guerre mondiale de 1914-1918

*L'économie au début
des hostilités*

Le conflit mondial qui fut déclenché par la déclaration de guerre de l'Autriche-Hongrie à la Serbie perturba gravement l'économie de notre pays. L'activité commerciale et touristique fut brusquement stoppée. Les voies qui conduisaient à nos marchés étrangers furent coupées, de nombreuses commandes annulées. Du fait de la mobilisation de l'armée, l'agriculture perdit une partie de sa main-d'œuvre, tandis que beaucoup d'ouvriers étrangers étaient rappelés dans leurs pays. Des usines durent être fermées, le trafic ferroviaire et postal fut restreint, un sentiment d'inquiétude s'empara de la population. Pris d'une véritable panique, les déposants assiégèrent les guichets des banques pour retirer leurs avoirs, tandis que les magasins d'alimentation étaient assaillis. Le Conseil fédéral dut édicter des mesures draconiennes pour assurer le ravitaillement de la population en denrées alimentaires et celui de l'économie en matières premières. Grâce à ces mesures et à celles que prit la Banque nationale, cette crise put être rapidement maîtrisée.

*Mesures en vue
d'assurer le ravitaille-
ment du pays*

Il s'agissait dès lors d'assurer le maintien de l'activité économique du pays. Les accès à la mer et au reste du monde étaient en grande partie coupés. L'entrée de l'Italie dans la guerre provoqua notre isolement complet. Notre ravitaillement dépendait des deux partis en guerre. Les puissances centrales contrôlaient nos sources d'approvisionnement en produits charbonniers et sidérurgiques, tandis que nos importations de produits alimentaires, de matières textiles, de métaux non ferreux et de produits chimiques de base dépendaient du bon vouloir des pays de l'Entente. En tant que pays neutre, la Suisse ne se trouvait cependant pas, sur le plan des négociations, dans une situation sans issue; les belligérants des deux camps avaient intérêt au maintien de la neutralité de notre pays, qui était en outre en mesure de leur procurer quelques fournitures importantes. Par bonheur, avant le début des hostilités déjà, le Conseil fédéral s'était assuré contractuellement, pour le cas de guerre, le transit des céréales à travers la France et celui du charbon à travers l'Allemagne. Les pays de l'Entente érigèrent un blocus rigoureux à l'égard des puissances centrales; ils réclamèrent de la Suisse l'assurance absolue que les marchandises livrées à notre pays ne parviendraient en aucune manière aux puissances centrales. Pour assurer le contrôle de ces

importations, on créa, après de longues tractations, la Société suisse de surveillance économique. De même on confia à l'Office fiduciaire suisse le soin de contrôler nos relations avec les puissances centrales. Les efforts du Conseil fédéral permirent de maintenir l'approvisionnement du pays en matières premières et en denrées alimentaires à un niveau suffisant pendant les deux premières années de guerre. Cela n'alla certes pas sans peine et nos autorités durent, à plusieurs reprises, mener de difficiles pourparlers avec les belligérants.

Vers la fin de 1914, l'activité économique commença à se relever de sa paralysie. De vastes secteurs de notre économie entrèrent dans une phase d'expansion, la situation créée par la guerre leur ayant ouvert de nouvelles possibilités. L'industrie et l'artisanat reçurent d'importantes commandes pour l'équipement de l'armée. De l'étranger également affluaient des commandes de fournitures nécessaires à la conduite de la guerre, tandis que, sur le marché intérieur, la concurrence étrangère disparaissait. En 1915, notre balance commerciale était pratiquement équilibrée; l'année suivante, elle se solda même par un excédent actif. Les produits de l'agriculture suisse jouissaient d'une faveur particulière et le revenu de la population paysanne s'accrut de manière appréciable. Le tarissement de nos importations de pétrole et la hausse importante du prix des produits charbonniers donnèrent une impulsion nouvelle à notre économie électrique. En se fondant sur les expériences faites avec la ligne électrique du Lötschberg, les Chemins de fer fédéraux entreprirent un vaste programme d'électrification.

Mais si les modifications provoquées par la guerre dans l'offre et la demande contribuèrent à l'essor considérable de certaines branches économiques, il s'en trouva d'autres dont l'existence fut gravement compromise. L'hôtellerie, en particulier, fut touchée à tel point que la Confédération dut venir à son aide. La construction d'habitations s'interrompit également et, bientôt, une pénurie de logements se manifesta.

La structure de notre commerce extérieur refléta les transformations profondes que subit notre économie. D'anciens partenaires commerciaux disparurent, cependant que de nouveaux faisaient leur apparition. Les importations en provenance des pays d'outre-mer s'intensifièrent considérablement; en particulier les livraisons des Etats-Unis d'Amérique ne tardèrent pas à surpasser celles de nos deux plus grands fournisseurs d'autrefois, l'Allemagne et la France. C'est ainsi que nous importâmes, au cours de l'année 1916, pour 565 millions de francs de marchandises américaines, au lieu de 108 millions seulement en 1914. Par contre, le commerce avec la Russie et la Roumanie, jusqu'alors nos plus importants fournisseurs de céréales et de pétrole, devint insignifiant.

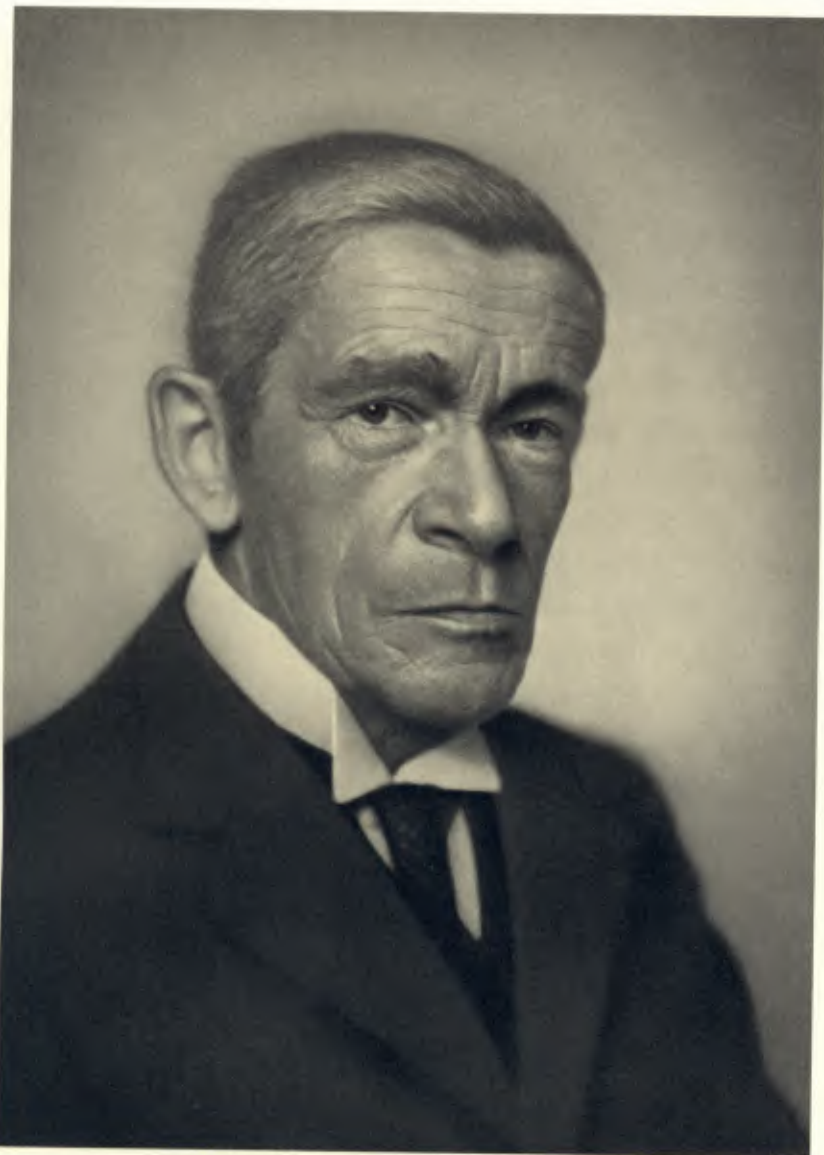
*Répercussions
de la guerre*

A partir de 1917, la situation économique de notre pays commença à se détériorer sensiblement. L'ouverture par l'Allemagne d'une guerre sous-marine sans merci et l'entrée en guerre des Etats-Unis d'Amérique interrompirent les arrivages, jusqu'alors réguliers, de produits indispensables. La viande devint rare; il fallut en restreindre la consommation. Les stocks de céréales diminuaient dangereusement en dépit d'une importante extension des surfaces cultivées. Le pain, la farine et les céréales durent être rationnés. Dans la dernière année de guerre, ce fut le tour du lait, du beurre et du fromage. Les mêmes difficultés de ravitaillement affectèrent les matières premières, en particulier le charbon. Ce produit fut contingenté; les attributions de combustible pour le chauffage domestique tombèrent, en hiver 1918-1919, au quart de la consommation normale. Cette pénurie de matières premières provoqua une vague de chômage.

Prix Le niveau des prix intérieurs haussa de manière angoissante. En ces quatre années de guerre le coût de la vie augmenta de 104 %, celui des produits alimentaires de 123 %. Ce renchérissement général, insuffisamment compensé par les allocations, l'extension du chômage et la pénurie grandissante de logements pesèrent toujours plus sur la population, dont le mécontentement allait en augmentant. Cet état d'esprit fut mis à profit par un mouvement révolutionnaire, qui s'extériorisa notamment par la grève générale de deux jours déclenchée après l'armistice.

c) La reprise de 1919 et la dépression de 1920 à 1922

La structure politique et sociale du monde, et avant tout celle de l'Europe, sortit profondément modifiée de la conflagration. La hiérarchie sociale de nombreux pays fut bouleversée. La vaste entité économique de la monarchie danubienne fut morcelée en plusieurs pays et de nouveaux Etats furent créés dans l'Est européen. La Russie s'isola économiquement. Quant à l'Allemagne, elle se trouvait dans un état d'épuisement complet. L'Europe perdit sa prééminence tant politique qu'économique, tandis que les Etats-Unis d'Amérique, pays jusqu'alors tributaire, en particulier de la Grande-Bretagne, se hissaient au rang des puissances mondiales. Les clauses économiques des traités de paix, par exemple celles qui réglaient la question des réparations allemandes, entravèrent le trafic international des paiements. De leur côté, les conventions sur le règlement des dettes entre les Alliés ne contribuèrent nullement à clarifier les relations financières des vainqueurs entre eux. La division internationale du travail qui s'était instituée pendant la longue période de paix d'avant 1914 n'était plus qu'un souvenir; en



ALFRED SARASIN

Vice-président du Conseil de banque de 1923 à 1927

Président du Conseil de banque de 1927 à 1935

effet, durant les hostilités, chaque pays avait développé son appareil de production de façon à subvenir lui-même à ses besoins. Des pays jusqu'alors purement agricoles avaient commencé à s'industrialiser. En outre, les Etats nouvellement créés édifiaient leur économie en vue d'accéder à l'indépendance politique et pratiquaient un protectionnisme franchement déclaré. Le retour à l'équilibre économique fut encore entravé par des troubles politiques. En Suisse, l'activité économique, déjà fortement compromise dans la dernière phase des hostilités, tomba presque au point mort après l'armistice; cette situation difficile fut encore assombrie par une épidémie de grippe qui coûta la vie à des milliers d'hommes. La population était lasse des restrictions et réclamait la suppression rapide des mesures d'économie de guerre.

Dans presque tous les pays d'Europe, mais plus particulièrement en Allemagne et en Autriche, les réserves étaient épuisées. Ce fait, conjugué avec l'accumulation des besoins que la guerre avait empêché de satisfaire, provoqua une expansion subite de la demande, qui donna une vive impulsion à l'activité économique. Mais en Suisse, l'exportation ne put participer à cet essor qu'en 1919, après que le contrôle exercé par la Société de surveillance économique eut été supprimé. Dès ce moment, notre commerce extérieur connut une expansion extraordinaire. La valeur de nos ventes à l'étranger passa de 2 milliards de francs en 1918 à 3,3 milliards chacune des deux années suivantes. Pour la dernière fois, on assista à un essor de notre industrie d'exportation dans sa structure d'avant-guerre. C'est ainsi que l'industrie textile (broderies, soieries, cotonnades) participa pour un tiers aux recettes de l'exportation. L'accroissement constant du degré d'activité dans tous les secteurs de l'industrie d'exportation insuffla une vie nouvelle à notre économie intérieure. Celle-ci reçut une impulsion supplémentaire du fait des importantes dépenses de la Confédération, comme aussi de l'expansion de la construction de logements, à laquelle les pouvoirs publics accordaient de larges subventions.

La prospérité générale donnait l'impression que les temps d'avant-guerre, avec leur progression économique quasi ininterrompue, étaient revenus. Mais une fois satisfaits les besoins les plus urgents, le boom tourna court; on dut constater alors que le système de la division internationale du travail avait subi des atteintes profondes et que des monnaies étrangères étaient durement ébranlées. Déjà en 1920 les prix mondiaux tombèrent; on se rendit compte que la guerre, en provoquant, surtout dans les pays d'outre-mer, un développement anormal de la production de matières premières alimentaires et industrielles, avait causé un grave déséquilibre entre l'offre et la demande de ces biens.

De plus, la guerre avait créé dans les pays limitrophes de la Suisse un pouvoir d'achat excédentaire important; il en résulta une hausse considérable des prix et une dévalorisation constante des monnaies. Cette inflation fut encore aggravée en Allemagne par l'émission croissante de billets de banque. La fermeté de notre franc par rapport aux devises des pays voisins et le coût de la production suisse agirent comme une entrave sur l'exportation de nos produits, tandis que notre pays se trouvait inondé de marchandises étrangères à très bas prix.

Au printemps 1921, la brève période de haute conjoncture de l'après-guerre prit fin dans un véritable effondrement. L'indice des prix de gros, qui se situait à 241 en janvier 1921 (juillet 1914 = 100), s'effrita pour se retrouver à 162 en mai 1922. Les faillites se multiplièrent. Même de grandes entreprises durent renoncer à distribuer des dividendes. Le nombre des personnes en quête d'emploi passa de 18 000 en 1920 à 67 000 à fin septembre 1921; l'industrie horlogère comptait, à elle seule, 20 000 chômeurs. A ces pertes, s'ajoutèrent celles que causa à l'économie suisse la dévalorisation intégrale de la monnaie allemande.

Certains pays cherchèrent à se soustraire à cette dépression en élevant autour d'eux les barrières du protectionnisme tarifaire. En particulier, l'introduction par la Grande-Bretagne d'un tarif douanier protectionniste et le relèvement des droits d'entrée par les Etats-Unis d'Amérique eurent pour la Suisse des conséquences néfastes. Pour enrayer le chômage et mettre un frein aux importations favorisées par la dévalorisation des monnaies étrangères, le Conseil fédéral dut réglementer l'importation de nombreux produits. En même temps, la Confédération dut accorder son aide à plusieurs industries d'exportation. Elle soutint l'exportation du fromage et contribua à l'assainissement de l'horlogerie.

Mais c'est dans l'industrie des broderies, des rubans de soie et dans l'hôtellerie que la situation était la plus difficile. Ici les facteurs généraux du déclin de la conjoncture s'accompagnaient de profondes modifications dans la structure de la demande. Pour assainir l'industrie de la broderie, on créa, en 1922, sous le nom de Société coopérative fiduciaire de la broderie, une institution de secours de caractère semi-officiel. Elle chercha d'abord à venir en aide aux entreprises les plus touchées en leur accordant des crédits. Mais on se rendit bientôt compte qu'il était surtout indispensable de réduire la capacité de production de l'industrie elle-même; aussi la Société fiduciaire de la broderie encouragea la suppression systématique des métiers à broder en surnombre et accorda des subventions pour chaque métier détruit ou mis en sommeil. C'est ainsi que 3100 métiers disparurent du circuit de la production jusqu'en 1926. En automne 1921 fut créée la Société fiduciaire

suisse pour l'hôtellerie, organisme dont la Confédération souscrivit la moitié du capital et auquel elle remit des fonds destinés au soutien de cette branche. La construction d'usines électriques et l'exécution accélérée du programme d'électrification du réseau ferroviaire ne permirent d'atténuer que partiellement les conséquences de la crise. Les mesures prises par le Conseil fédéral en vue de créer des occasions de travail demeurèrent restreintes; elles consistaient, de manière générale, à soutenir financièrement les travaux de crise entrepris par les cantons et les communes (construction de routes et de ponts, drainages, adduction d'eau, érection d'édifices publics, etc.) et à activer la construction d'habitations. De 1919 à 1925, les dépenses fédérales engagées à ce titre se montèrent à 198 millions de francs.

d) L'essor de 1923 à 1929

En 1923, les marchés mondiaux donnèrent les premiers signes de redressement et le marché des devises s'améliora. En Allemagne la création d'une nouvelle monnaie marqua la fin de l'inflation. La concurrence résultant de la dévalorisation des devises s'atténua; et c'est dans un climat de confiance politique que l'activité économique reprit son expansion. L'adoption en 1924 du plan Dawes avait marqué un progrès sensible dans la voie du règlement de l'épineuse question des réparations. L'économie mondiale reprenait vie sous l'énergique impulsion des Etats-Unis d'Amérique, où la production industrielle connaissait un brusque essor.

*L'économie en Suisse
et à l'étranger*

Assez vite, l'industrie suisse d'exportation ressentit les effets de ce renouveau économique. Dans l'industrie des machines notamment les commandes affluèrent. La réalisation du programme d'électrification des Chemins de fer fédéraux et le regain d'activité de la construction privée favorisèrent la reprise. Le marché du travail fut sensiblement allégé. Le volume des exportations s'accrut et atteignit, en 1925 et 1926, à peu près le niveau d'avant-guerre. Cependant l'industrie des textiles et celle du chocolat continuaient à souffrir du protectionnisme de l'étranger et se heurtaient, sur de nombreux marchés, à la concurrence d'entreprises nouvelles que soutenaient leurs autorités nationales. Ce renforcement des tendances protectionnistes contribua, dans une large mesure, à accélérer le processus d'émigration qui se dessinait, déjà avant la guerre, dans l'industrie suisse. Cette émigration prit des formes diverses, allant de l'octroi de licences de fabrication, fréquemment assorti d'une participation financière de la maison suisse, à la création en sol étranger de filiales proprement dites, comme ce fut le cas pour l'industrie chimique et pour celle des machines. En revanche, ni

l'industrie des broderies, ni celle des rubans de soie ne parvinrent à sortir de leur léthargie.

Après un léger fléchissement en 1926, l'activité économique de la Suisse reprit sa progression continue. La disparité des prix avec l'étranger s'était atténuée. L'industrie du bâtiment vécut une nouvelle expansion. Le tourisme étranger, lui aussi, connut une recrudescence d'activité; les fréquences de l'année la plus favorable, 1929, n'atteignirent cependant pas tout à fait le chiffre des nuitées d'avant-guerre. L'activité générale était florissante; pour parer à l'insuffisance de main-d'œuvre, il fallut de nouveau engager des ouvriers étrangers.

*Transformations
structurelles*

Durant la période qui va de la fin de la guerre jusqu'en 1929, où l'activité économique atteignit son point culminant, l'évolution structurelle de l'industrie suisse s'accéléra. Le déclin de l'industrie textile était toujours plus marqué. En 1929, la valeur de ses exportations n'atteignait plus que les deux cinquièmes de celle de 1920; parallèlement, le nombre des ouvriers qu'elle occupait décroissait. En revanche, l'industrie des machines et l'industrie chimique connaissaient un essor remarquable, cependant que l'industrie horlogère se relevait rapidement. L'industrie des métaux, y compris celles des machines et des montres, employait, en 1929, approximativement les deux cinquièmes de l'ensemble des ouvriers de fabrique, tandis que l'industrie textile n'en comptait plus guère qu'un cinquième. Le développement industriel du pays, pendant cette période, se reflète dans l'accroissement du nombre des fabriques qui augmenta de 600 entre 1923 et 1929; quant au nombre des ouvriers de fabrique il progressa de 70 000. Toute cette période fut marquée par une tendance générale à la rationalisation et à la simplification des méthodes de production, à l'exemple des Etats-Unis.

La production américaine en séries ne tarda pas à provoquer, en Suisse également, un accroissement imprévisible du trafic motorisé. Le rendement des chemins de fer en subit un contre-coup sensible, ceci juste au moment où l'électrification du réseau leur imposait une lourde charge financière. Les innovations techniques de cette époque eurent une importance économique considérable. En effet, l'automobile, comme la radio, requérait pour son écoulement une progression du revenu national.

*Revenu national et
balance des paiements*

D'après les évaluations que l'on possède, le revenu national de la Suisse progressa, au cours de cette période de prospérité, de 7,6 à 9,4 milliards de francs. Mais le revenu réel subit une hausse plus importante encore, l'évolution ascendante de la conjoncture ayant été accompagnée d'une baisse des prix. L'extension de notre activité extérieure provoqua un accroissement du solde actif de notre balance des revenus, à telle enseigne qu'entre 1927 et 1929 notre exportation de capitaux atteignit une moyenne annuelle de

un demi-milliard de francs sans que, pour autant, le marché suisse des capitaux donnât des signes de resserrement. Grandes banques, holdings et sociétés financières se développèrent, déployant une activité intense dans le domaine du financement international.

L'agriculture ne participa presque pas à cet essor économique. La population agricole diminua, passant de 983 000 à 901 000 personnes, soit de 25 à 22 % de la population nationale. Le rendement de l'agriculture était peu satisfaisant, bien que légèrement supérieur à celui des premières années d'après-guerre.

Agriculture

e) La crise des années trente

Pendant la première moitié de l'année 1929, la production industrielle mondiale continua à marcher à plein rendement; toujours plus nombreux étaient ceux qui en concluaient à la pérennité de la prospérité. Pourtant on pouvait déjà déceler des signes de fragilité dans les fondements sur lesquels la conjoncture mondiale s'était édifiée jusqu'à l'hypertrophie. C'est ainsi qu'en dépit de l'activité économique intense, les prix mondiaux des produits agricoles continuaient à s'effriter sous la pression de la surproduction due à la rationalisation et à la mécanisation des méthodes de culture. Il en résultait, pour les pays agraires, un affaiblissement continu. En outre, l'activité boursière était de plus en plus dominée par une spéculation fébrile qui, bientôt, prit une allure alarmante. A la bourse de New-York, en particulier, les cours des actions montaient sans cesse, malgré les pressants appels à la raison du Federal Reserve Board. Le revirement de la conjoncture s'extériorisa, le 24 octobre 1929, par l'écroulement des cotations de la bourse de New-York. Il s'ensuivit une récession d'une ampleur sans pareille. Le fragile équilibre de l'économie mondiale, édifié avec tant de peine, s'effondra; le volume du commerce mondial, qui avait atteint, en 1929, le montant de 184 milliards de francs, tomba à 72 milliards en 1932.

Naissance et développement de la crise

La Suisse ne put échapper aux conséquences de cet effondrement. La dépression se fit immédiatement sentir dans les branches de notre économie orientées vers l'exportation. La valeur des exportations baissa de 2098 millions de francs, en 1929, à 801 millions de francs, en 1932. Le recul de la demande étrangère toucha particulièrement l'industrie des montres, du chocolat, du lait condensé et des textiles. L'industrie des machines souffrit, de son côté, de la diminution de la demande indigène de biens d'équipement. Les entreprises cherchèrent à s'adapter à la détérioration des prix étrangers; mais elles subirent des pertes importantes.

Et pourtant, la situation économique générale de notre pays ne se détériora, au début, que lentement. En effet, l'état encore favorable de l'économie intérieure retarda le développement de la dépression. La construction de maisons continua d'abord à progresser; la pénurie de logements léguée par la première guerre mondiale n'était pas encore surmontée et le rendement des investissements immobiliers profitait de la baisse des frais de construction et des taux hypothécaires, alors que les loyers ne subissaient pas de réductions notables. Dans le secteur public et artisanal également, la construction se maintenait encore à un niveau élevé. Cependant le déclin toujours plus prononcé de la conjoncture paralysa peu à peu l'industrie du bâtiment qui tomba, en 1932, dans une stagnation presque complète. Dans les grandes villes la proportion des logements vides atteignit 4 %. Après avoir surnagé un temps, l'économie suisse tout entière sombrait à son tour dans le tourbillon de la dépression mondiale.

L'évolution de la conjoncture en Suisse au début des années trente fut différente de celle que connut l'étranger; elle aboutit à transformer notre pays en un îlot de vie chère. La disparité entre les prix et les coûts de production suisses et ceux de l'étranger devint particulièrement manifeste lorsque la Grande-Bretagne abandonna l'étalon-or et que d'autres pays dévaluèrent leurs monnaies. Le marché suisse fut, à nouveau, inondé de produits étrangers. Alors que de 1929 à 1932, le volume de l'exportation baissait de plus de la moitié, celui des importations dépassait, en 1931 et 1932, celui de 1929.

Situation des banques

De nombreuses banques se trouvèrent dans une situation difficile. En effet, les banques suisses subirent le contre-coup de l'écroulement du système de crédit international dans ses diverses conséquences : retrait général des dépôts, défaut des débiteurs étrangers, difficultés de transfert, gel des avoirs à l'étranger, démantèlement du système échafaudé sur l'étalon-or. A cela s'ajoutèrent les pertes dues à la dévaluation de la livre sterling en 1931 et du dollar américain en 1933. Les banques furent, en outre, durement atteintes par les mesures de contrôle des changes instaurées par l'Allemagne. Le nombre des débiteurs suisses qui avaient peine à faire face à leurs échéances alla également en augmentant. La rumeur d'une dévaluation imminente du franc suisse provoqua une émigration massive de capitaux. Sous l'empire de ces événements, plusieurs banques furent contraintes d'assainir leur bilan, voire de réduire leur capital. Quelques établissements durent même entrer en liquidation, parmi eux une grande banque : la Banque d'escompte suisse.

Chômage

Le chômage prit des proportions inquiétantes. La moyenne annuelle des chômeurs passa de 8131, en 1929, à 93 009 en 1936. Dans le même laps de

temps, le revenu national subit une baisse de 21 %, tombant de 9,4 à 7,4 milliards de francs. Le revenu des salariés fléchit dans une proportion analogue, tandis que celui de la population agricole diminuait de 25 %. Comme l'indice du coût de la vie, appelé aujourd'hui indice des prix à la consommation, avait baissé en même temps de 19 %, le recul du revenu réel de la population ne fut toutefois que de 6 %. Malgré la modicité relative de ce recul, de larges couches de la population se trouvaient dans une situation précaire.

Dans ce climat de crise générale, les oppositions entre les différents groupes économiques et les diverses conceptions politiques ne pouvaient que s'exacerber. On reconnaissait généralement la nécessité de s'adapter aux conditions de prix et de salaires des marchés extérieurs. Il n'était cependant pas possible de procéder à une réduction suffisamment forte pour amener le coût de production de l'industrie d'exportation et de l'hôtellerie au niveau de celui de la concurrence étrangère. L'initiative de crise, qui préconisait toute une série de mesures pour lutter contre la dépression, fut rejetée par le peuple à une assez forte majorité en 1935. La population, dans sa presque totalité, écartait l'idée d'une dévaluation du franc suisse pour des raisons tant morales qu'économiques, considérant une telle manipulation comme un abus de confiance.

La détérioration progressive de la situation contraignit la Confédération à intervenir dans le processus économique afin de parer à une rupture de l'équilibre social. A la fin de 1931 le contrôle fédéral des prix fut introduit. On améliora l'aide aux chômeurs. Mais c'est surtout l'agriculture qui réclamait une aide particulière; la chute des prix de ses produits l'avait plongée dans un profond marasme. La Confédération chercha à atténuer la crise agricole en garantissant la prise en charge de certains produits, en soutenant le prix du lait, en organisant l'écoulement des œufs indigènes, en restreignant les importations et en édictant des mesures de protection juridique en faveur des agriculteurs dans la gêne. La Confédération se préoccupa également du sort de différents autres secteurs économiques particulièrement menacés (industrie horlogère, cordonnerie, commerce de détail). Elle vint à l'aide de l'industrie d'exportation par l'octroi de primes et par l'introduction de la garantie des risques à l'exportation. Pour aider les établissements de crédit qui se trouvaient en difficulté, on créa en 1932 une nouvelle Caisse de prêts de la Confédération. Pour la première fois, la Confédération entreprit elle-même l'exécution d'un programme de travaux destinés à combattre le chômage. Cependant, vu la modicité des crédits disponibles, ces travaux ne purent avoir l'envergure que réclamaient les circonstances.

*Mesures prises par
la Confédération*

Afin de protéger l'industrie et l'artisanat indigènes, le Conseil fédéral limita les importations. C'est à cette époque également que furent conclus les premiers accords de clearing. Des accords de ce genre furent signés en 1931 avec l'Autriche et avec la Hongrie, puis avec plusieurs autres Etats. Un chapitre nouveau s'ouvrait ainsi dans l'histoire de nos relations économiques avec l'étranger, qui peuvent se diviser, depuis lors, en deux groupes distincts : le secteur où le service des paiements est libre et celui des paiements réglementés.

Persistance de la crise

Malgré toutes ces mesures, la crise persistait. Alors qu'à l'étranger une certaine reprise se manifestait dès 1933, la capacité de production de notre industrie d'exportation continuait à n'être utilisée qu'à moitié. Nos exportations vers les pays où le commerce et le service des paiements étaient demeurés libres diminuaient toujours plus. L'introduction du trafic de clearing avec l'Allemagne, l'Italie et les Etats balkaniques permit, tout d'abord, d'accroître nos ventes sur ces marchés, où nos prix pouvaient soutenir la concurrence des prix indigènes. Ces pays, en maintenant artificiellement leur monnaie à une parité élevée, avaient perdu le contact avec le marché mondial et attachaient, de ce fait, un intérêt particulier à leurs échanges avec la Suisse. Toutefois la compensation que notre commerce extérieur put trouver dans le trafic avec ces pays fut relativement brève ; les importations en provenance de ces Etats, freinées par les prix élevés qui y étaient pratiqués, tarirent peu à peu, provoquant par contre-coup un ralentissement sensible de nos livraisons. Quant à la situation du tourisme, elle n'était guère plus florissante.

La disparité entre les prix indigènes et les prix extérieurs — l'indice des prix de gros n'avait reculé que de 34 % en Suisse de fin 1929 à fin 1935, tandis qu'aux Etats-Unis d'Amérique et en Grande-Bretagne ce recul avait atteint 50 % — imposa à nos autorités l'obligation d'étendre toujours davantage le contingentement des importations pour protéger le marché indigène.

*Dévaluation
du franc suisse*

Lorsque, en septembre 1936, la France et quelques autres pays abaissèrent le cours de change de leurs monnaies, le Conseil fédéral se décida à dévaluer le franc suisse. Cette opération eut lieu à un moment où l'économie suisse — particulièrement l'horlogerie et quelques secteurs de l'industrie des textiles et des machines — commençait à donner des signes de reprise. Le redressement de l'économie mondiale, activé par la course aux armements, ne fut pas étranger à ce réveil. La Suisse put en outre conclure avec les Etats-Unis d'Amérique un accord commercial qui contribua à améliorer la situation de notre industrie d'exportation. De son côté, la Suisse dut renforcer son armement. Un emprunt de défense nationale fut lancé à cet



GUSTAVE SCHALLER

Président du Conseil de banque de 1935 à 1939

effet. Une tranche de 80 millions de francs fut émise quelques jours avant la dévaluation. Le montant des souscriptions, au nombre de 190 000, atteignit le chiffre de 335 millions de francs, manifestation éclatante de la volonté du peuple suisse de renforcer la défense militaire du pays; ce témoignage était d'autant plus impressionnant que le taux d'intérêt de 3 % de ces obligations, émises au pair, était sensiblement inférieur au rendement moyen des valeurs d'Etat suisses.

Une des conséquences de la dévaluation fut l'afflux de capitaux étrangers et le rapatriement de capitaux suisses; il en résulta une détente sensible du marché des capitaux et une baisse des taux d'intérêt. La tendance des prix à la hausse, séquelle normale de toute dévaluation, put être freinée de manière efficace, tant par l'intervention accrue du contrôle des prix que par l'assouplissement du contingentement des importations. Nos achats sur les marchés à clearing, aux prix surfaits, diminuèrent au profit de nos anciens fournisseurs d'outre-mer. De 1936 à 1937, la valeur des importations s'accrut de 43 %, leur volume de 10 %, pendant que les exportations augmentaient de 44 % en valeur et de 34 % en quantité. Le tourisme étranger connut, lui aussi, un regain important d'activité. Les graphiques de la page 42 donnent une vue d'ensemble des modifications intervenues, à la suite de la dévaluation, dans les domaines du commerce extérieur, des prix de gros, du coût de la vie et du rendement des emprunts fédéraux.

L'industrie du bâtiment commença à se ranimer. L'économie intérieure reprit son essor, quoique moins rapidement que l'économie extérieure. Même la situation de l'agriculture donna des signes d'amélioration. Le relèvement de la situation générale, si sensible fût-il, n'était cependant pas encore assez prononcé pour que notre appareil de production puisse fonctionner à plein régime, de sorte que le chômage ne régressa que lentement. En 1939, on dénombra encore en moyenne 40 000 personnes en quête d'emploi.

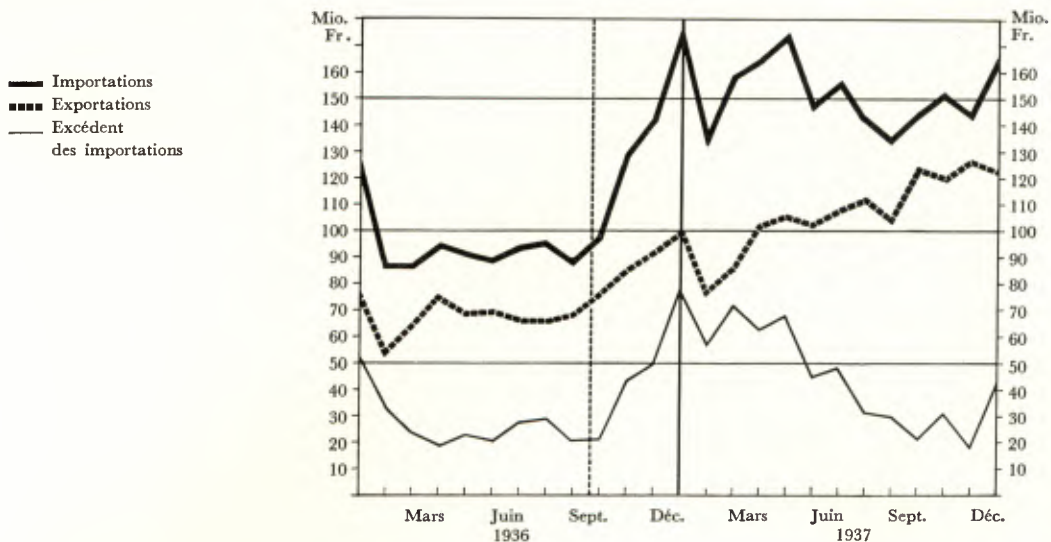
Les années de dépression laissèrent leurs traces également dans la structure démographique du pays. De 1929 à 1939, la population ne s'accrut que de 4,4 %. Le recul du nombre des naissances donna lieu à des prévisions pessimistes quant au développement de la population suisse.

Les années de crise accélérèrent la transformation que subissait la structure de notre industrie depuis plusieurs lustres. De 1929 à 1937, l'industrie textile dut se défaire encore du tiers de ses ouvriers et de ses fabriques. Elle perdit sa prépondérance au profit de l'industrie des métaux et des machines. Quant à l'industrie chimique, elle connut un développement considérable. L'horlogerie, particulièrement éprouvée par la dépression, se remit rapidement.

Reprise économique

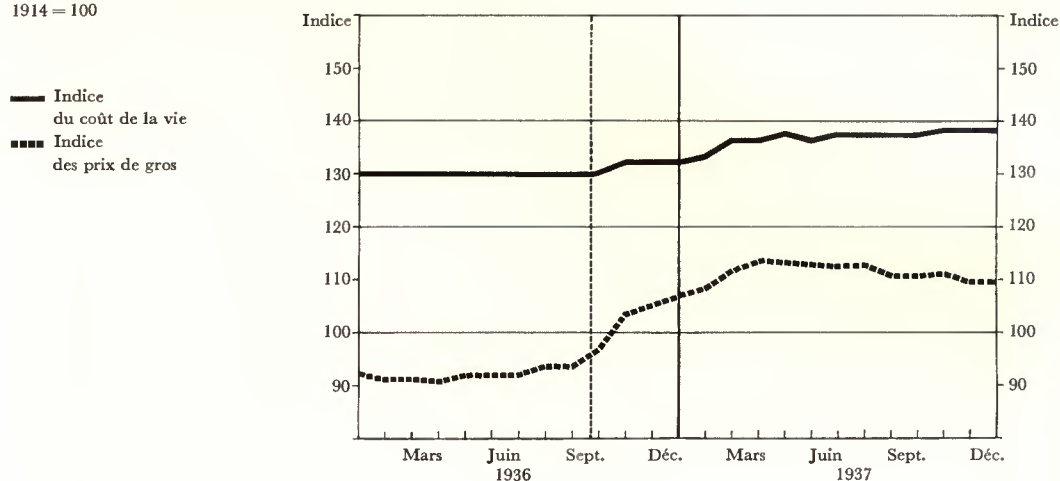
*Transformations
structurelles*

LE COMMERCE EXTÉRIEUR EN 1936 ET 1937



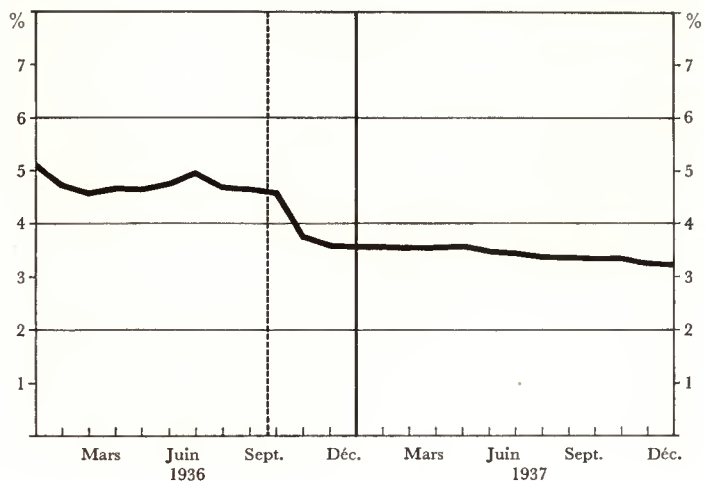
COÛT DE LA VIE ET PRIX DE GROS EN 1936 ET 1937

1914 = 100



RENDEMENT D'OBLIGATIONS D'ÉTAT EN 1936 ET 1937

D'après l'échéance



La marche du progrès technique ne fut pas interrompue par la crise. Bien au contraire, même dans cette période de dépression, l'on travailla activement à une utilisation plus complète de nos forces hydrauliques; les fabriques poussèrent la rationalisation et la mécanisation. Les Chemins de fer fédéraux, malgré leur situation financière défavorable, complétèrent l'électrification de leur réseau, au point qu'en 1940 le 94 % du trafic était mû à l'électricité. Le réseau routier fut amélioré et étendu. Le téléphone et la radio devinrent parties intégrantes du confort courant. La production et l'utilisation des métaux légers firent d'immenses progrès. A la veille de la seconde guerre mondiale, la Suisse disposait d'un appareil de production efficace et moderne.

f) La guerre mondiale de 1939-1945

Dès 1935, il devint de plus en plus évident que l'Allemagne et l'Italie, animées par un nationalisme outrancier, étaient décidées à recourir aux armes pour atteindre les buts de leur politique expansionniste. Cette menace d'une nouvelle conflagration mondiale amena la Suisse à renforcer sa défense militaire et économique. Face aux menées idéologiques étrangères, notre peuple resserra ses rangs, ce qui aida grandement à surmonter les difficultés économiques du temps de guerre.

Situation politique

Les premières mesures destinées à protéger l'économie suisse contre les conséquences d'une guerre remontent à l'année 1937 déjà. Le Conseil fédéral nomma un délégué pour l'économie de guerre. En 1938, les Chambres fédérales promulguèrent une loi tendant à assurer l'approvisionnement du pays en marchandises indispensables, qui permettait à la Confédération de constituer des réserves et d'encourager la création de stocks par des tiers. On créa les cadres d'une organisation d'économie de guerre dont la direction fut partiellement confiée à des personnalités dirigeantes de l'économie privée; cette organisation pouvait entrer en fonction instantanément. Lorsque l'Allemagne déclencha les hostilités, le 1^{er} septembre 1939, en envahissant la Pologne, notre pays était prêt et équipé, tant au point de vue militaire qu'au point de vue économique. Contrairement à ce qui s'était produit lors de la première guerre mondiale, le passage de l'économie de paix à l'économie de guerre se fit sans perturbations majeures.

Préparatifs économiques pour le cas de guerre

Les buts les plus importants de notre politique économique étaient dès lors d'assurer nos importations, de combattre le renchérissement, d'encourager la production indigène et de répartir équitablement les biens de production et de consommation disponibles. Le Conseil fédéral avait à cet effet des

Mesures prises par la Confédération au début de la guerre

pouvoirs étendus. Dès le début des hostilités, la plupart des principaux produits alimentaires furent rationnés, cependant que l'utilisation des matières premières était assujettie au contrôle de l'Etat. En même temps, on bloqua les prix au niveau atteint le 31 août 1939; aucune augmentation, qu'il s'agisse de marchandises, de loyers, de fermages, de tarifs de gaz ou d'électricité, ne pouvait avoir lieu sans autorisation. Ce blocage, qui ne concernait toutefois pas les prix à l'exportation, servit, dans la suite, de base de référence, lors de l'examen des ajustements rendus nécessaires par la hausse des coûts de production.

La création du régime des allocations pour perte de salaire et de gain en faveur des militaires revêtit une importance capitale, tant au point de vue économique que social. Les associations professionnelles d'employeurs et d'employés collaborèrent efficacement à l'organisation et au fonctionnement de cette institution.

Le 2 septembre 1939, la mobilisation générale rassembla 440 000 hommes sous les drapeaux. Le commandement de l'armée s'efforça de concilier les nécessités de la défense nationale et les besoins en main-d'œuvre de l'économie. C'est ainsi qu'à la fin de l'automne 1939, la moitié des troupes mises sur pied furent licenciées. Au cours des années de guerre, le nombre moyen des soldats mobilisés se situa aux environs de 120 000 hommes, soit le 8 % de la population masculine active. Considérée dans son ensemble, la réduction de main-d'œuvre qui en résultait ne constituait guère une entrave excessive pour l'activité économique, ceci d'autant plus qu'au début des hostilités on dénombrait encore 30 000 personnes en quête d'emploi. Les commandes de l'armée, l'exécution de travaux d'intérêt national et l'extension des cultures provoquèrent bientôt une forte demande de main-d'œuvre; non seulement le chômage se résorba complètement, mais il fut possible de réintégrer rapidement dans le processus économique les forces que des régressions d'activité laissaient inemployées dans quelques rares secteurs de notre industrie.

Le renforcement de la défense nationale stimula notre activité économique. Grâce à l'importante réserve que constituait la capacité de production inutilisée au début de la guerre, les besoins accrus du marché intérieur purent être satisfaits. D'autre part, la demande étrangère de produits suisses, qui portait principalement sur les machines, les appareils et les produits chimiques, était intense. Notre exportation ne recula que d'une manière insignifiante au cours des premières années de guerre.

*Approvisionnement
du pays*

L'importation et l'exportation furent soumises à une surveillance rigoureuse, qui, contrairement à ce qui avait été le cas lors de la première guerre mondiale, fut exclusivement exercée par des organes suisses. Malgré cela,

l'approvisionnement du pays en biens indispensables ne put être assuré qu'au prix de grands efforts et de négociations difficiles. Jusque vers le milieu de 1940, notre pays procéda à un intense échange de marchandises avec les belligérants des deux partis. Après la capitulation de la France, la situation de la Suisse empira, l'encerclement de notre pays par les forces de l'Axe étant complet. De plus, les Alliés occidentaux contrôlaient les voies maritimes. Notre approvisionnement devint encore plus précaire lorsque les puissances de l'Axe occupèrent les Balkans, interrompant du même coup les livraisons de ces pays. Certains articles de notre industrie présentant un intérêt particulier pour l'étranger, la Suisse jeta le poids de son potentiel industriel dans la balance des négociations. Elle parvint, en mettant ses exportations au service de ses importations, à s'assurer une partie au moins des produits nécessaires au maintien de son activité économique. Cependant, notre approvisionnement en matières premières et en denrées alimentaires ne tarda pas à donner des signes de pénurie. Le volume de nos importations, en 1942 et en 1943, n'atteignit plus que la moitié de celui de l'année 1938. Les livraisons de l'étranger diminuèrent encore en 1944, lorsque les hostilités se rapprochèrent de nos frontières, pour cesser presque complètement au début de 1945.

C'est dans le secteur des combustibles et des carburants que notre approvisionnement connut les plus grandes difficultés. Déjà en 1941, nos importations de charbon ne représentaient plus que le 50 % de celles de 1939. Pour l'essence, cette proportion était même tombée à 25 %, ce qui entraîna pratiquement l'arrêt total du trafic motorisé privé. Les stocks existants et la production de carburants de remplacement furent réservés pour les besoins de l'armée. La pénurie de charbon se répercuta de manière sensible sur la production du ciment; la construction privée dut être reléguée à l'arrière-plan, au profit des travaux d'intérêt national, notamment de ceux qui concernaient notre défense ou la mise en valeur des forces hydrauliques. Le recul de la construction de logements ne donna d'abord lieu à aucune appréhension, nombre d'appartements étant inoccupés au début des hostilités. D'une manière générale, ce n'est que vers la fin de la guerre qu'un manque de logements se fit sentir. De tous côtés, on chercha à pallier la pénurie de matières premières en exploitant les ressources indigènes (minerai de fer, charbon, tourbe), en fabriquant des produits de remplacement (fibranne, résines artificielles, carburants de remplacement) et en procédant à la récupération méthodique des déchets.

Les efforts qui furent faits pour compenser les insuffisances de l'importation par la production indigène ne se limitèrent pas au secteur des matières premières industrielles et des combustibles; il s'agissait également d'assurer

Extension des cultures

le ravitaillement de la population en denrées alimentaires. A cet effet, on procéda à une extension et à un changement d'orientation de la production agricole. Un vaste plan d'ensemble fut élaboré pour l'extension des cultures (plan Wahlen). Son exécution amena le défrichement et la transformation en terrains cultivés d'importantes surfaces de prairies, de places de jeu et de jardins publics. Les améliorations foncières, auxquelles la Confédération participait par d'importantes subventions, permirent également de gagner de nouvelles étendues cultivables, tandis que, par l'institution de cultures dans les entreprises, la main-d'œuvre et la population des secteurs non agricoles étaient mises au service de l'extension des cultures. La surface labourée, qui était de 209 657 hectares en 1939, augmenta peu à peu pour atteindre 354 371 hectares en 1944; il en résulta un accroissement sensible de la production des céréales panifiables, des pommes de terre, des betteraves sucrières et d'autres produits alimentaires. Cette extension des surfaces cultivées n'alla pas sans provoquer un recul du cheptel, de sorte que le lait et la viande commencèrent à se raréfier. Quoi qu'il en soit, la participation moyenne des produits alimentaires indigènes à la couverture des besoins de la population passa à 70 % dans les années 1943 à 1945, alors qu'elle n'atteignait que 52 % dans les années 1934 à 1936. Malgré le succès de cette campagne, le rationnement dut être étendu à presque tous les produits alimentaires. On chercha, par un système judicieux de répartition, à tenir compte tant des particularités régionales que des nécessités physiologiques et sociales.

Revenu national Toutes ces mesures ne pouvaient cependant qu'atténuer la pénurie, sans la supprimer. Le plein emploi régnait certes, mais la productivité reculait; une part importante de la production était absorbée par les besoins de l'armée, de sorte que la population civile trouvait moins de biens qu'en 1939 pour couvrir ses besoins. Le revenu national réel par tête de population diminua ainsi de 10 % de 1939 à 1945.

Prix et salaires La pénurie croissante de marchandises fut accompagnée d'une hausse des prix, quelque sévère qu'ait été leur contrôle. L'indice national du coût de la vie monta de 51 %. Les prix à la consommation auraient progressé d'une manière plus forte encore, s'ils n'en avaient été empêchés par la vigilance du Service fédéral du contrôle des prix et par les autres mesures prises pour combattre le renchérissement. Les causes premières de cette hausse résidaient dans la cherté des importations et dans l'augmentation constante du coût de la production indigène.

Une politique des salaires adaptée aux conditions économiques de l'époque contribua à refréner l'ascension des prix. Une commission consultative, créée par le Département fédéral de l'économie publique, fut chargée

d'établir les principes d'une compensation équitable du renchérissement. Cette commission estima que les salaires et les traitements ne devaient pas être adaptés intégralement au renchérissement, tant que l'approvisionnement du pays en biens de consommation n'aurait pas retrouvé son degré d'avant-guerre; en temps de pénurie, une compensation intégrale du renchérissement ne pouvait que renforcer la hausse des prix. Se fondant donc tant sur l'état d'approvisionnement du marché intérieur que sur le niveau du renchérissement, la commission établit, chaque trimestre, des directives sur la fixation des allocations de renchérissement. Dans ses recommandations, elle chercha toujours à tenir équitablement compte de la situation particulièrement difficile des salariés des classes inférieures et des familles nombreuses. Un des résultats de l'activité de cette commission fut que la diminution du salaire réel correspondit assez exactement à la raréfaction des marchandises, de sorte qu'elle eut, sur le niveau de vie de la population, des répercussions beaucoup moins prononcées que pendant la première guerre mondiale. D'un autre côté, en contenant la poussée des salaires, la commission contribua à endiguer la hausse des prix. Elle put cesser son activité en 1946, après que l'approvisionnement du pays se fut normalisé et que le niveau des salaires eut rejoint celui du coût de la vie.

g) Le développement de l'économie suisse depuis 1945

La deuxième guerre mondiale eut pour l'Europe et pour une grande partie de l'Asie des conséquences encore plus désastreuses que la première. On comptait les morts par millions. Dans nombre de pays, l'appareil de production et les moyens de transport étaient anéantis, des milliers d'habitations détruites. Les réserves étaient épuisées ou avaient été spoliées par l'ennemi. Des empires étaient ébranlés jusque dans leurs fondements; de vastes territoires asiatiques, administrés jusqu'alors par des pays européens, accédaient à l'indépendance. Reconstruire les habitations détruites, habiller et nourrir les populations, réédifier les appareils de production, remettre l'économie en marche, tels étaient les problèmes qui se posaient au monde. Leur ampleur paraissait excéder les possibilités existantes.

Certes, les Alliés avaient pris conscience de ces problèmes déjà avant la fin des hostilités. Ils étaient résolus à éviter les erreurs de l'entre-deux-guerres et à instaurer une collaboration mondiale en matière économique. Ils créèrent, à cette intention, une série d'institutions internationales telles que l'Organisation de l'agriculture et de l'alimentation, le Fonds monétaire international et la Banque internationale pour la reconstruction et le

*Les conséquences
de la guerre*

*Restauration de
l'économie européenne*

développement. Dans le domaine de la politique commerciale, cette collaboration aurait dû trouver son expression dans la création d'une organisation internationale du commerce; ce projet ne put se réaliser, aussi chercha-t-on à y suppléer, en partie au moins, par l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce.

Les pays européens se trouvaient cependant dans l'incapacité d'acquérir les biens nécessaires à leur restauration économique, leurs réserves monétaires et les recettes de leur trafic d'exportation n'y suffisant pas. Les Etats-Unis d'Amérique, seul pays à posséder, à la fin des hostilités, un potentiel de production considérable et intact, virent leurs livraisons se heurter à des obstacles quasi insurmontables, parce que les pays occidentaux, économiquement exsangues, tentaient vainement de rétablir l'équilibre de leurs balances des paiements. Cette situation, ainsi que la tension croissante des relations avec l'Union soviétique, incita les Etats-Unis à mettre en œuvre, dès 1947, un vaste programme d'aide économique à l'Europe, le plan Marshall. Ils offrirent leur aide aux pays du vieux continent, à la condition que ceux-ci unissent plus intimement leurs efforts pour le développement de l'économie de l'Europe. C'est à cette initiative américaine que l'Organisation européenne de coopération économique doit sa création. Le plan Marshall rendit possible la rapide restauration de l'économie allemande, qui prit son essor avec la réforme monétaire effectuée en 1948. L'Organisation européenne de coopération économique créa, en 1950, l'Union européenne de paiements, qui devint rapidement le pilier central du service des paiements entre ses membres. Elle s'appliqua également à libérer le commerce international de ses entraves. Ces efforts aboutirent à une reprise réjouissante des relations commerciales et à une expansion extraordinaire de la production dans les pays de l'Europe occidentale.

*Réintégration
de la Suisse dans
l'économie mondiale*

Pour la Suisse, le problème consistait à sortir de l'isolement imposé par la guerre et à reprendre le contact avec un monde en pleine restauration économique. La réintégration de la Suisse dans un monde dominé par les vainqueurs de la seconde guerre mondiale n'alla pas sans difficultés. C'est ainsi que la France, la Grande-Bretagne et les Etats-Unis d'Amérique exigèrent de notre pays qu'il remette à une commission de contrôle alliée les avoirs allemands déposés en Suisse; ils demandèrent en outre que la Suisse restitue une partie de l'or qu'elle avait reçu de l'Allemagne, en faisant valoir qu'il s'agissait d'or spolié par le Reich dans les pays occupés. De plus, les listes noires établies par les Alliés et le blocage des avoirs suisses aux Etats-Unis pesaient lourdement sur notre économie. Après de longues négociations, un accord put être conclu à Washington, qui réglait une partie de ces questions et fixait, pour les autres, les prémisses de leur solution.



GOTTLIEB BACHMANN

Chef du troisième département de la Direction générale de 1918 à 1925

Président de la Direction générale et chef du premier département de 1925 à 1939

Président du Conseil de banque de 1939 à 1947

La collaboration à certaines organisations internationales nouvellement créées comportait l'adhésion à différentes clauses politiques, incompatibles avec le statut de la neutralité suisse; aussi nos autorités durent-elles observer la plus grande circonspection dans ce domaine. C'est ainsi que la Suisse ne put adhérer à l'Organisation des Nations Unies, pas plus qu'aux institutions de Bretton Woods (Fonds monétaire international et Banque internationale pour la reconstruction et le développement). En revanche, elle entra dans l'Organisation des Nations Unies pour l'agriculture et l'alimentation, dans l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture, dans l'Organisation européenne de coopération économique, ainsi que dans l'Union européenne de paiements; elle continua en outre de faire partie de l'Organisation internationale du travail.

C'est avec une certaine appréhension que l'on envisageait le passage du plein emploi de l'économie de guerre à l'économie de paix, car il fallait compter avec la possibilité d'une dépression similaire à celle qui s'était produite quelques années après la première guerre mondiale. Ces prévisions pessimistes ne se réalisèrent heureusement pas et la transition s'effectua sans heurt. La production put absorber sans difficulté la main-d'œuvre libérée par la démobilisation de l'armée. Bien plus, l'expansion rapide de l'activité économique provoqua une forte demande sur le marché du travail et exigea le recours à la main-d'œuvre étrangère. Le revenu national fit des progrès rapides grâce au libre afflux des importations, à l'abandon de la fabrication de certains produits de remplacement, à la liquidité du marché des capitaux et à l'accroissement du degré de l'emploi.

Abstraction faite de quelques oscillations de peu d'amplitude, les années qui suivirent la seconde guerre mondiale furent pour la Suisse une ère de grande prospérité économique. Du fait de la réouverture des frontières, notre approvisionnement put, peu à peu, retrouver son état normal. La pénurie qui régnait à l'étranger dans le secteur des biens d'équipement valut très vite de grosses commandes à notre industrie d'exportation; certes, pendant longtemps encore, des obstacles importants entravèrent les exportations d'articles considérés par l'étranger comme « non essentiels ». A la demande extérieure de marchandises, s'ajoutait la demande intérieure, grossie par l'accumulation des besoins pendant les années de guerre. Les stocks de matières premières devaient être reconstitués, de nombreuses installations industrielles rénovées. Dans le secteur du bâtiment, la construction de logements n'avait plus suivi la demande; il en était résulté une pénurie que l'on chercha à pallier en stimulant la construction d'immeubles au moyen de subventions fédérales, cantonales et communales. La construction d'habitations du secteur privé ne prit un développement remarquable qu'à

*Retour à l'économie
de paix*

partir de 1950, année au courant de laquelle l'issue négative d'une consultation populaire mit fin au subventionnement fédéral en matière de construction de logements.

Tous ces facteurs provoquèrent un accroissement considérable tant de la production de biens que du commerce extérieur. La Suisse contribua à la reconstruction de l'Europe en reprenant ses exportations de capitaux et en ouvrant, aux pays clients du nôtre, d'importants crédits dans le cadre des accords de paiements.

Evolution des prix

Le grand besoin de marchandises qui caractérisa les premières années d'après-guerre provoqua une hausse générale des prix sur les marchés mondiaux. Cette hausse était certes moins prononcée dans notre pays qu'à l'étranger; il n'en fut pas moins nécessaire de la combattre sur tous les plans. Pendant la guerre, les avoirs de l'économie auprès des banques s'étaient accrus d'une manière considérable, aussi pouvait-on craindre que le déblocage des avoirs suisses aux Etats-Unis d'Amérique ne provoquât le reflux de ces capitaux dans notre pays et n'y augmentât encore le volume monétaire. La Confédération et la Banque nationale prirent donc des mesures en vue de parer au danger d'une évolution inflationniste. Ces précautions permirent de contenir la hausse des prix dans des limites assez étroites. L'indice du coût de la vie ne progressa que de 7 % de 1945 à 1948, alors qu'à l'étranger la hausse était bien plus importante. Le rapport entre les prix de notre industrie d'exportation et ceux de l'étranger s'améliora sensiblement.

L'accord de stabilisation qui fut conclu en 1947 entre les organisations de faite de l'économie suisse contribua grandement à ces résultats. Ses signataires s'engageaient à s'abstenir de toute augmentation de prix et de salaires qui n'aurait pas été préalablement admise. Une commission paritaire fut constituée pour veiller à l'application de la convention; elle servait en même temps d'organe de liaison avec le Service fédéral du contrôle des prix. Cette collaboration entre l'économie privée et le contrôle des prix s'avéra très utile. Pourtant, à la fin de 1949, les associations patronales refusèrent de proroger l'accord.

*Déclin de la conjoncture
d'après-guerre*

En 1948, la demande étrangère de produits suisses se mit à baisser sensiblement et l'essor économique extraordinaire des premières années d'après-guerre commença à faiblir. Les pays étrangers avaient en effet subvenu aux besoins les plus urgents de la reconstruction; mais en même temps ils avaient épuisé leurs réserves de devises, ainsi que les crédits que la Suisse leur avait ouverts. Ces Etats tentèrent de rétablir l'équilibre de leurs balances des paiements en réduisant leurs importations de marchandises non indispensables, spécialement celles qui provenaient des pays à monnaies

fortes, parmi lesquels se trouvait la Suisse. Le fléchissement de la demande entraîna une baisse des prix sur les marchés mondiaux. Les stocks furent réduits. En Suisse, la construction d'habitations marqua un ralentissement. Ce léger recul d'activité eut, dans notre pays, plutôt le caractère d'une normalisation de la situation que celui d'une récession proprement dite de la conjoncture.

A l'étranger, d'importantes perturbations monétaires accompagnèrent la régression conjoncturelle. En automne 1949, plus de trente pays dévaluèrent leurs monnaies, rendant ainsi plus difficile la position de l'économie suisse dans la concurrence internationale. Toutefois on constata bientôt que ces difficultés n'étaient pas aussi graves qu'on l'avait redouté. Les industries d'exportation purent, en général, défendre avec succès leurs positions sur le marché mondial, même si elles durent, pour cela, réduire leurs marges de bénéfice. Quoi qu'il en soit, le printemps 1950 vit un nouvel essor de l'activité économique, dont la progression fut encore accentuée par l'ouverture des hostilités en Corée.

Cette guerre, bien qu'affectant l'Extrême-Orient, provoqua une recrudescence énorme de la demande de marchandises de toutes sortes, en particulier de matières premières. A nouveau, la conjoncture connut la fièvre de la course aux armements. On constitua d'importantes réserves; les prix des matières premières subirent des hausses aussi brusques qu'impressionnantes. De juin 1950 à mai 1951, l'indice des prix de gros augmenta de 18 %. L'indice du coût de la vie monta également, mais avec un certain retard; sa hausse ne se fit sentir qu'au printemps 1951, au moment où les prix des matières premières commençaient déjà à retomber. Le danger de guerre incita la Confédération à augmenter considérablement ses dépenses d'armement, ce qui donna une impulsion supplémentaire à l'essor de la conjoncture.

Boom coréen

En 1951, la décrue de la vague d'achats et la réduction des stocks provoquèrent un recul dans la production des biens de consommation, qui se manifesta particulièrement dans le secteur des textiles. Cette régression fut compensée par une augmentation d'activité dans l'industrie du bâtiment et dans celle des biens d'équipement où, conséquence du réarmement, la demande restait vive. Ainsi, le degré d'occupation de notre économie se maintint constamment à un niveau élevé. Les exportations s'accrurent chaque année. Notre pays bénéficiait de la restauration rapide de l'économie européenne et de l'expansion du commerce intraeuropéen. En outre, la hausse des prix consécutive au boom coréen avait été beaucoup plus sensible à l'étranger que chez nous. Il en résulta une amélioration de notre position dans la concurrence internationale.

La situation favorable de notre industrie d'exportation sur le marché international, l'assainissement toujours plus prononcé de l'économie européenne, la libération des échanges, encouragée par les efforts de l'Organisation européenne de coopération économique et de l'Union européenne de paiements, l'extension du tourisme, le pouvoir d'achat élevé de la population, tels furent les facteurs qui portèrent, en 1955 et 1956, l'expansion économique de notre pays à un niveau inégalé jusqu'alors. Notre appareil de production tournait à plein rendement et notre économie en vint à donner des signes indéniables de suremplei. Pour pouvoir satisfaire à la demande, il fallut, toujours plus, faire appel à la main-d'œuvre étrangère. C'est ainsi qu'en août 1956, le nombre des ouvriers et employés étrangers assujettis au contrôle atteignit 326 000 personnes.

Pendant toutes ces années d'intense activité économique, l'évolution des prix et des salaires causa les plus sérieuses appréhensions à nos autorités. Tant la Confédération que la Banque nationale s'appliquèrent à préserver les prix des poussées inflationnistes. La grande liquidité du marché de l'argent et des capitaux favorisait une expansion croissante des opérations de crédit. Notre balance des revenus se soldait souvent par des excédents actifs importants. Des fonds considérables ne cessaient d'être déversés dans le circuit économique du pays, malgré une intense exportation de capitaux, qui revêtait les formes les plus diverses: émission d'emprunts étrangers, octroi de crédits bancaires à l'extérieur, achat de papiers-valeurs étrangers, surtout américains, acquisition de certificats de fonds de placement. En outre, l'augmentation extraordinairement rapide du Fonds de compensation de l'assurance-vieillesse et survivants amenait sur le marché des capitaux quantité de moyens en quête de placement; cet apport était d'autant plus ressenti que l'offre de valeurs pupillaires était assez restreinte. Pour éviter de contribuer à accroître encore la liquidité du marché, la Confédération observa la plus grande retenue dans le remboursement de la dette publique. Le problème de la sauvegarde du pouvoir d'achat du franc suisse devint particulièrement préoccupant à partir de 1955, à la suite du nouveau boom qui marqua la construction et les investissements. Sous l'action conjuguée de facteurs inhérents à notre économie interne et des forces ascensionnelles déclenchées par la surtension de la conjoncture, la courbe des prix manifesta une nette tendance à la hausse.

Les chiffres suivants donnent une idée de l'expansion prise par l'économie suisse depuis la fin de la deuxième guerre mondiale. De 1946 à 1955, le revenu national a progressé de 15,7 à 24,6 milliards de francs. Si l'on tient compte des modifications intervenues dans les prix, cette progression correspond à un accroissement du revenu réel de 44 %. Le chiffre d'affaires du

commerce extérieur accusa également une augmentation impressionnante. De 1946 à 1956, les importations ont passé de 3,4 à 7,6 milliards de francs, les exportations de 2,7 à 6,2 milliards.

Cette expansion économique a été accompagnée d'un accroissement sensible de la population. Durant cette période, l'excédent des naissances sur les décès fut à peu près le double de ce qu'il avait été pendant les années trente à quarante. En même temps, la structure démographique a subi de nouvelles modifications importantes. Le vieillissement de la population s'est accentué. L'essor de l'industrie et du commerce a attiré toujours plus de monde dans les villes. Les agglomérations urbaines se sont étendues à un rythme accéléré; de nouveaux quartiers résidentiels ont surgi du sol et la demande de places à bâtir a fait monter en flèche les prix des terrains. L'exode vers les zones industrielles a provoqué un nouveau recul de la population paysanne. Lors du dernier recensement, en 1950, celle-ci ne comptait plus que quelque 800 000 personnes.

L'extension de la capacité de production de notre économie a entraîné une augmentation considérable de la consommation d'énergie électrique. Cet accroissement provient non seulement des besoins de l'industrie, mais encore des besoins domestiques. Il a donc été nécessaire de construire de nombreuses usines nouvelles. Le capital-actions des entreprises électriques a passé de 574 millions de francs, en 1946, à 1143 millions, en 1955. Dans le même laps de temps, ces entreprises ont émis pour 1,5 milliard de francs d'emprunts par obligations.

La valeur totale des constructions exécutées ces dix dernières années se monte à 26 milliards de francs, dont 10 milliards concernent le seul secteur du logement. A côté du bâtiment, l'industrie d'exportation constitua le principal pilier de la conjoncture. De 1946 à 1956, le nombre des ouvriers de fabrique a augmenté de 481 000 à 614 000, soit de 28 %. L'importance de l'industrie des machines est devenue toujours plus grande. Son personnel, qui représentait le 22,6 % de l'ensemble des ouvriers de fabrique en 1946, en représentait le 25,9 % en 1956. Dans la même période, la valeur de ses exportations a passé de 422 à 1339 millions de francs et sa participation à l'exportation totale du pays de 16 à 22 %. L'industrie chimique a subi une évolution parallèle. Quant à l'horlogerie, notre plus importante industrie d'exportation avec celle des machines, elle a pu, malgré certaines vicissitudes, non seulement défendre avec succès sa position, mais encore accroître considérablement sa production et ses exportations. Par contre, l'industrie textile, qui avait connu une vive activité pendant la guerre et pendant les premières années qui suivirent, n'a pas autant bénéficié de la conjoncture. Aussi bien le commerce que les banques et les assurances ont notablement

développé leurs affaires. Quant au tourisme, il a connu un nouvel essor, dû à l'amélioration du niveau de vie, en Suisse et à l'étranger, ainsi qu'au relâchement des restrictions en matière de devises. Les transports, spécialement les transports par route et par la voie des airs, ont pris, eux aussi, un grand développement. Certes, cette évolution n'a pas été sans poser de nombreux problèmes en ce qui concerne l'extension du réseau routier et des aéroports, qui allait provoquer un accroissement additionnel du volume déjà élevé des investissements.

Bien que dans des proportions variables, presque toutes les branches industrielles et presque tous les secteurs économiques ont participé à l'essor général de notre économie.

B. LE MARCHÉ DE L'ARGENT ET DES CAPITAUX

a) *Tendances générales de l'évolution*

*Caractéristiques
du marché de l'argent
et des capitaux*

Parmi les diverses manifestations de l'évolution de la conjoncture économique, celles qui touchent au marché de l'argent et des capitaux retiennent, d'une manière toute particulière, l'attention de la Banque nationale. Aussi convient-il de leur faire une place spéciale dans cette esquisse de l'économie suisse pendant les cinquante dernières années. Au cours de cette période, sous l'action de facteurs tant organiques que conjoncturels, la structure et l'ampleur de l'offre sur ce marché, aussi bien que celles de la demande, ont subi des variations importantes.

Le marché suisse de l'argent et des capitaux est caractérisé, d'une manière générale, par l'abondance des disponibilités et la modicité relative des taux d'intérêt. Le volume des avoirs en quête de placement s'est accru, tant du fait de l'intense activité économique qu'en raison du sens développé de la population pour l'épargne. A l'épargne individuelle s'ajoute l'épargne collective, qui se concentre auprès des compagnies d'assurances privées et dans les fonds des assurances sociales. Au cours de ces dernières années, l'épargne suisse a pu, dans l'ensemble, satisfaire sans difficulté la demande intérieure de capitaux.

Les excédents actifs souvent importants de notre balance des revenus ont particulièrement contribué à accroître la liquidité du marché de l'argent. A certains moments, ce marché a en outre été alimenté, dans une mesure considérable, par des importations de capitaux étrangers. A ces mouvements

de capitaux, on peut mesurer combien le marché suisse a affermi son caractère international depuis les années qui précédèrent la première guerre mondiale. Certes, à plusieurs reprises, cet afflux de capitaux eut pour cause l'insécurité monétaire ou politique qui régnait à l'étranger. Dans ces périodes d'inquiétude, non seulement des avoirs suisses furent rapatriés, mais encore d'importants capitaux étrangers furent confiés à nos banques, voire placés directement dans notre pays. Il arriva même, comme ce fut le cas dans les années trente, pendant la seconde guerre mondiale et pendant les années qui suivirent, que les capitaux fugitifs étrangers placés à court terme dans notre pays prirent une ampleur excessive et influencèrent défavorablement le marché; la Banque nationale dut alors prendre des mesures en vue de mettre un frein à cet afflux de capitaux, qui ne cherchaient en Suisse qu'un refuge temporaire.

Après la seconde guerre mondiale, le rendement favorable de l'économie contribua également à accroître les disponibilités du marché de l'argent, dans la mesure où les excédents qui en résultaient furent laissés à la disposition des banques. Dans les années 1947 à 1949, de même qu'en 1952 et en 1955, l'amortissement de la dette publique concourut aussi à la liquidité du marché.

L'abondance des disponibilités favorisa souvent l'exportation de capitaux. La Suisse compte au nombre des pays traditionnellement créanciers. Certes, vers le début de ce siècle, la Confédération dut emprunter en Allemagne et en France pour couvrir les besoins nés du rachat des chemins de fer. En partie pour des raisons monétaires, elle contracta en outre divers emprunts aux Etats-Unis, jusque vers le milieu des années vingt.

Du début du siècle jusque vers 1920, les taux d'intérêt haussèrent, tant sur le marché des capitaux que sur celui de l'argent; depuis lors ils manifestèrent une nette tendance régressive. Dans les années qui précédèrent la première guerre mondiale, on constata une disposition marquée au nivellement des conditions d'intérêt dans les différents secteurs du marché des capitaux et de celui de l'argent. Plus tard, les taux pratiqués sur ces deux marchés accusèrent une marge qui, dans les années trente, dépassa temporairement 2 %. Il faut en rechercher la raison dans la prime de risque que comportaient, dans ces temps d'insécurité monétaire et économique, les taux du marché des capitaux. Jusque vers 1935, les taux de ce marché se maintinrent plus haut que pendant la période précédant la première guerre mondiale. Après la dévaluation du franc suisse, la grande liquidité du marché les ramena en dessous de leur niveau d'avant-guerre. Le marché de l'argent avait d'ailleurs précédé celui des capitaux dans cette évolution. L'un et l'autre connurent une liquidité extraordinaire pendant la seconde guerre

Taux d'intérêt

mondiale et les années qui la suivirent, abstraction faite de quelques rares resserrements. Les taux étaient inférieurs à ceux des autres pays de l'Europe occidentale, alors qu'ils leur étaient légèrement supérieurs lors de la fondation de la Banque nationale.

b) L'offre de capitaux

Les fonds offerts sur les marchés de l'argent et des capitaux proviennent de diverses sources. Malheureusement on ne possède pas de statistiques sur toutes les composantes de cette offre, de sorte qu'on ne connaît pas son volume global. Les éléments embrassés par la statistique permettent toutefois de déceler les tendances suivantes.

*Les avoirs de tiers
auprès des banques*

Les fonds confiés aux banques par des tiers ont passé de 5 milliards de francs à fin 1906 à 33 milliards à fin 1955. Leur accroissement a subi, au cours de cette période, des variations considérables dues à l'évolution de la conjoncture et des prix, aux variations de la balance des revenus, aux fluctuations de la politique de stockage, aux modifications intervenues dans l'afflux des capitaux étrangers, dans les besoins des finances publiques et dans le volume des émissions d'emprunts nouveaux. C'est ainsi que cet accroissement atteignit une moyenne annuelle de 322 millions de francs avant la première guerre mondiale, pour passer à 606 millions pendant les hostilités. Il redescendit à 169 millions de francs dans les premières années d'après-guerre et remonta à 877 millions dans la période de haute conjoncture des années vingt. La dépression des années trente transforma cet accroissement en une réduction moyenne de l'ordre de 144 millions de francs par an. Au cours de la seconde guerre mondiale, l'augmentation reprit au rythme moyen de 374 millions de francs; la haute conjoncture d'après-guerre la porta à 1474 millions par an.

Épargne bancaire

Parmi les avoirs de tiers, ceux qui proviennent de l'épargne — livrets d'épargne, de dépôts, de dépôts à terme et obligations de caisse — revêtent une importance particulière, par les disponibilités qu'ils procurent aux banques pour leurs opérations de crédit à long et moyen terme. Le courant de l'épargne ne s'est point caractérisé par la régularité de son débit. Ainsi il se réduisit sensiblement pendant les années de guerre. A certaines époques, en particulier lors de la dépression économique des années trente, le volume de l'épargne subit même une réduction; des déposants retirèrent leurs avoirs soit pour compenser la diminution de leur revenu consécutive à la crise, soit en vue de constituer des réserves ou de s'adonner à la thésaurisation. A vrai dire, les établissements de crédit poussèrent eux-mêmes la réduction



ALFRED MÜLLER

Président du Conseil de banque depuis 1947

de leurs engagements en obligations de caisse, le resserrement des opérations de crédit les incitant à réduire leurs fonds de roulement. Il en résulta une diminution de la place occupée par les capitaux à moyen terme dans l'épargne bancaire. Dans les années qui suivirent la seconde guerre mondiale, le montant des dépôts d'épargne, carnets de dépôts et obligations de caisse augmenta de manière considérable; cet accroissement dépassa même, en 1954 et en 1955, un milliard de francs par an. En 1956, l'épargne bancaire eut plutôt tendance à reculer.

A côté des banques, les compagnies d'assurances et les fonds des assurances sociales sont devenus des bailleurs de capitaux toujours plus importants. Dans les années d'après-guerre, de 1946 à 1955, les compagnies d'assurances privées ont accru leurs placements de plus d'un demi-milliard de francs par an. Au cours de ces dix dernières années, compte tenu de l'augmentation du Fonds de compensation de l'assurance-vieillesse et survivants et de la progression des placements effectués par les caisses de retraite, le volume de l'épargne provenant des assurances n'a guère dû être inférieur à celui de l'épargne bancaire, si même il ne lui a pas été temporairement supérieur. Le Fonds de compensation de l'assurance-vieillesse et survivants, constitué en 1948, s'est accru de façon impressionnante; il se montait à 4 milliards de francs à la fin de 1956. On ne possède pas de données récentes sur l'ampleur des placements effectués par les caisses de retraite.

Les engagements à vue de la Banque nationale permettent de se faire une idée de la situation du marché de l'argent. Certes, il convient de remarquer qu'ils correspondent, pour une part importante, à des engagements à court terme des banques à l'égard de l'étranger, de sorte qu'on ne peut les considérer, dans leur totalité, comme des disponibilités du marché. En outre, dans les époques où le mouvement international des capitaux à court terme manifeste une certaine ampleur, les fluctuations des engagements à vue de la Banque nationale ne donnent plus qu'une image imprécise de l'évolution des forces qui agissent sur le marché suisse de l'argent.

Epargne d'assurances

Situation du marché de l'argent

c) La demande de capitaux

Les données statistiques relatives à la demande des capitaux sont également incomplètes et, de ce fait, ne permettent pas de déterminer, de manière détaillée, tous les éléments qui la composent; il est cependant possible, par voie déductive, d'en esquisser l'évolution à grands traits. Ainsi, l'analyse des bilans bancaires permet de conclure qu'à certaines époques, le mouvement du crédit bancaire a eu une évolution sensiblement différente de celle

Généralités

FONDS DE TIERS ET CRÉDITS BANCAIRES

Moyennes annuelles de l'accroissement en millions de francs

Désignation	1907/13	1914/18	1919/22	1923/29	1930/38	1939/45	1946/55
Fonds de tiers	322	606	169	877	- 144	374	1474
Crédits bancaires	378	377	189	815	- 274	185	1383

du volume des disponibilités des banques. En particulier, dans les périodes de fléchissement de la conjoncture et pendant les deux guerres mondiales, la demande de crédits bancaires fut nettement inférieure à l'afflux des fonds auprès des banques, ainsi que cela ressort du tableau ci-dessus. Lorsque l'on compare entre eux les chiffres de ce tableau, il convient de tenir compte des modifications intervenues dans le niveau des prix; la même remarque s'applique aux tableaux suivants.

Crédits bancaires

L'évolution conjoncturelle a une influence certaine sur le marché de l'argent, ainsi que le montrent les fluctuations des comptes débiteurs ouverts auprès des banques. Dans les périodes de haute conjoncture, le solde global de ces comptes marqua un accroissement qui, exprimé en moyenne annuelle, s'éleva à 415 millions de francs dans les années 1923 à 1929 et atteignit même 621 millions dans les années 1946 à 1955. En revanche, dans les années de dépression de 1930 à 1938, les soldes débiteurs décreurent à un rythme moyen annuel de l'ordre de 342 millions de francs. Le portefeuille-effets des établissements de crédit suivit une évolution sensiblement analogue; il convient cependant de signaler que, de 1914 à 1918 et de 1939 à 1945, la reprise de rescriptions de la Confédération contribua à accroître notablement le volume des crédits d'effets. A certaines époques, les bons du Trésor étrangers prirent également une place importante dans les portefeuilles-effets.

Les prêts hypothécaires des banques ont passé de 2,7 milliards de francs en 1907 à 16,0 milliards en 1955; ces chiffres font ressortir l'importance particulière que revêtent les affaires hypothécaires en tant qu'élément du marché

CRÉDITS BANCAIRES

Moyennes annuelles de l'accroissement en millions de francs

Genre de crédit	1907/13	1914/18	1919/22	1923/29	1930/38	1939/45	1946/55
Effets	29	83	4	92	- 143	124	87
Comptes courants débiteurs ¹	168	201	65	415	- 342	- 1	621
Prêts hypothécaires	181	93	120	308	211	62	675
Total	378	377	189	815	- 274	185	1383

¹ Y compris les crédits à des corporations de droit public.

des capitaux. Ce secteur accusa les plus forts accroissements dans les années vingt, au début des années trente et pendant la période de haute activité de l'industrie du bâtiment, qui a commencé avec la fin de la seconde guerre mondiale. Par contre, la stagnation de la construction au cours des deux guerres mondiales entraîna un ralentissement de la progression des prêts hypothécaires. Les prêts de cette nature consentis par les banques représentent environ la moitié des crédits garantis par des gages immobiliers. D'autres institutions, telles que les compagnies d'assurances et les caisses de retraite, participent toujours plus aux affaires hypothécaires; ces institutions revêtent, comme nous l'avons déjà signalé, une importance croissante sur le marché des capitaux en tant que bailleurs de fonds.

Après la demande de crédits bancaires, les émissions d'emprunts et d'actions constituent la composante la plus importante de la demande de capitaux. Le tableau ci-dessous renseigne sur l'ampleur des emprunts émis en Suisse au cours des cinquante dernières années.

Pour déterminer l'ampleur de l'utilisation nette du marché des capitaux, il conviendrait de tenir compte des remboursements d'emprunts et de capital-actions de sociétés suisses, éléments qui n'ont été relevés par la statistique qu'à partir de 1939. Quoiqu'il en soit, on constate que la mise à contribution du marché des capitaux a considérablement varié. Les prélèvements les plus importants eurent lieu pendant les années de guerre, ainsi que durant celles qui suivirent la première guerre mondiale. C'étaient alors surtout les besoins financiers de la Confédération, des cantons et des grandes villes qui influençaient la mise à contribution du marché. En revanche, lors de la dépression des années trente, les pouvoirs publics ne

Emissions suisses

MISE A CONTRIBUTION DU MARCHÉ DES CAPITAUX PAR LES ÉMISSIONS PUBLIQUES (SANS LES REMBOURSEMENTS)

Moyennes annuelles en millions de francs

Genre d'émission	1907/13	1914/18	1919/22	1923/29	1930/38	1939/45	1946/55
Emprunts suisses							
Corporations de droit public	103	272	487	125	178	756	153
Entreprises de transport	12	1	—	1	2	—	3
Etablissements de crédit ¹	74	49	15	52	106	30	56
Entreprises électriques	15	15	28	22	22	18	128
Autres entreprises	30	28	26	9	8	6	14
Total	234	365	556	209	316	810	354
Emission d'actions suisses	45	75	71	179	12	13	83
Emprunts étrangers	—	—	16	121	91	—	171
Total général	279	440	643	509	419	823	608

¹ Banques, centrales des lettres de gage, sociétés financières.

recoururent au marché des capitaux que dans une mesure très limitée, leur préoccupation constante, dans ces temps de crise, étant avant tout d'assurer l'équilibre budgétaire.

En règle générale, l'industrie ne fit que rarement appel au marché des capitaux au moyen d'emprunts par obligations, et seulement pour des montants restreints; le plus souvent, elle put procéder à l'extension et à l'amélioration de ses installations par la voie de l'autofinancement. L'économie électrique fait pourtant exception; depuis la fin de la seconde guerre mondiale, elle a prélevé, par voie d'emprunts, des montants considérables sur le marché des capitaux.

Les prélèvements dus aux émissions publiques d'actions par les sociétés suisses ne prirent jamais de grandes proportions, sauf durant la période de haute conjoncture de 1923 à 1929 et depuis ces dernières années.

*Emissions d'emprunts
étrangers et exportation
de capitaux*

Quelles que soient les formes qu'elle revête, l'exportation de fonds joue un rôle essentiel sur le marché suisse des capitaux. Les émissions publiques d'emprunts étrangers ne font l'objet de statistiques que depuis 1922; les crédits bancaires accordés à l'étranger que depuis 1935, et dans la mesure seulement où ils sont soumis à l'autorisation préalable de la Banque nationale, en vertu de l'article 8 de la loi sur les banques et les caisses d'épargne. En considérant l'importance des capitaux exportés, il convient de ne pas oublier que des étrangers participent à la souscription de ces emprunts et que des avoirs étrangers confiés aux banques sont également utilisés par celles-ci pour leurs exportations financières. Quoi qu'il en soit, l'émission d'emprunts sur le marché suisse procura à l'étranger des fonds importants, spécialement dans la seconde moitié des années vingt, au début des années trente et depuis la fin de la seconde guerre mondiale. C'est ainsi que 1,2 milliard de francs furent mis à disposition de l'étranger de 1926 à 1932 et 2,0 milliards de francs entre 1947 et 1956. Dans cette dernière période, les banques accordèrent en outre à l'étranger pour un total de 1,5 milliard de francs de crédits soumis à autorisation, sur le remboursement desquels nous ne possédons aucune donnée. De plus, des capitaux considérables ont été exportés de Suisse sous forme d'investissements faits à l'étranger par l'industrie de notre pays, comme aussi au moyen de l'acquisition de papiers-valeurs étrangers par les résidents suisses. Cette esquisse serait incomplète, si l'on ne citait encore les crédits officiels mis à la disposition de l'étranger, soit dans le cadre des accords de clearing et de paiements, soit par la voie de l'Union européenne de paiements, soit enfin sous forme d'avances directes de la Confédération. Lorsque, au cours de l'année 1956, le marché des capitaux se resserra, les banques suisses suspendirent l'émission d'emprunts étrangers.

d) *Les taux d'intérêt*

L'offre et la demande de capitaux ne concordant en général entre elles ni dans leur ampleur, ni dans leur structure, la tendance du marché est soumise à des variations qui se reflètent dans les fluctuations des taux d'intérêt. Le tableau suivant donne une vue d'ensemble des variations subies par les taux pratiqués dans les secteurs les plus importants du marché, au cours des différentes phases de l'évolution conjoncturelle.

TAUX D'INTÉRÊT

Moyennes annuelles

Taux d'intérêt	1907/13	1914/18	1919/20	1921/22	1923/29	1930/38	1939/45	1946/55
Taux officiel d'escompte	4,01	4,52	5,16	3,92	3,62	2,06	1,50	1,50
Taux privé d'escompte	3,69	3,36	4,62	3,54	2,98	1,58	1,24	1,46
Rendement d'obligations d'Etat ¹	3,82	4,85	6,28	5,45	4,88	3,96	3,46	2,92
Taux des dépôts d'épargne ²	3,96	4,19	4,25	4,45	4,17	3,19	2,52	2,33
Obligations de caisse ^{2 3}	4,15	4,68	5,28	4,78	4,94	3,58	3,11	2,80
Hypothèques de premier rang ²	4,37	4,78	5,25	5,32	5,16	4,24	3,79	3,57

¹ Calculé d'après l'échéance. Jusqu'en 1923, rendement des obligations 3 ½% des C. F. F., série A à K; depuis lors, rendement de douze emprunts de la Confédération et des C. F. F.

² Banques cantonales les plus importantes.

³ Emissions nouvelles et conversions.

Dans la période qui précéda la première guerre mondiale, le rendement des obligations et les taux du marché de l'argent s'étaient sensiblement rapprochés, ainsi que nous l'avons déjà relevé plus haut. En effet, de 1907 à 1913 les emprunts 3 ½ % des Chemins de fer fédéraux, série A à K, qui servaient de valeurs-index pour la détermination des taux sur le marché suisse des capitaux, procuraient un rendement annuel moyen de 3,82 % alors que le taux officiel d'escompte se situait à 4,01 % et le taux privé à 3,69 %. On constate qu'à ce moment le rendement des obligations des Chemins de fer fédéraux était inférieur au taux de l'escompte officiel. Ce dernier subit, dans la suite, une hausse continue qui le porta jusqu'à 5 ½ % en octobre 1918, pendant que le rendement des emprunts des Chemins de fer fédéraux s'élevait jusqu'à une moyenne annuelle de 6,28 % en 1919 et 1920. Les années 1921 et 1922 apportèrent une détente sensible à la situation du marché. Ce fut le début d'une longue période de régression des taux d'intérêt. Le taux officiel d'escompte, abstraction faite de quelques

relèvements, recula constamment pour s'établir à 1 ½ % le 26 novembre 1936, niveau auquel il est resté depuis lors. Calculé en fonction de l'échéance, le rendement moyen de douze emprunts de la Confédération et des Chemins de fer fédéraux, que l'on détermina pour la première fois en 1924, décrut aussi pour s'inscrire à 2,92 % en moyenne dans les années 1946 à 1955.

Les intérêts bancaires suivirent la même évolution, ainsi que le montrent les variations de taux des dépôts d'épargne, des obligations de caisse et des prêts sur hypothèques de premier rang. Ils présentèrent tous une tendance ascendante jusqu'au début des années vingt, où ils se mirent à baisser. Le tableau précédent retrace l'évolution des taux moyens pratiqués par les banques cantonales les plus importantes. Il en ressort que l'épargne portait intérêt au taux moyen d'environ 4 % avant la première guerre mondiale, et que ce taux, après avoir atteint 4,45 %, rétrograda continuellement pour se retrouver à 2,33 % au cours des dix dernières années. Le rendement des obligations de caisse resta constamment supérieur à celui des dépôts d'épargne; la marge séparant les deux taux s'accrut de manière sensible à certaines époques. Si elle ne fut que de 0,19 % de 1907 à 1913, elle atteignit 0,77 % de 1923 à 1929, tandis qu'elle ne fut plus que de 0,47 % de 1946 à 1955. Les fluctuations du taux des prêts sur hypothèques de premier rang n'eurent qu'une amplitude restreinte, comparées à celles des autres taux. Le taux hypothécaire passa de 4,37 % (1907 à 1913) à 5,32 % (1921 et 1922), puis baissa successivement jusqu'à 3,57 %.

Si l'on confronte, d'une part, le taux hypothécaire et, d'autre part, les taux bonifiés aux dépôts d'épargne et aux obligations de caisse, on constate qu'avant la première guerre mondiale le rendement de ces deux catégories d'avoirs n'était inférieur que de 0,41 %, respectivement 0,22 %, aux taux appliqués aux prêts hypothécaires de premier rang. Cette marge fut en revanche de 1,24 %, respectivement 0,77 %, dans la période de 1946 à 1955. Ces dernières années, tant les taux des prêts hypothécaires que ceux des intérêts bonifiés à l'épargne se caractérisèrent par une stabilité remarquable. En 1955 et 1956, le resserrement du marché provoqué par la superconjoncture entraîna çà et là une tendance à la hausse.

Au terme de ces considérations relatives au marché suisse de l'argent et des capitaux, nous pouvons constater que ce marché s'est caractérisé, et ceci tout spécialement ces dernières années, par une abondance de disponibilités. De ce fait, le marché de l'argent et des capitaux constitue un des piliers de l'économie suisse, par l'indépendance qu'il lui confère à l'égard de l'étranger pour la couverture de ses besoins financiers. Cette richesse de disponibilités a permis en outre à la Suisse de développer ses exportations de capitaux et a contribué ainsi au développement de nos exportations commerciales.

C. LES FINANCES ET LA POLITIQUE FINANCIÈRE DE LA CONFÉDÉRATION

a) De 1848 à la première guerre mondiale

En 1848, lors de sa transformation en Etat fédératif, la Confédération ne se vit confier qu'un petit nombre de tâches entraînant des dépenses importantes. Suivant l'opinion prédominante à l'époque, l'Etat ne devait assumer que les fonctions propres à assurer la garantie des droits du citoyen et la défense extérieure du pays. Conformément à la structure fédéraliste de la Suisse, les cantons continuèrent à exercer toute une série de fonctions qui, ailleurs, étaient l'apanage du pouvoir central. Dans le cadre de cette répartition des tâches étatiques, la Confédération ne reprit même, à l'origine, que certains secteurs militaires, comme par exemple l'instruction des troupes de la cavalerie, de l'artillerie et du génie, ainsi que l'instruction supérieure de toutes les armes. D'un autre côté, elle dut, dès le commencement, servir des subventions aux quatre cantons montagnards pour l'entretien de leurs routes alpestres. Les autres tâches qui lui étaient dévolues n'entraînaient que des frais minimes.

*Tâches et revenus
de la Confédération*

Pour la couverture de ses dépenses, la Confédération disposait de diverses ressources financières: revenus de la fortune fédérale; recettes des douanes et de la régie des postes, sous réserve de la part qui, au début, devait être ristournée aux cantons; recettes de la régie des poudres. Elle avait en outre la faculté de recourir aux contingents cantonaux (contribution financière des cantons, calculée en tenant compte de leur richesse et de leurs ressources imposables); elle ne le fit qu'une fois, en 1849, pour couvrir les frais résultant de l'occupation des frontières.

L'importance restreinte des finances fédérales d'alors ressort nettement des premiers comptes d'Etat. Ainsi, les comptes de 1850 faisaient apparaître 10,5 millions de francs aux recettes et 9,5 millions de francs aux dépenses. Le produit des régies (postes, douanes) représentait le 94 % des recettes, tandis que les charges militaires et administratives constituaient le 97 % des dépenses.

La constitution de 1874 élargit notablement le champ des activités fédérales en transférant à la Confédération la quasi-totalité des tâches militaires et en lui donnant le droit de légiférer en matière sociale. En même temps, elle supprima les indemnités dues aux cantons pour les postes et les douanes, et attribua à la Confédération la moitié de la taxe d'exemption du service militaire.

Avec le temps, la Confédération dut assumer des tâches toujours plus nombreuses; elle se transformait peu à peu en un Etat-Providence de conception moderne. Dès avant la première guerre mondiale, cette évolution entraîna un accroissement sensible des dépenses fédérales. Il fut pourtant possible, grâce à l'augmentation constante des recettes douanières, d'assurer sans effort particulier l'équilibre des comptes d'Etat jusqu'en 1913. Certes, dans son message présentant le budget de cette année-là, le Conseil fédéral évoquait déjà la nécessité de réduire les subventions.

Les comptes d'Etat

Dans les années qui précédèrent la première guerre mondiale, les recettes et les dépenses de la Confédération atteignirent les unes et les autres une moyenne annuelle d'environ 100 millions de francs. La situation financière de la Confédération était particulièrement favorable; en 1913, elle faisait ressortir une fortune nette de 102,5 millions de francs. Les finances fédérales avaient alors une structure très simple, comme en témoigne le compte d'administration de 1913.

Les recettes douanières représentaient à elles seules, en 1913, plus des quatre cinquièmes des recettes globales. Du côté des dépenses, la première place était occupée, avec 35 % du total, par la défense nationale qui, depuis l'introduction de l'organisation des troupes de 1907, grevait de manière toujours plus lourde les finances fédérales; on trouvait à la seconde place, avec 27 %, les subventions de toute nature (subventions en faveur de l'agriculture, de l'enseignement et de la formation professionnelle, de l'hygiène publique, des assurances chômage et accidents, etc.); les dépenses relatives au personnel représentaient le 19 %, le service de la dette le 9 % des dépenses totales.

Il est intéressant de constater quelle était alors la relation entre les dépenses de la Confédération et celles des cantons et des communes. On estime qu'à l'époque les dépenses totales des pouvoirs publics oscillaient entre 500 et 550 millions de francs par an. Les dépenses des cantons et des communes représentaient donc environ le quadruple de celles de la Confédération.

COMPTE D'ADMINISTRATION DE 1913

En millions de francs

Dépenses		Recettes	
Défense nationale	36,7	Douanes	81,9
Subventions fédérales	28,8	Revenus de la fortune fédérale	6,6
Personnel	19,7	Tabac et benzine	3,2
Intérêts et amortissements	9,1	Bénéfice des P. T. T.	1,0
Constructions et entretien	4,8	Taxe militaire	2,3
Autres dépenses	6,7	Autres recettes	5,5
Total	105,8	Total	100,5

b) *Les années de guerre de 1914 à 1918*

La première guerre mondiale causa de profondes perturbations dans l'évolution des finances fédérales; il en résulta un déséquilibre durable des recettes et des dépenses. Le bilan s'en ressentit; en lieu et place d'une fortune nette, il fit ressortir un endettement constant. Au cours de ces quatre années de guerre, de graves problèmes financiers se posèrent à nos autorités. Qu'on en juge en examinant les comptes annuels de cette période.

Situation financière

FINANCES FÉDÉRALES DE 1914 A 1918

En millions de francs

Année	Compte financier		Compte général			Découvert du bilan
	Dépenses	Recettes	Charges ¹	Revenus ²	Résultat	
1914	224	83	154	21	— 133	30
1915	300	84	222	13	— 209	239
1916	346	199	152	11	— 141	380
1917	466	245	225	9	— 216	596
1918	547	304	280	15	— 265	861

¹ Les charges du compte général comprennent notamment l'excédent des dépenses du compte financier, la diminution des investissements, les amortissements, les versements aux provisions.

² Les revenus du compte général comprennent notamment les excédents de recettes du compte financier, l'augmentation des investissements, les prélèvements sur les provisions.

Les douanes, jusqu'alors la source de recettes la plus importante de la Confédération, virent baisser leur produit, qui n'atteignit plus que 40 millions de francs en 1918, soit à peine la moitié du chiffre de 1913. D'un autre côté, les dépenses crurent de manière irrépressible. A eux seuls, les frais de mobilisation se montèrent à 1190 millions de francs. Pour les couvrir, la Confédération émit neuf emprunts en Suisse et en plaça deux autres aux Etats-Unis d'Amérique. Il fallut également faire appel au crédit de la Banque nationale, dont les avances à la Caisse fédérale atteignirent leur maximum, avec 344 millions de francs, en 1918. A la fin de la guerre, la Confédération dut même, pour la première fois, émettre des bons de caisse afin de consolider sa dette flottante, qui avait atteint un demi-milliard de francs.

Comme la constitution ne donnait pas à la Confédération la compétence de percevoir des impôts pour financer les dépenses causées par la guerre, de nouveaux déficits s'ajoutaient chaque année aux anciens, accroissant la dette dans une proportion impressionnante. Pour la première fois, la Confédération se vit contrainte d'invoquer le droit de nécessité et de recourir à des mesures d'exception. En décembre 1914 déjà, le Conseil fédéral suspendit l'alimentation de divers fonds internes et l'augmentation périodique

*Mesures
d'assainissement
sur le plan financier*

des traitements du personnel fédéral; il réduisit en outre de 2,5 millions de francs le montant total des subventions. D'autre part, les Chambres fédérales décidèrent de doubler la taxe d'exemption du service militaire pour les années 1914 et 1915, et de relever les contributions de la régie des alcools ainsi que les taxes postales et téléphoniques; on put de la sorte augmenter les recettes de 10 millions de francs.

En juin 1915, le peuple et les cantons acceptèrent une disposition constitutionnelle transitoire relative à la perception du premier impôt fédéral de guerre; en septembre de l'année suivante le Conseil fédéral, avec l'assentiment des Chambres, décréta la perception d'un impôt, au taux initial de 25 %, frappant les bénéfices de guerre réalisés depuis 1915. Le premier impôt de guerre rapporta en tout 127 millions de francs, dont 25 millions restèrent acquis aux cantons. Quant à l'impôt sur les bénéfices de guerre, il produisit au total, d'après le décompte final qui fut établi en 1932, 732 millions de francs, dont 62 millions demeurèrent aux cantons.

Au cours de la première guerre mondiale, un pas important fut fait dans la voie de l'extension des attributions fédérales en matière fiscale: en effet, l'adoption, lors de la consultation populaire de mai 1917, d'une disposition constitutionnelle instituant le prélèvement du droit de timbre sur les titres introduisit pour la première fois dans la constitution le principe de la perception, par le pouvoir fédéral, d'impôts directs exempts d'affectation précise. Par contre, une initiative constitutionnelle visant à instituer un impôt fédéral permanent sur le revenu et la fortune ne trouva pas grâce devant le corps électoral. En revanche, la Confédération se vit reconnaître, par votation populaire de mai 1919, le droit de lever un nouvel impôt extraordinaire de guerre. Sa perception eut lieu jusqu'en 1932, en trois périodes quadriennales; il produisit 701 millions de francs, dont 140 millions restèrent aux cantons.

Ainsi, abstraction faite du droit de timbre, la période de la première guerre mondiale se termina sans qu'ait été accrue la compétence fédérale en matière d'imposition fiscale permanente; la Confédération dut donc généralement recourir à des solutions relevant du droit de nécessité.

c) Les années 1919 à 1932

*Accroissement de la
dette fédérale
de 1919 à 1925*

On envisageait de pouvoir rétablir l'équilibre des comptes, grâce aux recettes supplémentaires que devaient produire le deuxième impôt de guerre, le droit de timbre sur les titres et une légère augmentation des droits de douane; cet espoir fut déçu. Sa réalisation se heurta notamment aux

tensions sociales qui se manifestèrent immédiatement après l'armistice; afin d'atténuer ces tensions, dont la cause principale résidait dans le renchérissement croissant du coût de la vie, d'énormes dépenses durent être engagées, tant pour assurer l'approvisionnement du pays en denrées alimentaires que pour en abaisser les prix à la consommation. A ces dépenses s'ajoutèrent celles que requéraient la lutte contre la crise et le versement d'allocations de chômage. Lorsque, à partir de 1922, les conditions économiques redevinrent peu à peu plus normales, la situation financière de la Confédération commença à s'améliorer. Toutefois les comptes d'Etat se soldèrent encore par des déficits.

FINANCES FÉDÉRALES DE 1919 A 1925

En millions de francs

Année	Compte financier		Compte général			Découvert du bilan
	Dépenses	Recettes	Charges ¹	Revenus ²	Résultat	
1919	573	358	244	19	— 225	1086
1920	616	439	206	118	— 88	1174
1921	540	313	266	48	— 218	1392
1922	426	382	70	18	— 52	1444
1923	428	339	117	50	— 67	1511
1924	376	376	75	32	— 43	1554
1925	376	391	54	42	— 12	1566

¹ et ² Voir notes du tableau de la page 65.

Pourtant, entre 1919 et 1925, le déficit du compte d'Etat put être ramené de 225 à 12 millions de francs. Différentes mesures contribuèrent à ce résultat : la revision du tarif douanier opérée en 1920 et 1921, qui, bien qu'elle obéît à des mobiles de politique économique, n'en eut pas moins une influence favorable sur le développement des recettes douanières; l'extension, dès 1921, du droit de timbre aux coupons de papiers-valeurs; le relèvement de droits d'entrée à caractère fiscal (droits sur le tabac, la benzine, le benzol). Ces améliorations permirent au compte financier de se solder, en 1925, par un modeste excédent actif. Le compte général de la même année accusa cependant encore un léger déficit. Quant à la dette fédérale, elle s'accrut de près d'un demi-milliard de francs, passant de 1086 millions, en 1919, à 1566 millions de francs en 1925; c'est là le plus haut chiffre qu'elle ait atteint au cours de la période postérieure à la première guerre mondiale. Ce montant ne comprenait pas les déficits techniques des caisses de pensions de la Confédération et des Chemins de fer fédéraux, qui se montaient, à l'époque, à 289 millions, respectivement à 374 millions de francs.

Des dispositions votées en 1925 donnèrent un fondement constitutionnel à l'imposition du tabac. En même temps les recettes de cet impôt, ainsi que la part du monopole des alcools revenant à la Confédération, furent réservées au financement de la participation fédérale à la future assurance-vieillesse et survivants.

En 1926, le compte général retrouva son équilibre, les recettes et les revenus ayant atteint un montant légèrement supérieur aux dépenses et autres charges. L'excédent actif, bien que de 41 millions de francs seulement, permit de procéder à un premier amortissement de la dette fédérale. Cette évolution favorable se poursuivit jusqu'en 1932. Au cours de cette période, les excédents actifs des comptes d'Etat oscillèrent entre 17 millions et 68 millions de francs; ils représentèrent au total 244 millions de francs et permirent ainsi de ramener le montant de la dette fédérale de 1566 millions à 1322 millions de francs.

Chacun reconnaissait la nécessité d'amortir les dettes qui résultaient directement ou indirectement de la guerre. Tant les autorités fédérales que les milieux économiques considéraient comme malsain un endettement durable de l'Etat. A plusieurs reprises, la Banque nationale avait exprimé l'opinion que l'amortissement de la dette constituait une des conditions préalables du retour à la monnaie-or. Un arrêté fédéral de 1927 consacra ces vues, en établissant un plan d'amortissement du solde passif du compte d'Etat. Il partait du principe que les recettes et les dépenses, y compris les annuités d'amortissement, devaient s'équilibrer en règle générale; si, exceptionnellement, des déficits devaient se produire, ils seraient répartis sur les budgets des cinq années suivantes. D'après ce plan, le solde passif, qui se montait à 1566 millions de francs en 1925, aurait dû être amorti en quarante ans. Les événements démontrèrent malheureusement l'impossibilité de réaliser un plan d'amortissement s'étendant sur une période aussi longue.

FINANCES FÉDÉRALES DE 1926 A 1932

En millions de francs

Année	Compte financier		Compte général			Découvert du bilan
	Dépenses	Recettes	Charges ¹	Revenus ²	Résultat	
1926	383	457	47	88	+ 41	1525
1927	361	396	46	67	+ 21	1504
1928	366	448	74	103	+ 29	1475
1929	377	517	118	149	+ 31	1444
1930	483	635	130	167	+ 37	1407
1931	404	489	63	131	+ 68	1339
1932	433	472	57	74	+ 17	1322

¹ et ² Voir notes du tableau de la page 65.

d) La dépression économique mondiale et les finances fédérales

C'est en 1933, pour la première fois, que la dépression économique mondiale eut des répercussions sensibles sur les comptes d'Etat, qui présentèrent à nouveau un excédent passif.

La Confédération partit du principe que, même en temps de crise, l'équilibre des comptes devait être sauvegardé et tout nouvel endettement évité. Fondé sur cette conception, le programme financier de 1933 institua toute une série de mesures extraordinaires en vue d'assurer l'équilibre des finances fédérales de 1934 à 1937. Cet équilibre devait résulter tant d'une extension des recettes que d'une compression des dépenses. D'une part, on rechercha à accroître les recettes en percevant une contribution de crise, en relevant le taux du droit de timbre, en prélevant un impôt sur les eaux-de-vie et sur les boissons, en mettant le produit de l'imposition douanière du tabac à la disposition de la Confédération au lieu de le réserver à la future assurance-vieillesse et survivants. D'autre part, on comprima les dépenses en réduisant les subventions, les traitements du personnel fédéral et les pensions, en restreignant le programme de construction de la Confédération, etc. Bien que l'aggravation constante de la situation politique en Europe ait contraint la Confédération à consacrer, depuis 1933, des sommes toujours plus fortes au renforcement de la défense militaire et économique du pays, les comptes fédéraux accusèrent, en 1934 et 1935, de modestes excédents actifs, qui s'élevèrent, pour l'ensemble de ces deux années, à 21 millions de francs.

Etant donné l'acuité croissante de la crise économique, on pouvait prévoir que les mesures prises jusqu'alors seraient insuffisantes pour maintenir l'équilibre des comptes dans les années qui allaient suivre. Un second programme financier, valable pour 1936 et 1937, vint compléter le premier. Les modifications portaient, avant tout, sur des augmentations tarifaires touchant à des positions douanières comme le sucre, les carburants, les céréales, les huiles et les graisses, sur une réduction supplémentaire des traitements du personnel fédéral, sur de nouvelles compressions des subventions et sur la suppression du service d'intérêts aux divers fonds internes. Malgré tous ces efforts, les comptes de ces deux années se soldèrent par un déficit total de 93 millions de francs.

Ces deux programmes financiers furent munis de la clause d'urgence et soustraits de la sorte au référendum. Du point de vue juridique, ils contenaient des dispositions qui, en partie du moins, dérogeaient aux textes constitutionnels. Tel était notamment le cas, d'une part, de la compétence attribuée à la Confédération de prélever un impôt général sur les boissons

et de percevoir un impôt direct, appelé contribution de crise et, d'autre part, de la faculté qui lui était donnée d'utiliser à la couverture de dépenses générales les recettes provenant de l'imposition du tabac et du monopole des alcools.

Ces programmes financiers eurent de bons résultats, puisque de 1934 à 1938 les augmentations de recettes et les réductions de dépenses totalisèrent 932 millions de francs. On peut estimer à bon droit que, sans ces mesures, la situation financière de la Confédération se serait aggravée dans la même proportion. Certes, au nombre des économies réalisées, il s'en trouvait qui ne représentaient que des économies comptables, par exemple la suspension de l'amortissement de la dette et du service des intérêts des divers fonds internes.

Dévaluation du franc suisse

La dévaluation du franc suisse, en septembre 1936, eut lieu alors que s'élaborait le régime financier destiné à remplacer, à partir de 1938, les mesures fiscales fondées sur le droit de nécessité. L'arrêté de dévaluation eut une importance considérable pour les finances fédérales. Celles-ci s'étaient fortement ressenties de la dépression économique mondiale, tant du fait des dépenses qu'elle occasionnait au titre de la lutte contre la crise, qu'en raison de la réduction progressive qu'elle faisait subir aux recettes ordinaires de la Confédération. Aussi, lorsque, quelque temps après la dévaluation, le Conseil fédéral constata avec satisfaction que le marché de l'argent et des capitaux avait retrouvé sa liquidité, que les taux d'intérêt tendaient à la baisse, que le commerce extérieur, le tourisme étranger et le marché intérieur s'animaient progressivement et que le chômage reculait de manière sensible, il put espérer que cette détente aurait des répercussions favorables sur l'état des finances fédérales. Mais l'aggravation de la situation politique internationale fit s'évanouir cet espoir ; par suite des dépenses croissantes engagées pour renforcer notre défense nationale, l'équilibre des comptes ne put être rétabli, bien que les recettes se fussent notablement

FINANCES FÉDÉRALES DE 1933 A 1938

En millions de francs

Année	Compte financier		Compte général			Découvert du bilan
	Dépenses	Recettes	Charges ¹	Revenus ²	Résultat	
1933	450	440	75	37	— 38	1360
1934	497	485	52	70	+ 18	1342
1935	505	525	32	35	+ 3	1339
1936	518	542	116	43	— 73	1412
1937	537	563	77	57	— 20	1432
1938	604	569	127	30	— 97	1529

¹ et ² Voir notes du tableau de la page 65.

accrues. Les comptes de l'année 1938 se soldèrent par le déficit relativement important de 97 millions de francs. A ce moment, la dette de la Confédération se montait à 1529 millions de francs, soit 207 millions de francs de plus qu'en 1932, dernière année de la période de consolidation et de désendcttment.

Considérant l'amélioration sensible de la situation économique, le Conseil fédéral tenta à nouveau de corriger les défauts d'un régime financier reposant, en majeure partie, sur le droit de nécessité; il chercha à combler l'abîme qui séparait les tâches constitutionnelles de la Confédération et les ressources restreintes que lui attribuait la constitution. Afin de disposer du temps nécessaire pour préparer une telle réforme, il demanda aux Chambres de proroger, jusqu'à fin 1938, les régimes financiers de 1933 et 1936, ce qui lui fut accordé. Par contre, le projet du Conseil fédéral visant à la réforme des finances fédérales fut repoussé par les Chambres. Le Conseil fédéral se vit donc contraint de proposer une solution constitutionnelle transitoire, d'une durée limitée à trois ans, qui fut acceptée, en novembre 1938, par le peuple et les cantons. Le produit de l'imposition fiscale du tabac et celui du monopole des alcools devaient continuer à alimenter la Caisse fédérale de 1939 à 1941, après déduction d'un montant destiné à des buts sociaux. En outre, pendant la même période, la contribution de crise continuait à être perçue, sous le nom d'impôt pour le service de la dette, en vue de couvrir les dépenses imposées par la défense militaire du pays. De plus, certaines dispositions reprises des programmes financiers antérieurs devaient déployer leurs effets jusqu'en 1941. Se fondant sur l'issue positive de la consultation populaire, les Chambres, dans leur session de décembre 1938, promulguèrent l'arrêté fédéral relatif au régime financier de 1939 à 1941. Dans la suite, la situation politique extérieure empira à un rythme tel que ce régime se révéla insuffisant.

Avant le déclenchement de la seconde guerre mondiale, une autre mesure importante fut encore prise sur le plan de la politique fiscale de la Confédération: il s'agit de l'arrêté fédéral d'avril 1939, complétant la constitution fédérale en vue de l'octroi et de la couverture partielle de crédits destinés au renforcement de la défense nationale et à la lutte contre le chômage. Cette disposition transitoire donna à la Confédération la compétence de percevoir, jusqu'à ce que son rendement ait atteint 140 millions de francs, un impôt compensatoire sur les grandes entreprises du commerce de détail, pour amortir les dépenses provoquées par la création d'occasions de travail. Le même arrêté autorisait la Confédération à prélever, dans la même intention, un montant de 75 millions de francs sur le fonds d'égalisation des changes de la Banque nationale.

*Tentatives de retour
à un régime
constitutionnel*

e) *Les finances fédérales au cours de la seconde guerre mondiale*

L'ouverture des hostilités, en septembre 1939, ne surprit nullement la Suisse. La défense militaire et économique du pays avait pu être renforcée à temps, résultat auquel n'était certes pas étranger le succès considérable de l'emprunt de défense nationale de 1936. Les besoins de notre défense nationale entraînaient néanmoins de nouvelles charges pour les finances fédérales, qui ne s'étaient pas encore remises des conséquences des années de crise. L'extension du conflit plaça nos autorités devant des problèmes toujours plus difficiles. Les frais d'occupation des frontières furent sensiblement plus élevés qu'au cours de la première guerre mondiale; cependant leur financement s'avéra plus aisé. La situation du marché suisse des capitaux permit en effet de placer les emprunts de mobilisation beaucoup plus facilement que dans les années quatorze et suivantes.

*Les frais
de la défense nationale*

Les frais résultant de la défense militaire et économique du pays atteignirent 8,4 milliards de francs jusqu'à fin 1945, dont 7,0 milliards pour le secteur militaire (première guerre mondiale 1,2 milliard) et 1,5 milliard pour le secteur économique. En comparaison de la première guerre mondiale, la situation initiale était bien moins favorable: en effet, alors qu'à fin 1913 la Confédération avait un actif net d'environ 100 millions de francs, elle se trouvait à fin 1938 en face d'un passif de 1,5 milliard de francs. Cette situation permettait de prévoir que, sitôt après l'ouverture des hostilités, la Confédération devrait trouver de nouvelles sources de recettes pour couvrir, au moins partiellement, les dépenses causées par la guerre.

*Nouvelles recettes
fondées sur les pleins
pouvoirs*

Au début de l'année 1940 le Conseil fédéral, se fondant sur les pleins pouvoirs qui lui avaient été accordés à fin août 1939, décida de percevoir un impôt sur les bénéfices de guerre, dont le rendement serait affecté à la couverture des frais de mobilisation. Quelques jours plus tard, il proposa aux Chambres fédérales d'adjoindre à la constitution diverses dispositions transitoires. Ces dispositions prévoyaient le prélèvement d'une contribution sur la fortune, sous le nom de sacrifice de guerre; la perception, en remplacement de la contribution de crise, d'un impôt pour la défense nationale, frappant le revenu et la fortune des personnes physiques et morales; l'introduction d'un impôt sur le chiffre d'affaires. Le Conseil fédéral proposait en outre de prélever sur le fonds d'égalisation des changes de la Banque nationale un montant de 325 millions de francs, dont 75 millions devaient être réservés à la création d'occasions de travail. En même temps, il préconisait de proroger la durée de validité des programmes financiers jusqu'à la fin de 1945. Les Chambres fédérales acceptèrent ces dispositions en avril 1940.

Dans l'intervalle, la situation internationale s'était à tel point aggravée, qu'il parut préférable de soustraire ces dispositions au verdict populaire, afin d'éviter d'ouvrir le champ à des controverses de politique intérieure. C'est pourquoi, par son arrêté de fin avril 1940 prescrivant des mesures propres à amortir les dépenses militaires extraordinaires et à ordonner les finances fédérales, le Conseil fédéral, agissant en plein accord avec les Chambres, mit en vigueur, sans consultation populaire préalable, les impôts précités. Le sacrifice de guerre, s'il frappait la fortune des personnes morales au taux uniforme de 1,5 %, pouvait s'élever jusqu'à 4,5 % pour les personnes physiques; l'impôt de défense nationale, en revanche, était progressif pour les deux catégories de contribuables, frappant les revenus des personnes physiques jusqu'à 6,5 % et ceux des personnes morales jusqu'à 8 %; à cela s'ajoutait un impôt complémentaire sur la fortune nette, dont le taux allait jusqu'à 3,5 ‰ pour les personnes physiques et jusqu'à 0,75 ‰ pour les personnes morales. L'impôt sur le chiffre d'affaires fut fixé à 2 % dans le commerce de détail et à 2,5 % dans le commerce de gros.

Comme les hostilités s'étendaient sans cesse et que la fin en paraissait toujours plus lointaine, la Confédération se vit contrainte de lever de nouveaux impôts extraordinaires. C'est ainsi qu'elle institua, en octobre 1942,

DÉPENSES POUR LA DÉFENSE NATIONALE AU COURS DE LA SECONDE GUERRE MONDIALE ET LEUR COUVERTURE

En millions de francs

Désignation	1939	1940	1941	1942	1943	1944	1945	1946
Dépenses								
Défense militaire	603 ¹	1040	1156	929	1054	1159	905	369
Défense économique	—	88	161	185	286	373	450	676
Total	603¹	1128	1317	1114	1340	1532	1355	1045
Couverture								
Contribution de crise	22	8	30	8	3	1	—	—
Impôt sur bénéfices de guerre	—	6	27	63	67	59	54	52
Sacrifice de guerre	—	12	382	125	22	7	77	407
Impôt sur le chiffre d'affaires	—	—	7	132	197	247	281	347
Impôt de défense nationale	—	—	28	88	131	164	47	156
Impôt de luxe	—	—	—	1	8	9	12	14
Impôt compensatoire	—	—	—	—	—	15	25	51
Autres recettes	25	250 ²	—	—	—	—	—	100 ²
Total	47	276	474	417	428	502	496	1127
Découvert	556	852	843	697	912	1030	859	82 ³

¹ Y compris les dépenses engagées de 1934 à 1938.

² Prélèvements sur le fonds d'égalisation des changes de la Banque nationale, respectivement sur la réserve pour opérations monétaires de la Banque nationale.

³ Excédent actif.

un impôt de luxe fixé à 10 %; elle décida, un mois plus tard, la perception d'un second sacrifice de guerre et une majoration de 50 % de l'impôt général pour la défense nationale. En même temps, les taux de l'impôt sur le chiffre d'affaires furent relevés de 2 à 4 % pour les livraisons au détail et de 2,5 à 6 % pour les livraisons en gros; ces augmentations ne frappaient toutefois pas les marchandises de première nécessité. A peine une année plus tard, en septembre 1943, le Conseil fédéral décidait de prélever un impôt compensatoire. Ces mesures, en tant qu'elles ne provoquaient pas la perception d'une contribution unique, devaient être appliquées jusqu'à fin 1949. Un arrêté fédéral muni de la clause d'urgence, pris en décembre 1945, prorogea également jusqu'à fin 1949 la durée de validité des programmes financiers.

Les comptes extraordinaires de 1939 à 1946

Le tableau de la page précédente donne une vue d'ensemble des dépenses engagées pour la défense militaire et la défense économique du pays pendant les années 1939 à 1946, ainsi que du rendement des impôts perçus pour leur couverture.

Aux dépenses, il est intéressant de relever que les charges militaires se maintinrent constamment au niveau d'un milliard de francs pendant les années de guerre proprement dites, alors que les dépenses relatives aux mesures économiques allèrent en augmentant, passant de 100 millions de francs, en 1940, à 450 millions en 1945 et à 676 millions l'année suivante. La raison en est que l'Etat dut intervenir avec des moyens financiers croissants pour lutter contre le renchérissement du coût de la vie, pour assurer l'approvisionnement alimentaire du pays (extension des cultures, améliorations foncières, ravitaillement en céréales) et pour couvrir sa participation au régime des allocations pour perte de salaire et de gain. Heureusement, les recettes extraordinaires se révélèrent très abondantes; ce qui était

FINANCES FÉDÉRALES DE 1939 A 1945

En millions de francs

Année	Compte financier		Compte général			Découvert du bilan
	Dépenses	Recettes	Charges ¹	Revenus ²	Résultat	
1939	964	621	436	34	— 402	1931
1940	1807	933	988	142	— 846	2777
1941	2142	1283	974	90	— 884	3661
1942	2261	1459	878	103	— 775	4436
1943	2482	1505	1234	117	— 1117	5553
1944	2594	1598	1277	77	— 1200	6753
1945	2323	1513	1999 ³	276	— 1723	8476

¹ et ² Voir notes du tableau de la page 65.

³ Dont 900 millions de francs affectés au désendettement des Chemins de fer fédéraux.

d'autant plus nécessaire que les recettes ordinaires diminuèrent sensiblement. Si ces dernières produisirent encore 581 millions de francs en 1939, elles n'atteignirent plus que 323 et 333 millions en 1944 et 1945. A elles seules, les recettes douanières reculèrent de 286 millions de francs, en 1939, à 76 millions en 1945.

Le tableau de la page ci-contre retrace l'évolution du compte général de la Confédération au cours des années 1939 à 1945.

*Le compte général
de 1939 à 1945*

Les besoins élevés des finances fédérales contraignirent la Confédération à accroître sa dette sur le marché des capitaux. Au cours des années de guerre, vingt-six emprunts, représentant un montant total de 6,3 milliards de francs, furent mis en souscription publique. Le tableau synoptique ci-dessous montre dans quelles fortes proportions la Confédération dut recourir à l'emprunt pour couvrir les dépenses de guerre.

On constate que les emprunts assurèrent, à concurrence de la moitié, voire des trois cinquièmes, la couverture des dépenses fédérales des années de guerre. Grâce à la liquidité qui le caractérisa, le marché des capitaux put procurer sans difficulté à la Confédération les disponibilités qui lui étaient nécessaires, et ceci à des taux tendant plutôt à la baisse.

Pendant que, du fait de la guerre, la Confédération s'endettait dans une mesure que les économistes du siècle dernier auraient taxée d'insupportable, les cantons parvinrent en général à stabiliser, voire à améliorer leur situation financière. Ils tirèrent profit, dans une notable proportion, de leur participation aux impôts fédéraux, dont ils assumèrent la perception pour le compte du pouvoir fédéral. En outre, les diverses subventions qui leur étaient allouées par la Confédération atteignirent des montants élevés. Par ailleurs, les cantons n'avaient pratiquement aucune contribution financière à fournir pour la défense du pays. Les prestations de la Confédération

*Les finances cantonales
pendant la guerre
mondiale*

FINANCEMENT DES DÉPENSES

En pour-cent

Année	Recettes			En tout	Emprunts	Total
	Douanes	Impôts	Divers			
1939	28	21	9	58	42	100
1940	13	11	24 ¹	48	52	100
1941	8	35	7	50	50	100
1942	8	35	7	50	50	100
1943	6	30	7	43	57	100
1944	3	31	6	40	60	100
1945	4	34	6	44	56	100

¹ L'importance de ce pourcentage provient du prélèvement sur le fonds d'égalisation des changes de la Banque nationale, qui est repris dans ce poste.

aux cantons, qui représentaient, en 1938, 147 millions de francs, soit le 21 % de leurs recettes globales, atteignirent 288 millions, ou le 26 % de leurs recettes, en 1945. Les comptes cantonaux, qui avant la guerre se soldaient par des déficits, firent ressortir, pendant les hostilités, des excédents actifs parfois importants. Le bilan financier de l'ensemble des cantons en fut transformé. A la fin de la guerre, il présentait un avoir net de 94 millions de francs, au lieu d'une dette de 46 millions en 1938.

f) La politique fiscale et les finances fédérales dans les années d'après-guerre

Dès la fin de la guerre, le souci prédominant des autorités fédérales fut de rétablir l'équilibre des finances de la Confédération et de chercher les voies et moyens propres à assurer l'amortissement de sa dette, en donnant une base constitutionnelle aux recettes requises à cet effet. L'ensemble de ces questions a, depuis lors, constamment occupé le Conseil fédéral et les Chambres fédérales, tout autant que l'opinion publique de notre pays. La nécessité juridique de procéder à un règlement général de ces questions ressort à l'envi de la constatation suivante: les recettes du budget de 1948 résultaient, à concurrence des deux tiers, de dispositions dont le fondement se trouvait, non pas dans la constitution, mais dans les pleins pouvoirs accordés au Conseil fédéral.

Le régime fiscal d'exception, conséquence des difficultés de l'avant-guerre et des années de guerre, fut prolongé jusqu'à fin 1949, pour permettre d'élaborer le régime constitutionnel qui devait en assurer la relève, en réorganisant les finances fédérales. La suite démontra que cette réforme était une tâche de plus longue haleine qu'on ne se l'était imaginé. En fait, grâce à la persistance de la haute conjoncture économique depuis la fin des hostilités, la situation des finances fédérales évolua de manière beaucoup plus favorable qu'on ne pouvait l'escompter. Cette évolution fut d'autant plus remarquable que les dépenses relatives à la défense nationale ne purent être réduites que pendant une trop brève période, l'insécurité de la situation politique internationale, depuis 1950, ayant de nouveau requis un renforcement de notre préparation militaire.

*Tentatives de régler
constitutionnellement le
régime des finances
fédérales*

En 1948, le Conseil fédéral soumit aux Chambres un projet de refonte des attributions constitutionnelles de la Confédération en matière fiscale. Ce projet consacrait, en particulier, le droit pour la Confédération de percevoir l'impôt compensatoire, l'impôt sur le chiffre d'affaires et un impôt direct destiné à renter et à amortir une part, fixée à 5 milliards de francs, des dettes de guerre (impôt d'amortissement en lieu et place de l'impôt pour

la défense nationale). Il établissait en outre les principes qui devaient régir l'amortissement de la dette, l'octroi de subventions fédérales et la compression des dépenses. Il supprimait la participation des cantons aux recettes provenant de la taxe d'exemption militaire et du droit de timbre, ainsi qu'au bénéfice de la Banque nationale. Après de laborieuses tractations, les Chambres fédérales se mirent d'accord, en mars 1950, sur un projet de conciliation, dans lequel l'impôt d'amortissement était remplacé par des contingents cantonaux et par une imposition directe des personnes morales par la Confédération. Le peuple et les cantons rejetèrent ce projet lors de la votation de juin 1950.

Entre-temps, un arrêté fédéral de décembre 1949, muni de la clause d'urgence, avait prorogé jusqu'à fin 1951 la durée d'application du régime fiscal transitoire. Le rejet du projet constitutionnel de 1950 créa une situation nouvelle, en ce sens qu'il fallait désormais rechercher une autre solution au problème des finances fédérales. Pour ce faire, les dix-huit mois qui restaient à courir par suite de la prorogation du régime financier jusqu'à la fin de 1951, représentaient un laps de temps qui était manifestement insuffisant. C'est pourquoi le régime de 1950 et 1951, après n'avoir été appliqué que pendant une année, fut remplacé par le régime financier de 1951 à 1954, qui, au mois de décembre 1950, reçut l'approbation du peuple et des cantons.

Le régime financier de 1950 et 1951 ne constituait, dans son essence, qu'une reconduction du régime financier de 1939 à 1941 et des impôts introduits pendant la guerre par le Conseil fédéral, sur la base de ses pleins pouvoirs. On tint compte des critiques formulées à l'égard de l'impôt pour la défense nationale en augmentant la déduction dite de renchérissement qui avait été introduite en 1949; d'autre part on exempta de l'impôt sur le chiffre d'affaires les denrées alimentaires de première nécessité.

Quant au régime financier de 1951 à 1954, il ne se différençait des régimes précédents que par une série d'allègements supplémentaires. Ainsi, en ce qui concerne l'impôt de défense nationale sur la fortune, on introduisit une déduction individuelle de 20 000 francs. Toutes les denrées comestibles, y compris le café et le thé, furent portées sur la liste des marchandises exonérées de l'impôt sur le chiffre d'affaires. En outre, le taux de cet impôt fut réduit pour les produits auxiliaires de l'agriculture. Enfin, le régime financier de 1951 à 1954, comme d'ailleurs le précédent, contenait une série de dispositions visant à améliorer la péréquation financière des frais incombant aux cantons pour leurs réseaux routiers (participation des cantons aux recettes douanières sur les carburants, subventions aux cantons possédant des routes alpestres internationales), à comprimer les dépenses et à protéger les rési-

dents suisses contre l'emprise fiscale de l'étranger. Cette dernière disposition conduisit à la conclusion d'accords sur la double imposition avec de nombreux pays.

Au cours de l'année 1952, le corps électoral eut à se prononcer sur toute une série de projets qui, à un titre ou à un autre, touchaient aux finances fédérales; aucun d'entre eux ne subit avec succès l'épreuve du suffrage populaire. C'est ainsi que furent repoussés successivement une initiative visant à la suppression de l'impôt sur le chiffre d'affaires, une initiative relative au financement des armements et à la sauvegarde des conquêtes sociales et, finalement, un projet constitutionnel de la Confédération ayant trait à la couverture des dépenses résultant du programme extraordinaire d'armement, devisé à 1,4 milliard de francs, élaboré à la suite de la guerre de Corée.

En 1953, le Conseil fédéral présenta un nouveau projet de réforme des finances fédérales. Ce projet reprenait les éléments de celui de 1948, mais limitait à vingt ans la durée de perception de l'impôt de défense nationale et de l'impôt sur le chiffre d'affaires, qui tous deux étaient âprement discutés. Bien qu'au cours des débats parlementaires, la durée de perception des dits impôts ait été ramenée à douze ans, ce projet fut rejeté lors de la consultation populaire de décembre 1953. A nouveau, il fallut recourir au régime transitoire. En octobre 1954, le peuple suisse accepta la prorogation, pour les années 1955 à 1958, du régime en vigueur. L'abondance croissante des recettes de la Confédération permit, dans la suite, de consentir une réduction allant de 10 à 40 % sur l'impôt pour la défense nationale et de réduire de 10 % l'impôt sur le chiffre d'affaires.

Au début de l'année 1957, le Conseil fédéral soumit aux Chambres son troisième projet d'après-guerre sur la réorganisation constitutionnelle des finances fédérales. Ce projet prévoit, dans son essence, de prolonger purement et simplement la réglementation actuelle, pour une durée de douze ans (1959 à 1970). Les seules modifications de quelque importance sont l'abolition de l'impôt de luxe et de l'impôt sur la bière, ainsi que la suppression de l'impôt pour la défense nationale sur la fortune des personnes physiques.

*Les finances fédérales
de 1946 à 1956*

Bien que le problème des recettes de la Confédération n'ait pas reçu, jusqu'à ce jour, de solution durable et qu'il ait fallu, de ce fait, recourir sans cesse à de nouvelles mesures d'exception parées du nom de régimes transitoires, la situation financière de la Confédération évolua favorablement. Les comptes de l'Etat ont, en effet, été heureusement influencés par l'essor sans pareil qui caractérisa l'économie suisse depuis la fin de la deuxième guerre mondiale.

Au cours de ces onze années d'après-guerre, les comptes d'Etat ne se soldèrent qu'à trois reprises, en 1946, 1952 et 1953, par des excédents passifs d'un montant total de 229 millions de francs; les résultats actifs des autres années font en tout 1548 millions de francs. La dette de la Confédération a donc diminué de 1319 millions de francs passant d'environ 8,5 milliards de francs en 1945 et 1946 à 7,2 milliards en 1956. Dans le même laps de temps, on a pu amortir des non-valeurs pour un montant de 760 millions de francs; il s'agit principalement de pertes, résultant de la guerre, sur nos créances à l'égard de l'Allemagne et de l'Italie, et qui se chiffrent au total à 406 millions de francs, ainsi que de la perte de change de 77 millions subie du fait de la dévaluation de la livre anglaise en 1949. L'évolution favorable des recettes fédérales permet, sans recourir à de nouveaux impôts, de financer tant le programme extraordinaire d'armement que les dépenses résultant de notre politique sociale et de notre politique agraire. Il convient, certes, de relever que, parmi les recettes fiscales des années d'après-guerre, le sacrifice de guerre et l'impôt sur les bénéfices de guerre figurent encore pour un total de 900 millions de francs en chiffre rond.

FINANCES FÉDÉRALES DE 1946 A 1956

En millions de francs

Année	Compte financier		Compte général			Découvert du bilan
	Dépenses	Recettes	Charges ¹	Revenus ²	Résultat	
1946	2213	2411	296	293	— 3	8479
1947	1947	2209	170	491	+ 321	8158
1948	1947	2239	274	450	+ 176	7982
1949	1581	1640	275	277	+ 2	7980
1950	1637	1974	369	540	+ 171	7809
1951	1786	1757	236	246	+ 10	7799
1952	2162	1950	652	470	— 182	7981
1953	1884	1975	551	507	— 44	8025
1954	1959	2320	438	668	+ 230	7795
1955	1949	2245	309	524	+ 215	7580
1956	1964	2611	468	891	+ 423	7157

¹ et ² Voir notes du tableau de la page 65.

La dette de la Confédération, avec ses 7,2 milliards de francs, représentait en 1956 à peu près le 30 % du revenu national annuel; ce rapport peut être considéré comme favorable, surtout si on le compare à ce qu'il est dans d'autres pays.

Le détail du compte financier de 1956 figurant à la page suivante permet de se faire une idée de la structure des recettes et des dépenses de la Confédération au cours de ces dernières années.

COMPTE FINANCIER DE 1956

En millions de francs

Dépenses		Recettes	
Dépenses civiles	1282	Investissements	58
Intérêts	245	Produit de la fortune	96
Autorités et personnel	161	Recettes fiscales	2197
Dépenses générales	100	dont:	
Quotes-parts cantonales	176	Impôts sur le revenu et la fortune	593
Œuvres sociales de la Confédération	170	Droit de timbre sur les titres et les coupons	148
Subventions fédérales	387	Impôts de consommation	664
Immeubles et mobilier	38	Droits de douane	740
Investissements	5	Autres taxes	52
Dépenses militaires	682	Recettes diverses	260
Personnel	122		
Dépenses générales	206		
Œuvres sociales de la Confédération	32		
Immeubles et mobilier	313		
Dépenses diverses	9		
Total	1964	Total	2611

Mieux que les mots, la comparaison de ce compte avec celui de 1913, reproduit à la page 64, montre l'extension considérable que les finances fédérales ont prise en un peu plus de quarante années. Certes, des facteurs tels que l'accroissement de la population, la progression du revenu national et l'augmentation du potentiel économique ne sont pas étrangers à cette évolution, qui traduit également la diminution du pouvoir d'achat de notre monnaie. Mais cette extension est surtout le reflet éloquent de l'accroissement des tâches dévolues à la Confédération, aussi bien sur le plan civil que sur le plan militaire.

2. L'ÉVOLUTION DU RÉGIME MONÉTAIRE SUISSE DEPUIS 1848

A. LE RÉGIME MONÉTAIRE SUISSE AVANT 1848

Comment se faire aujourd'hui une idée exacte de ce qu'a été le régime monétaire suisse, jusqu'au milieu du dix-neuvième siècle? Les paiements s'effectuaient alors principalement au moyen d'une infinité de monnaies de toute sorte; on n'en comptait pas moins de 860, dont la plupart étaient frappées à l'étranger. La monnaie fiduciaire ne jouait, elle, qu'un rôle insignifiant. Sans doute les tout premiers billets de banque émis en Suisse datent-ils déjà de 1826. Ils émanaient de la Caisse de dépôts de la ville de Berne, qui cherchait à se procurer de cette manière des disponibilités. Encore que cet exemple eût bientôt été suivi par d'autres banques, les émissions fiduciaires furent extrêmement faibles à l'origine. C'est au plus si la circulation annuelle moyenne des billets, qui accusait en 1826 un montant de 35 000 francs, passa, jusqu'en 1850, à 7,6 millions de francs; à noter que les billets étaient libellés dans des monnaies différentes, ce qui diminuait encore leur capacité de circulation.

Il devait appartenir à l'Etat fédératif instauré par la constitution de 1848 de créer un régime monétaire ordonné, propre à assurer un service des paiements impeccable, à l'intérieur du pays comme avec l'étranger.

B. LE RÉGIME MONÉTAIRE SUISSE DE 1848 A 1907

Un des premiers soucis des promoteurs de la constitution de 1848 avait été de réaliser l'uniformisation du régime monétaire, parallèlement à l'unification des poids et mesures et à la réforme douanière.

*Attribution de la régalie
des monnaies à la
Confédération*

En attribuant à la Confédération la régalie des monnaies, l'article 36 de la constitution de 1848 posait aux autorités fédérales des problèmes qui n'étaient pas faciles à résoudre. Le choix d'un système monétaire fondé sur l'étalon-or, l'étalon-argent ou le bimétallisme, soulevait en Suisse, comme à l'étranger, de vives controverses. A cela s'ajoutaient l'instabilité des prix

de l'argent et de l'or, et le fait que la Suisse avait partie liée avec l'étranger sur le plan monétaire, état de choses qui devait durer pendant tout le dix-neuvième siècle. Enfin la détermination de l'unité monétaire et de la parité donnait, elle aussi, sujet à beaucoup de discussions. Ce fut en définitive le système du franc français qui l'emporta sur celui du florin du sud de l'Allemagne. La loi fédérale sur la monnaie du 7 mai 1850 adopta comme unité monétaire de la Suisse le franc, dont la parité était fixée à cinq grammes d'argent au titre de neuf dixièmes de fin. En même temps, elle conférait force libératoire illimitée aux pièces d'argent de cinq francs, de deux francs et de un franc. Nul n'était plus tenu désormais d'accepter en paiement les nombreuses monnaies étrangères qui avaient jusque-là circulé dans notre pays, exception faite toutefois de celles qui seraient frappées en exacte concordance avec le nouveau système monétaire suisse et que le Conseil fédéral reconnaîtrait comme remplissant cette condition. Par arrêté du 16 janvier 1852, le Conseil fédéral assimila les monnaies d'argent françaises, belges et italiennes aux monnaies d'argent suisses, et déclara qu'elles avaient cours légal en Suisse. Ainsi se trouva établie, entre la France, la Belgique, l'Italie et la Suisse, une circulation monétaire uniforme, qui permit au jeune Etat fédératif de ne faire frapper lui-même, pour commencer, qu'une assez petite quantité de pièces d'argent.

Au monométallisme-argent qu'avait instauré cette première loi monétaire suisse, succéda, dix ans plus tard, le bimétallisme. A la suite de la découverte de nouveaux gisements en Amérique et en Australie, l'or avait afflué en Europe dans de telles proportions que les monnaies d'or chassaient de plus en plus celles d'argent. Pour parer à la disparition des monnaies d'argent, les autorités fédérales furent contraintes, en 1860, de réduire de neuf dixièmes à huit dixièmes de fin le titre des pièces de deux francs, de un franc et de cinquante centimes, et d'abaisser celles de deux francs et de un franc au rang de simples monnaies d'appoint. Du même coup, les pièces d'or françaises se virent conférer cours légal.

*Fondation de l'Union
monétaire latine*

L'or gagnant toujours plus de terrain au détriment de l'argent, l'Italie fut amenée, en 1862, à fixer le titre de ses monnaies divisionnaires à 835 millièmes de fin. Deux ans plus tard, la France adopta la même mesure à l'égard des pièces de cinquante centimes et de vingt centimes. L'uniformité qui s'était établie entre ces trois pays en matière monétaire était ainsi fortement compromise. Donnant suite à une proposition de la Belgique, la France invita ce pays, l'Italie et la Suisse à participer à une conférence monétaire qui se termina par la signature à Paris, le 23 décembre 1865, d'une convention créant l'Union monétaire latine. La nouvelle institution avait pour but d'établir une plus complète harmonie entre les

législations monétaires des pays intéressés, de remédier aux inconvénients qui résultaient, pour les communications et les transactions entre les habitants des Etats signataires, de la diversité du titre de leurs monnaies d'appoint en argent, et de contribuer aux progrès de l'uniformité des poids, des mesures et des monnaies. La convention stipulait que la Belgique, la France, l'Italie et la Suisse formaient une union (à laquelle la Grèce devait adhérer en 1868) pour ce qui regardait le poids, le titre, le module et le cours de leurs espèces monnayées d'or et d'argent. Les Hautes Parties contractantes s'engageaient à ne frapper que des pièces d'or de cent, de cinquante, de vingt, de dix et de cinq francs au titre de 900 millièmes ; que des pièces d'argent de cinq francs au même titre ; enfin, que des monnaies divisionnaires d'argent de deux francs, de un franc, de cinquante centimes et de vingt centimes au titre de 835 millièmes. Les monnaies d'or et les pièces d'argent de cinq francs bénéficiaient de la liberté de frappe et devaient être acceptées sans limitation par les caisses publiques des Etats signataires. Toutes les autres monnaies n'avaient qu'un pouvoir libératoire limité et leur frappe était strictement contingentée. C'est sur la base de cette convention monétaire que furent frappées les premières pièces d'or à l'empreinte de la Confédération. Encore cela ne se fit-il qu'en 1883, après que la Suisse eut dû se résigner, en 1870, à tarifier les monnaies d'or anglaises et américaines, et à décréter, partiellement du moins, leur acceptation obligatoire.

Le système du bimétallisme intégral, tel que l'avaient conçu les fondateurs de l'Union monétaire latine, ne parvint pas à s'affirmer longtemps. L'effritement continu du prix de l'argent, dès 1873, obligea les Etats membres à restreindre la frappe des écus en 1874 et en 1876, puis à la suspendre tout à fait en 1880. On passait ainsi au « bimétallisme boiteux ». En 1893, la Suisse, la Belgique, la France et la Grèce s'engagèrent à retirer de la circulation toutes les monnaies divisionnaires italiennes, qui cessaient en même temps d'avoir cours sur leur territoire, et à les remettre au Gouvernement italien. On entendait ainsi arrêter l'exode des monnaies divisionnaires italiennes, que favorisaient les émissions fiduciaires exagérées auxquelles on se livrait de l'autre côté des Alpes.

Notre appartenance à l'Union latine avait encore accentué l'interdépendance monétaire entre notre pays et l'étranger, et plus le système de l'Union présentait de failles, plus les attaches que la Suisse avait avec lui influençaient défavorablement notre politique monétaire. Aussi était-il presque impossible de lutter avec succès contre la dépréciation chronique de notre change, d'autant que la multiplicité des banques d'émission empêchait de pratiquer une politique coordonnée et efficace.

Sitôt après l'unification du système monétaire, on vit s'accroître rapidement le nombre des banques d'émission. Alors qu'en 1850 huit banques seulement émettaient des billets et que la circulation fiduciaire moyenne n'atteignait que 7,6 millions de francs, il existait, en 1860, dix-sept instituts d'émission. Encore les 13,8 millions de francs qu'accusait cette année-là la circulation fiduciaire ne représentaient-ils pas un montant bien considérable, par rapport aux quelque 120 millions de francs auxquels on pouvait évaluer la circulation métallique. Il fallut attendre les années 1870 à 1880 pour voir augmenter sensiblement la circulation des billets de banque, qui passa de 19 millions de francs, pour vingt-huit instituts d'émission, à 93 millions, pour un total de trente-six banques émettrices.

Les inconvénients que présentait le système de la pluralité des banques d'émission, dont l'activité n'était au demeurant souvent soumise à aucune législation cantonale, à tout le moins suffisante, se faisaient de plus en plus sentir. La plupart du temps, les diverses banques d'émission n'acceptaient les billets émis par une autre banque que sous déduction d'un escompte. Aussi voyait-on rarement les billets quitter le rayon d'activité de l'établissement qui les avait émis et franchir les frontières cantonales.

Certaines banques d'émission cherchèrent, il est vrai, à intensifier la circulation fiduciaire en passant des conventions en vue de réduire l'escompte usuel, puis de se rembourser entre elles sans frais leurs billets. On s'efforça en outre de faciliter les opérations de paiement en instituant de part et d'autre un service de mandats et de virements. Ces arrangements n'eurent malheureusement pas les résultats attendus. En 1880, le conseiller national Cramer-Frey, l'un des principaux pionniers de la réforme du système fiduciaire suisse, souligna la précarité de la situation dans une brochure consacrée à la normalisation du régime fiduciaire. Il y faisait particulièrement ressortir qu'en raison de leur caractère régional, les billets émanant des diverses banques d'émission ne jouissaient pas d'un crédit suffisant pour qu'en cas de crise monétaire, on pût les employer à remplacer immédiatement une partie de la monnaie métallique disparue.

On ne s'étonne donc pas que le besoin de réglementer le régime fiduciaire sur le plan fédéral se soit sans relâche imposé à l'attention de nombreux milieux où, depuis la guerre de 1870-1871 surtout, on dénonçait les insuffisances du système en vigueur. Le projet de révision de la constitution fédérale daté de 1872 contenait une disposition qui autorisait la Confédération à édicter par voie législative des prescriptions générales sur l'émission et le remboursement des billets de banque. Ce projet ayant été repoussé, la Confédération se vit refuser l'octroi de cette compétence. Elle ne l'obtint que deux ans plus tard, en 1874, grâce à l'acceptation d'un nouveau texte

constitutionnel, dont l'article 39 donnait à la Confédération le droit de légiférer en matière de régime fiduciaire. Encore la Confédération n'était-elle autorisée à édicter des prescriptions qu'en ce qui concernait l'émission et le remboursement des billets de banque. Le nouvel article constitutionnel lui interdisait expressément de créer un monopole quelconque des émissions de billets et de décréter leur acceptation obligatoire.

Il fallut attendre huit ans pour que la législation sur les billets de banque devînt réalité. Un premier projet de loi échoua en 1876, victime du référendum. Une fois de plus, on avait craint que la Confédération ne s'immisçât par trop dans les affaires des banques d'émission, singulièrement des banques cantonales. L'essai que l'on fit alors d'obtenir les améliorations souhaitées par le moyen d'un concordat liant entre elles les banques d'émission n'eut pas plus de succès. En effet, les banques n'y adhérèrent pas toutes, et celles qui l'avaient fait ne remplirent pas toujours rigoureusement les engagements qu'elles avaient contractés. Le 9 juin 1880, le Conseil fédéral soumit aux Chambres un nouveau projet de loi sur l'émission et le remboursement des billets de banque. Ce projet fut adopté le 8 mars 1881, et la nouvelle loi put entrer en vigueur le 1^{er} janvier de l'année suivante.

La loi de 1881 sur les billets de banque

Cette première réglementation du régime fiduciaire sur le plan fédéral marquait sans doute un grand progrès. Elle introduisait un type de billet uniforme, délimitait l'activité des instituts d'émission, unifiait les dispositions relatives à la couverture, à l'émission, au remboursement et à l'acceptation des billets, et, *last but not least*, instituait un contrôle de la Confédération, toutes choses qui ne pouvaient que fortifier le crédit des billets émis et faciliter leur circulation. Mais les vices inhérents au système de la pluralité des banques d'émission n'en subsistèrent pas moins, qui empêchaient de pratiquer, sur le plan monétaire notamment, une politique concertée. Même les concordats passés entre les banques émettrices en vue de collaborer plus activement et plus efficacement ne parvinrent pas à éliminer les imperfections du système.

Les cercles où l'on faisait dépendre une amélioration radicale de cet état de choses de la création d'une banque jouissant du monopole des émissions fiduciaires continuaient cependant à déployer tous leurs efforts pour l'emporter. Quel grand et minutieux travail de préparation ne restait-il pas à accomplir pour faire triompher partout dans le peuple l'idée qu'une telle institution était nécessaire ! Il y avait encore à parcourir un long chemin, à surmonter plus d'un obstacle. Ceux qui s'opposaient à l'attribution d'un monopole d'émission étaient aussi bien les adversaires de tout renforcement du pouvoir central que les cantons et les banques cantonales, qui se sentaient menacés dans leurs intérêts fiscaux et dans leurs possibilités de développement.

Vers l'attribution du monopole d'émission à la Confédération

Les interventions au Parlement du conseiller national Cramer-Frey, en 1885, et des conseillers nationaux Joos et Keller, en 1890, engagèrent le Conseil fédéral à proposer aux Chambres une modification de l'article 39 de la constitution fédérale, qui fut acceptée, sous une forme quelque peu remaniée, le 29 juillet 1891 par les Chambres fédérales, et le 18 octobre suivant par le peuple et les cantons. Le nouvel article attribuait à la Confédération le droit exclusif d'émettre des billets de banque et toute autre monnaie fiduciaire. La Confédération se voyait autorisée à exercer ce monopole des billets de banque au moyen d'une banque d'Etat placée sous une administration spéciale, ou à en concéder l'exercice, sous réserve du droit de rachat, à une banque centrale par actions à créer, qui serait administrée avec le concours et sous le contrôle de la Confédération. Le nouvel article constitutionnel spécifiait en outre que l'acceptation obligatoire des billets de banque et de toute autre monnaie fiduciaire ne pourrait être décrétée par la Confédération qu'en cas de nécessité en temps de guerre.

Il se passa plus de dix ans avant que le nouveau principe constitutionnel pût être appliqué. Ce qui retarda surtout les choses, ce fut la lutte acharnée qui opposa, au début, les partisans d'une banque d'Etat et les promoteurs d'une banque par actions.

Dans un premier projet de loi daté du 23 octobre 1894 et portant création d'une banque d'émission centrale, le Conseil fédéral préconisait une banque d'Etat pure. Cette proposition obtint à l'Assemblée fédérale la majorité des voix. Loin de se tenir pour battus, les partisans d'une banque privée demandèrent un référendum, qui eut le succès attendu: la loi fut repoussée lors de la consultation populaire du 28 février 1897. On avait invoqué divers arguments contre la fondation d'une banque d'Etat. On redoutait de voir le crédit de l'Etat se confondre avec celui de la banque d'émission, les autorités politiques s'ingérer à l'excès dans l'administration de la nouvelle banque, et celle-ci ne pas être suffisamment en contact avec les milieux économiques. Enfin on craignait que la fortune de la banque d'Etat ne fût confisquée, en cas de guerre.

En mars 1897 déjà, le conseiller national Gaudard déposait une motion invitant le Conseil fédéral à présenter un rapport et un projet de loi sur la création d'une banque nationale à responsabilité limitée, revêtant une personnalité juridique indépendante de l'Etat, dont le capital serait fourni par la Confédération, les cantons et éventuellement les banques cantonales. De son côté, le conseiller national Cramer-Frey demanda par la même voie qu'on élaborât un nouveau projet de loi. Donnant suite au vœu qui avait été exprimé, le Conseil fédéral soumit aux Chambres fédérales, le 24 mars 1899, le projet d'une banque d'émission privée qui serait placée sous le

contrôle de l'Etat. Cette nouvelle tentative échoua en 1901 devant le désaccord des deux Chambres, qui ne parvinrent pas à s'entendre sur le choix du siège de la banque: le Conseil national, en effet, tenait à Berne, tandis que le Conseil des Etats ne voulait pas renoncer à Zurich.

Le cours perpétuellement défavorable du franc suisse, au regard surtout du franc français, mettait plus que jamais en évidence les inconvénients de la pluralité des banques d'émission, contribuant ainsi à faire avancer dans des milieux toujours plus larges l'idée de la centralisation. Deux motions, l'une déposée par le conseiller national Scherrer-Füllemann, qui demandait que l'on créât une banque d'Etat en tenant compte dans une large mesure des intérêts des banques cantonales, l'autre, par le conseiller aux Etats von Arx, qui voulait qu'on revisât la loi sur les billets de banque du 8 mars 1881, tout en continuant à envisager la création d'une banque centrale, amenèrent le Conseil fédéral à déclarer, le 20 mars 1903, qu'il était prêt à revoir la question. Il ne pouvait toutefois accepter la motion Scherrer-Füllemann que si elle était transformée en une invitation de caractère plus général. Cette condition remplie, le Conseil fédéral soumit aux Chambres, le 13 juin 1904, un troisième projet, dans lequel il s'efforçait de tenir compte des intérêts pécuniaires des cantons, et de donner satisfaction à la fois aux partisans et aux adversaires d'une banque d'Etat. Le 6 octobre 1905, l'Assemblée fédérale adoptait la loi sur la Banque nationale suisse, qui put entrer en vigueur le 16 janvier 1906, après l'échec d'une tentative de référendum.

La loi sur la Banque nationale de 1905

C. LE RÉGIME MONÉTAIRE SUISSE DEPUIS LA FONDATION DE LA BANQUE NATIONALE

La fondation de la Banque nationale n'affecta pas le régime monétaire suisse tout entier, mais seulement l'émission des billets de banque. Les billets du nouvel établissement étaient appelés à remplacer peu à peu ceux des trente-six banques qui en émettaient jusque-là. La Banque nationale était tenue d'accepter en tout temps ses billets en paiement ou de les rembourser au pair et en espèces légales, soit en monnaies d'or, soit en pièces d'argent de cinq francs, à son choix. En revanche, les billets de la Banque nationale n'avaient pas cours légal; à part la Banque elle-même et les caisses publiques de la Confédération, nul n'était en effet obligé d'accepter ces coupures, en temps de paix. Celles-ci n'étaient pas à proprement parler un moyen de paiement légal, mais un simple succédané de la monnaie.

De 1907 à 1914

La monnaie métallique, elle, continuait d'être régie par les conventions de l'Union latine. Seules avaient pouvoir libérateur illimité les pièces d'or et les pièces d'argent de cinq francs des pays de l'Union.

La guerre de 1914-1918

Le jour où la première guerre mondiale éclata, les autorités fédérales et la Banque nationale suisse eurent à faire face à de lourdes tâches; il s'agissait en particulier de parer à toute perturbation de la circulation monétaire et de protéger l'encaisse métallique de la Banque. L'émission, par les soins de la Banque, et moyennant une autorisation spéciale du pouvoir fédéral, de billets de banque de vingt et de cinq francs, ainsi que la mise en circulation de bons de caisse fédéraux de vingt, de dix et de cinq francs, que la Confédération détenait depuis plusieurs années, permirent de réaliser le premier point de ce programme. Quant au maintien de l'encaisse métallique, le Conseil fédéral l'assura en dispensant la Banque nationale, par arrêté du 30 juillet 1914, de l'obligation de rembourser ses billets en métal. Il décrétait en même temps le cours légal des billets de la Banque, qui devaient donc être acceptés désormais en paiement par chacun. Cette dernière mesure était dictée par la nécessité de suppléer aux monnaies d'or et d'argent brusquement absorbées par la thésaurisation. Enfin, la création, en 1914, de la première Caisse de prêts de la Confédération eut également quelque effet sur le régime fiduciaire, étant donné que pour se procurer les capitaux d'exploitation nécessaires, la Caisse était autorisée à émettre des bons de vingt-cinq francs, qui bénéficiaient du cours légal au même titre que les billets de banque, et qui, comme eux, étaient inconvertibles. Ces bons ne circulèrent d'ailleurs jamais en très grand nombre.

*Fin de l'Union
monétaire latine*

Auparavant déjà, la Suisse avait connu plus d'une difficulté du fait de son appartenance à l'Union monétaire latine. Les choses s'aggravèrent pendant la première guerre mondiale et dans les premières années d'après-guerre, au point de faire traverser à notre régime monétaire une véritable crise. Le franc suisse faisant prime sur un grand nombre de monnaies européennes, notre pays fut proprement submergé d'écus étrangers. Il était en effet très avantageux d'introduire en Suisse ces pièces d'argent, contre lesquelles on pouvait acquérir chez nous, en devises étrangères, jusqu'au quintuple de leur montant. En vain le Conseil fédéral décida-t-il d'interdire l'importation de ces écus; il lui fallut se résoudre à décréter, le 28 décembre 1920, le retrait des pièces d'argent étrangères et leur mise hors de cours à partir du 31 mars 1921. La Banque nationale offrit de coopérer à ces opérations de retrait. Encore la Confédération dut-elle l'autoriser, par un arrêté d'urgence pris le 18 février 1921, puis par une loi fédérale datée du 27 septembre 1923, à inclure temporairement dans la couverture métallique des billets les pièces retirées de la circulation. Le rapatriement des écus en

Belgique, en France et en Italie s'opéra en vertu d'une convention monétaire additionnelle conclue le 9 décembre 1921 entre les Etats membres de l'Union monétaire latine. Aux termes de cet arrangement, les écus aux empreintes de ces trois pays devaient, à partir du 15 janvier 1927, être rapatriés dans les quantités suivantes : Belgique, 6 millions de francs ; France, 130 millions ; Italie, 30 millions. L'opération s'effectuerait par fractions égales, échelonnées de trois mois en trois mois, dans un délai maximal de cinq ans. Le remboursement des écus rapatriés devait se faire en or jusqu'à concurrence d'un montant déterminé, et, pour le surplus, soit en or, soit en écus suisses, soit en traites sur la Suisse, soit encore en monnaies ou en billets de banque ayant cours légal dans notre pays. La Belgique, la France et l'Italie avaient enfin à payer à la Suisse, sur le montant nominal du stock d'écus qui restait à rapatrier à chaque échéance, un intérêt annuel fixé d'abord à 1 %, puis, à partir du 15 janvier 1929, à 1 ½ %. Au début de l'année 1930, tenant compte de la baisse rapide du prix du métal blanc, la France entama des négociations avec la Suisse en vue d'un rapatriement anticipé de ses pièces d'argent de cinq francs. La Banque nationale ne pouvait voir que d'un œil favorable une plus prompte reprise de ces monnaies. C'est pourquoi elle conclut avec la Banque de France un accord avançant au 5 juin 1930 la date à laquelle les derniers écus français devaient être rapatriés. Un arrangement semblable fut passé avec la Banque nationale de Belgique ; il fixait la dernière échéance pour le rapatriement des écus belges au 17 juin 1930. Quant au Gouvernement italien, il préféra s'en tenir aux dates primitivement convenues. Le dernier remboursement effectué par l'Italie eut lieu le 15 janvier 1932.

On s'était proposé de remplacer les pièces de cinq francs étrangères par des écus suisses, mais la chose prit passablement de temps et les billets de cinq francs durèrent, pendant plusieurs années encore, tenir lieu d'écus. Un arrêté fédéral daté du 18 février 1921 avait du reste également autorisé la Banque à émettre, par mesure de précaution, des coupures de dix francs qui, bien que confectonnées, ne furent jamais mises en circulation.

A la fin de l'année 1925, la Belgique fit savoir qu'elle se retirait de l'Union latine, ce qui entraîna la dissolution de cette institution, le 31 décembre 1926. La Suisse reprenait de la sorte toute sa liberté d'action sur le plan monétaire. Le 8 février 1927, le Conseil fédéral promulguait la mise hors cours des pièces d'or des autres Etats de l'Union latine. Notre système monétaire ne comprenait plus désormais que des pièces suisses.

On peut dire en définitive que le retrait des monnaies d'appoint et des monnaies courantes étrangères et leur remplacement par des monnaies frappées en Suisse se sont faits sans trop de complications.

Revision en 1921 de la loi sur la Banque nationale

Dès avant 1918, les autorités fédérales entreprirent, à la demande de la Banque nationale, une refonte générale de la loi qui la régit, afin d'adapter les dispositions aux nouvelles circonstances, en tenant compte des expériences faites en temps de paix comme en temps de guerre. La loi sur la Banque nationale suisse que l'Assemblée fédérale adopta le 7 avril 1921, et qui entra en vigueur le 1^{er} décembre de la même année, n'apporta du reste aucune innovation importante sur le plan monétaire.

Passage au régime de l'étalon-or

La dissolution de l'Union monétaire latine et l'adoption, d'abord simplement en fait, puis en droit, du système de l'étalon-or, assirent notre régime monétaire sur de nouvelles bases.

Le moment décisif se situe en 1924-1925 : il est marqué par le cours qu'accusa alors le franc suisse par rapport au dollar. Après que notre franc eut connu de grosses fluctuations, sur le marché des changes, les efforts conjugués de la Confédération et de la Banque nationale lui permirent de reconquérir en 1924 sa parité avec le dollar et de consolider sa position. A l'étranger aussi, le marché des changes s'était si rapidement amélioré que les principaux Etats d'Europe étaient revenus au régime de l'étalon-or, sous une forme ou sous l'autre.

Modification apportée en 1929 à la loi sur la Banque nationale

Dans ces conditions, les autorités fédérales purent envisager d'adopter en droit le système de l'étalon-or. Toutefois, l'entrée en vigueur, le 1^{er} avril 1930, de la loi du 20 décembre 1929 modifiant la loi sur la Banque nationale du 7 avril 1921, n'eut pas pour effet de rétablir intégralement le remboursement des billets de banque en métal-étalon. Aussi longtemps que les banques d'émission des pays désignés comme importants par les autorités de la Banque ne rembourseraient pas elles-mêmes leurs billets en monnaies d'or, la Banque nationale était autorisée à rembourser les siens à son choix en monnaies d'or, en lingots d'or ou en devises-or. Néanmoins, le rétablissement du régime de l'étalon-or intégral, qui implique le remboursement illimité des billets de banque en or, restait l'objectif final de la politique monétaire suisse.

La loi sur la monnaie de 1931

Cette importante modification de notre législation monétaire n'empêcha pas les pièces d'argent de cinq francs de continuer à avoir quelque temps encore force libératoire illimitée. Elles ne perdirent ce privilège que le 9 septembre 1931, lorsque entra en vigueur la nouvelle loi monétaire du 3 juin de la même année, destinée à remplacer le statut monétaire instauré par la loi de 1850 et la convention de l'Union latine. La nouvelle loi abaissait notamment notre écu d'argent au rang de monnaie divisionnaire. Il n'y eut donc plus, dorénavant, d'autres monnaies ayant pouvoir libératoire illimité que les pièces d'or de vingt francs et de dix francs. La loi monétaire de 1931 éliminait les derniers vestiges du bimétallisme.

On était loin de penser, lorsqu'on procéda à cette réforme, qu'au bout de cinq années à peine, les autorités fédérales se verraient contraintes d'apporter de profondes modifications au régime monétaire de notre pays. Vers 1929 surgirent dans plusieurs pays de très sérieuses difficultés économiques, qui finirent par provoquer une crise mondiale d'une gravité sans pareille. Leur effet sur les monnaies ne se fit pas attendre. Il en résulta bientôt une crise de confiance générale, aux conséquences de laquelle les Etats cherchèrent à se soustraire en abandonnant l'étalon-or et en procédant à des dévaluations. Comment s'étonner que la Suisse, dont les intérêts sont si étroitement liés à l'économie mondiale, ne soit pas sortie indemne de l'aventure ?

*Dévaluation
du franc*

Les mesures que le Conseil fédéral prit le 27 septembre 1936, en s'appuyant sur l'article 53 de l'arrêté fédéral du 31 janvier 1936 concernant de nouvelles mesures extraordinaires destinées à rétablir l'équilibre des finances fédérales en 1936 et 1937, modifièrent de façon profonde le régime monétaire suisse. Les billets de la Banque nationale se virent de nouveau conférer le cours légal. La Banque nationale était en outre dispensée de l'obligation de rembourser ses billets en or ou en devises-or que prévoyaient les articles 20 et 20 *bis* de la loi sur la Banque. Elle restait en revanche tenue de maintenir leur couverture légale. Ainsi se trouva rétabli le statut juridique qui avait régi les billets de la Banque nationale d'août 1914 à mars 1930. La disposition la plus importante de l'arrêté fédéral du 27 septembre 1936 était toutefois celle qui décrétait la dévaluation du franc. La Banque nationale était chargée de maintenir désormais la parité-or du franc à une valeur comprise entre 190 et 215 milligrammes d'or fin, ce qui représentait, par rapport à la parité de 290,322 milligrammes fixée par la loi monétaire du 3 juin 1931, une dévaluation de 25,944 % au moins (pour la parité supérieure de 215 milligrammes) et de 34,556 % au plus (pour la parité inférieure de 190 milligrammes), soit, en moyenne, de 30 %. Par instruction datée du même jour, le Conseil fédéral chargea la Banque nationale de maintenir la valeur-or du franc à un niveau correspondant à une dévaluation d'environ 30 % de la parité prévue par la loi. Le Conseil fédéral abandonnait ainsi la parité légale, sans pour autant en fixer tout de suite une nouvelle. Il se bornait à établir des limites, entre lesquelles il se réservait de modifier la valeur-or du franc, en donnant les instructions voulues à la Banque nationale. Cette mesure était sage, car au moment où le franc fut dévalué, personne ne pouvait savoir au juste si la moyenne de 30 % qu'on avait choisie, était la bonne. La suite des événements montra qu'à l'exception de quelques légers écarts, la valeur-or du franc put être maintenue à ce niveau.

*Arrêté du
Conseil fédéral du
27 septembre 1936
instituant des mesures
monétaires*

*La guerre de 1939 à
1945*

L'arrêté du Conseil fédéral du 27 septembre 1936 demeura en vigueur jusqu'au lendemain de la deuxième guerre mondiale, au cours de laquelle notre statut monétaire n'eut pas à subir de modification.

*Transposition dans la
législation ordinaire
des mesures prises en
vertu du droit de
nécessité*

Les dispositions de l'arrêté du 27 septembre 1936 reposaient sur le droit de nécessité. Elles n'eurent de fondement constitutionnel que durant les périodes où le régime transitoire des finances fédérales, sur lequel elles s'appuyaient, en reçut lui-même un, grâce à l'adoption de dispositions constitutionnelles temporaires: savoir, de 1939 à 1941, puis à partir du 1^{er} janvier 1951. Seule une révision attentive de toutes les prescriptions relatives au régime monétaire et au statut de la Banque nationale pouvait permettre de rompre avec cette situation précaire. Comme il n'était pas question de revenir au régime légal d'avant la dévaluation du franc, il fallait transposer dans la législation ordinaire les dispositions de l'arrêté du 27 septembre 1936. Dès lors, il devenait nécessaire de réviser, et l'article 39 de la constitution, et la loi sur la Banque nationale du 7 avril 1921, dans sa teneur du 20 décembre 1929, et la loi sur la monnaie du 3 juin 1931.

La révision de l'article 39 de la constitution fédérale était indispensable, car dès le moment où la base juridique de l'arrêté du 27 septembre 1936 cesserait d'exister, le maintien du cours légal des billets de banque n'aurait plus aucun fondement constitutionnel. L'article en question ne précisait-il pas en effet que la Confédération ne pouvait décréter le cours légal des billets qu'en cas de nécessité «en temps de guerre»? Il était par ailleurs impossible de renoncer au cours légal aussi longtemps que la Banque était relevée de l'obligation de rembourser en or ses billets. Or les conditions monétaires qui régnaient à l'étranger empêchaient de réintroduire cette obligation. Pour ces mêmes raisons, la loi sur la Banque nationale demandait à être modifiée. Enfin une révision de la loi sur la monnaie s'imposait, puisque l'arrêté du Conseil fédéral du 27 septembre 1936 avait réduit la valeur-or du franc fixée par la loi, et qu'un retour à l'ancienne parité n'entraînait pas en ligne de compte.

*Revision de l'article 39
de la constitution*

Le peuple suisse avait repoussé, le 22 mai 1949, un premier texte révisé de l'article 39 de la constitution fédérale, qui prévoyait le droit pour la Confédération de décréter le cours légal des billets et de toute autre monnaie fiduciaire. Cet échec s'expliquait en partie par la défiance qu'avait suscitée dans le public le fait que ce droit n'était pas plus nettement délimité par le texte proposé. Sans doute craignait-on que le principe même du retour à la libre circulation de l'or ne fût de la sorte écarté à jamais.

A peine ce premier projet eut-il été rejeté que les autorités fédérales se mirent à en élaborer un autre. Elles s'y sentaient d'autant plus engagées qu'entretiens, les partisans de la monnaie franche avaient lancé une initiative

visant à la revision du même article constitutionnel. Donnant suite aux propositions de la Banque nationale et du Conseil fédéral, les Chambres décidèrent de soumettre au peuple, en même temps que l'initiative de la monnaie franche, un contre-projet de l'Assemblée fédérale, avec recommandation de repousser la première et d'adopter le second. Lors de la votation du 15 avril 1951, le peuple et les cantons se prononcèrent à une forte majorité en faveur du contre-projet de l'Assemblée fédérale.

Comparé au texte de 1891, le nouvel article 39 de la constitution complète l'énumération des tâches principales de la Banque investie du monopole d'émission. Il règle de façon nouvelle la question du cours forcé et du cours légal, en prescrivant que la Confédération a le droit de suspendre l'obligation de rembourser les billets de banque et toute autre monnaie fiduciaire, et celui de décréter leur acceptation obligatoire, non seulement en temps de guerre, mais, plus généralement, aussi en cas de perturbations de la situation monétaire. Le nouvel article constitutionnel contient en outre une disposition qu'ignorait l'ancien texte, et qui précise que les billets de banque émis doivent être couverts par de l'or et des avoirs à court terme.

L'acceptation du nouvel article constitutionnel ouvrait la voie à une revision de la loi sur la Banque nationale. Les travaux préliminaires entrepris depuis quelque temps déjà par la Banque et par le Département fédéral des finances et des douanes avaient abouti, en 1949, au dépôt d'un projet que le Conseil fédéral avait retiré après l'échec de la première tentative de revision de l'article 39 de la constitution. Grâce à ces travaux préparatoires, le Conseil fédéral put soumettre aux Chambres, le 21 avril 1953, un second projet de revision de la loi sur la Banque. Le Conseil national et le Conseil des Etats n'y apportèrent que peu d'amendements et, sans opposition, acceptèrent la nouvelle loi, les 22 et 23 décembre 1953. Celle-ci entra en vigueur le 1^{er} juillet 1954, le référendum n'ayant pas été demandé.

Cette revision avait pour but essentiel d'adapter la loi sur la Banque nationale à l'article 39 révisé de la constitution fédérale. Elle portait donc principalement sur le remboursement des billets de banque et sur leur acceptation obligatoire. La loi prévoit d'abord que la Banque nationale est tenue de rembourser ses billets en or; elle peut le faire, à son choix, en monnaies d'or suisses, ou en lingots d'or, mais plus en devises-or. La loi révisée autorise toutefois le Conseil fédéral à délier la Banque nationale de l'obligation de rembourser ses billets et, conséquemment, à décréter leur acceptation obligatoire, en cas de guerre ou de perturbations de la situation monétaire. Encore la Banque est-elle tenue, dans ce cas, de maintenir la valeur du franc à la parité prescrite par la loi et d'observer, dans l'achat et la vente d'or, les limites de prix fixées par le Conseil fédéral.

*Revision de la loi sur
la Banque nationale*

Par arrêté du 29 juin 1954, le Conseil fédéral a fait usage du droit qui lui était conféré. Sans doute l'encaisse-or très élevée de la Banque aurait-elle amplement suffi à assurer le remboursement des billets en or. La situation monétaire internationale interdisait toutefois de le faire. Les principaux Etats ne remboursant plus leur monnaie fiduciaire en or depuis des années déjà, et la libre circulation de ce métal entre les pays n'ayant pas été rétablie, il n'était pas question pour la Suisse de faire exception, si élevées que fussent les réserves métalliques de la Banque nationale. Sans compter qu'à l'heure où la loi sur la Banque fut promulguée, l'on ne disposait d'aucune monnaie d'or ayant cours.

L'arrêté du 29 juin 1954 prescrit qu'en achetant et en vendant de l'or, la Banque nationale est tenue d'appliquer des prix qui, pour les livraisons effectuées à Berne, ne s'écartent pas de plus de 1 ½ % au-dessous et au-dessus du prix de l'or correspondant à la parité légale. Il en résulte les prix suivants, pour un kilogramme d'or fin: au minimum 4846 fr. 82, et au maximum 4994 fr. 44, la parité étant de 4920 fr. 63.

*Revision de la loi sur
la monnaie*

Une revision de la loi sur la monnaie avait précédé celle de la loi sur la Banque nationale. En date du 4 mars 1949 déjà, le Conseil fédéral avait soumis aux Chambres un message et un projet portant revision de la loi monétaire du 3 juin 1931. L'échec du premier projet de revision de l'article 39 de la constitution fédérale interrompit pour un temps les travaux. Les délibérations ne furent reprises qu'une fois cet article révisé; elles aboutirent, vers la mi-décembre 1952, à l'adoption de la nouvelle loi monétaire. Il ne fut pas fait usage du droit de référendum; la loi, datée du 17 décembre 1952, et son règlement d'exécution, daté du 15 avril 1953, purent ainsi entrer en vigueur le 20 avril 1953.

La principale question avait été de savoir quelle relation il convenait d'établir entre l'unité monétaire et l'or. Était-il préférable de s'en tenir à une parité fixe, comme dans la loi monétaire de 1931? Ou valait-il mieux adopter une parité susceptible de varier entre deux limites déterminées, ainsi que l'avait fait l'arrêté sur la dévaluation? D'entente avec la Banque nationale, le Conseil fédéral opta pour une parité fixe: en raison des liens économiques et financiers très étroits qui l'unissent à l'étranger, notre pays, plus que tout autre, avait besoin de posséder une monnaie aussi stable que possible. Il ne pouvait d'ailleurs être question de frapper des pièces que s'il existait un rapport fixe entre l'unité monétaire et le métal à monnayer. On objectait en plus aux partisans d'une parité mobile, comprise par exemple entre les 190 et les 215 milligrammes de fin prévus dans l'arrêté sur la dévaluation, que cette marge était trop grande pour les besoins de la politique monétaire courante de la Banque, mais qu'elle pourrait au con-

traire se révéler trop étroite, pour toute modification de parité que des changements profonds et durables dans nos rapports avec l'étranger risquaient d'entraîner. Quant au taux de la parité à inscrire dans la nouvelle loi, le Conseil fédéral proposa que l'on gardât, entre l'or et le franc, la relation qui avait été maintenue depuis la dévaluation. Un franc devait donc équivaloir à $63/310$ ou $0,203226$ gramme d'or fin (au lieu de $9/31$ ou $0,290322$, parité fixée par la loi de 1931), ce qui donne $4920 \text{ fr. } 40/63$ (au lieu de $3444 \text{ fr. } 4/9$) pour un kilogramme d'or fin. Ces propositions furent acceptées par les Chambres.

La nouvelle loi monétaire reste donc fidèle au système de l'étalon-or. Comme sous l'empire de la loi de 1931, seules les pièces d'or, à savoir les pièces de cinquante francs et de vingt-cinq francs, qui remplacent celles de vingt francs et de dix francs, ont force libératoire illimitée. Chacun peut apporter de l'or à la Monnaie fédérale pour en faire frapper des pièces. Aussi longtemps toutefois que la Banque nationale n'est pas tenue de rembourser ses billets en or, la frappe en faveur des particuliers est subordonnée à une autorisation du Conseil fédéral.

D. REGARDS SUR LE PASSÉ

D'un désordre monétaire qui, vers le milieu du siècle passé, n'a, semble-t-il, été nulle part aussi accentué que dans notre pays, est sorti pour finir un régime qui a fait du franc suisse une des monnaies les plus recherchées du monde. L'actuel système monétaire de la Suisse est l'aboutissement d'un long processus. Combien de difficultés n'y a-t-il pas eu à surmonter, qui résultaient de la structure fédéraliste de notre pays, de ses rapports économiques et financiers très étroits avec l'étranger, de l'attitude réservée du peuple suisse à l'égard des problèmes monétaires, enfin du caractère complexe de la chose en soi ! On est fondé à déclarer aujourd'hui que les efforts soutenus des autorités, et l'appui éclairé qu'elles ont généralement rencontré, ont créé un statut monétaire qui a fait ses preuves dans les bons comme dans les mauvais jours. Bien que conçue dans un esprit plutôt conservateur, la réglementation établie se caractérise par une large faculté d'adaptation ; elle laisse aux organes responsables de la Confédération et de la banque d'émission cette liberté de mouvement sans laquelle il n'est pas possible de régler la circulation monétaire, ni de faciliter les opérations de paiement dans la mesure où l'exigent les besoins d'une économie dynamique.

3. LA POLITIQUE MONÉTAIRE ET LA POLITIQUE DE L'OR DE LA BANQUE NATIONALE

A. PROBLÈMES MONÉTAIRES D'ORDRE GÉNÉRAL

*Importance
de la monnaie*

La monnaie constitue un des éléments fondamentaux de l'économie d'un pays. Il n'est point d'économie saine sans monnaie saine. Mais la réciproque est tout aussi vraie. Les expériences faites dans tous les pays depuis la première guerre mondiale montrent clairement cette intime dépendance qu'il y a entre la monnaie et l'économie.

A l'origine, les banques d'émission avaient principalement pour tâche, en matière de *politique monétaire*, d'adapter le volume de l'argent aux besoins de l'économie. En réglant la circulation du numéraire et en perfectionnant les méthodes de paiement sans espèces, elles parvenaient généralement à assurer, sans difficultés particulières, le bon fonctionnement du service des paiements à l'intérieur du pays. Plus tard seulement, elles reçurent encore pour mission de maintenir la stabilité des cours des changes et de sauvegarder le pouvoir d'achat interne de la monnaie.

Étalon-or

Une monnaie fondée sur l'or permet mieux que toute autre de maintenir la stabilité du change. A ce titre, l'*étalon-or* a joui d'un prestige incomparable. Conjugué certes avec d'autres facteurs, il favorisa, avant la première guerre mondiale, une expansion sans précédent du commerce international, en même temps qu'il facilita les mouvements de capitaux et l'échange des divers services. Mais le régime de l'étalon-or classique présuppose l'existence de trois conditions fondamentales: liberté des échanges et des paiements, équilibre économique entre les principales puissances et concordance des conceptions et des politiques économiques nationales.

Nul besoin d'assujettir ce régime à des règles, celles-ci jouant d'elles-mêmes. Le mécanisme des points d'or régularisait les cours des devises et assurait, par des mouvements de métal intervenant automatiquement, le règlement des soldes de la balance des paiements. Lorsque le change touchait le point d'or supérieur, ou point de sortie de l'or, celui qui devait faire un paiement à l'étranger avait avantage à acquérir de l'or et à l'exporter, plutôt que d'acheter des devises. Inversement, lorsque le cours se trouvait au-dessous du point d'or inférieur, ou point d'entrée de l'or, un créancier avait intérêt à recevoir du métal jaune de l'étranger et à le vendre, au lieu d'accepter un

règlement en devises. La hausse du change étranger était ainsi contenue par les sorties d'or, sa baisse par l'importation de ce métal. Ces mouvements d'or influèrent d'ailleurs non seulement sur le change, mais aussi indirectement sur le cours de l'économie, le volume du crédit et la formation des prix à l'intérieur du pays. Automatiquement, les prix s'établissaient au niveau de ceux du marché mondial.

Monnaie quasi universelle, l'or devint un trait d'union entre de nombreuses zones économiques, qui pouvaient ainsi récolter les fruits d'une division du travail dépassant le cadre national. C'est sous le système de l'étalon-or classique, tel qu'il exista du dix-neuvième siècle à la première guerre mondiale, que l'or joua son plus grand rôle en tant que métal monétaire. Après que l'Angleterre, en 1816 déjà, eut fondé sa monnaie uniquement sur l'or, tous les principaux États, au cours du siècle dernier, rattachèrent leur système monétaire à ce métal. Les monnaies de chacun des pays possédant une teneur en or déterminée, elles étaient comparables entre elles.

Le lien étroit qui unissait, sous le régime de l'ancien étalon-or, les économies des divers pays fut brusquement rompu par la guerre en 1914. L'obligation de rembourser les billets de banque ayant été suspendue et l'exportation de l'or interdite, le rôle de ce métal dans la politique monétaire fut totalement modifié. Les perturbations survenues dans les relations politiques et économiques internationales se répercutèrent sur les balances des paiements et sur les changes. Certaines monnaies subirent, dans la période d'après-guerre, une dépréciation pour ainsi dire complète. L'abandon de l'étalon-or et les désordres monétaires furent cause aussi des restrictions qui furent apportées aux échanges de marchandises et aux transferts de capitaux.

*Abandon de l'étalon-or
en 1914*

Il était de plus en plus manifeste que l'économie mondiale ne pouvait être restaurée sans un assainissement préalable des monnaies. En raison du lien existant entre la monnaie, l'économie et les transferts de capitaux, cet assainissement commandait aussi l'abolition des restrictions imposées aux échanges et aux transferts. Les efforts tentés en vue de mettre fin au désordre monétaire ne firent pas défaut. Lors de nombreuses conférences internationales, on rechercha comment rétablir l'étalon-or, dans lequel on voyait la seule issue possible. C'est ainsi que la conférence de Gênes de 1922, qui groupait des délégués et des experts des principaux pays, préconisa le retour à l'étalon-or. Un prix de l'or le plus stable possible, l'utilisation rationnelle de ce métal, des parités et des changes fixes, telles étaient les recommandations de la conférence. Il est vrai que l'accord international que l'on se proposait de conclure ne devint jamais une réalité; cette conférence favorisa néanmoins la collaboration entre les banques d'émission.

Retour à l'étalon-or

Gênes marqua l'avènement de l'étalon de change-or. Sous ce régime, les billets de la banque d'émission pouvaient être couverts et remboursés au moyen de devises étrangères elles-mêmes convertibles en or. Si ce système permettait d'économiser du métal jaune, il comportait de sérieux désavantages. D'une part, les pays à monnaie convertible en or devaient maintenir une réserve métallique suffisante non seulement pour couvrir leur propre circulation de billets de banque, mais encore pour gager en quelque sorte la circulation des pays à étalon de change-or. Quant aux banques d'émission de ces pays, il leur fallait détenir des quantités de devises-or parfois beaucoup plus considérables que ne l'aurait demandé le seul règlement des soldes de la balance des paiements. En outre, la tentation était forte pour elles de faire des placements portant intérêts en utilisant leurs billets; le danger n'était pas moins grand de voir les fonds accumulés par les banques d'émission à New-York et à Londres favoriser la spéculation. Au reste, seules les monnaies de quelques pays pouvaient jouer le rôle de devises-or, principalement le dollar, la livre anglaise et le franc français. Ces devises servant simultanément de base à plusieurs opérations de crédit, il se forma un imposant échafaudage de crédits, qui contribua à accentuer la haute conjoncture et à développer l'activité spéculative en bourse.

La Suède fut le premier pays à revenir, en 1924, à l'étalon-or; l'Angleterre la suivit en 1925. L'un après l'autre, tous les pays qui connaissaient autrefois l'étalon-or rattachèrent leur monnaie au métal jaune. Il ne s'agissait pas cependant d'un retour au régime d'avant 1914. Il n'y avait en effet ni circulation de monnaies d'or, ni remboursement des billets de banque en or; en outre, l'exportation de ce métal et le droit de frappe n'étaient pas libres. Mais on s'efforçait partout de stabiliser les cours des changes. Du fait de la réintroduction de l'étalon-or, les échanges de marchandises et de services s'accrurent notablement.

Malheureusement, il fallut bientôt constater que le monde n'avait pas encore retrouvé son équilibre. Le climat politique et économique demeurait tendu, et le lourd problème des dettes internationales entravait l'œuvre de redressement. D'importants capitaux passaient d'un pays à l'autre. Le commerce international souffrait d'un grave déséquilibre et les changes ne pouvaient être régularisés que par des cessions d'or. Mais ce métal, en raison de sa répartition inégale, ne fut plus à même, à la longue, d'assurer l'exécution des énormes règlements internationaux. La situation empira encore, lorsque la crise financière internationale fit se multiplier les demandes de conversion de devises en or. Ces opérations prirent une telle ampleur que l'Angleterre vit ses réserves monétaires menacées. La première, le 21 septembre 1931, elle détacha sa monnaie de l'or. Cette mesure entraîna la

dévaluation de la livre. De nombreux pays suivirent l'exemple anglais; en mars 1933, les Etats-Unis d'Amérique dévaluaient, eux aussi.

L'abandon de l'étalon-or ne signifiait pourtant pas un manque de confiance à l'égard de l'or, mais témoignait au contraire du désir de sauvegarder les réserves monétaires, qui étaient insuffisantes dans beaucoup de pays. La rupture avec l'or entraîna l'introduction du contrôle des changes et la réglementation du service des paiements, qui entravèrent grandement les échanges de biens et les transferts de capitaux. C'est pourquoi des efforts furent à nouveau entrepris afin de rétablir des cours de change fixes et l'étalon-or. La délégation de l'or du comité financier de la Société des Nations demanda en 1933, il est vrai à la majorité des voix seulement, le retour à l'étalon-or. De même, le conseil d'administration de la Banque des règlements internationaux, fondée en 1930, exprima l'avis que l'étalon-or était le meilleur garant du libre épanouissement du commerce mondial. La commission chargée de préparer la conférence économique mondiale, qui se tint à Londres en 1933, recommanda, elle aussi, le rétablissement de l'étalon-or; mais la conférence ne put arriver à une solution dans le domaine monétaire, parce que les Etats-Unis, à l'époque, attachaient une importance primordiale au soutien des prix internes et se refusaient, pour des raisons de politique intérieure, à une stabilisation du change, alors que les pays à étalon-or estimaient cette mesure nécessaire pour restaurer l'économie mondiale. Les partisans de l'étalon-or, eux-mêmes, avaient conscience que la réintroduction de ce régime monétaire était subordonnée à certaines conditions, notamment à un assainissement de la situation économique et financière des différents Etats. Afin de défendre leurs monnaies, les pays demeurés fidèles à l'étalon-or se groupèrent en une union dénommée bloc-or.

La conception que l'on se faisait de l'étalon-or a évolué avec le temps. Si, à l'origine, la circulation des pièces d'or était considérée comme un critère fondamental de l'étalon-or, l'expérience a montré que ce dernier peut également remplir son rôle principal, qui est de maintenir la stabilité des cours des changes, sans qu'il y ait circulation de pièces d'or.

Ce qui caractérise essentiellement le régime de l'étalon-or, c'est le fait que l'unité monétaire est définie par rapport à l'or, que la banque d'émission est tenue de maintenir une encaisse métallique suffisante, et qu'elle est disposée, d'une part, à remettre de l'or aux autres banques d'émission lorsque les cours étrangers basés sur ce métal dépassent le point de sortie de l'or et, d'autre part, à en accepter lorsque les cours des devises-or étrangères tendent à s'abaisser au-dessous du point d'entrée. La *convertibilité de la monnaie*, autrement dit la possibilité d'échanger la monnaie contre de l'or ou contre une autre monnaie, est aussi un aspect important de l'étalon-or.

*Tentative d'un retour
à l'étalon-or*

*Caractéristiques du
régime de l'étalon-or*

Au temps de l'étalon-or classique, le remboursement des billets de banque était assuré; la convertibilité ne posait aucun problème. L'échange des monnaies entre elles demeurait également garanti dans le système où l'or n'est plus employé comme moyen de paiement interne, mais se trouve à la banque d'émission et sert au règlement des déficits de la balance des paiements avec l'étranger. Ce n'est qu'au moment de l'avènement du contrôle des changes et de la réglementation du service des paiements que la situation se modifia. Après la deuxième guerre mondiale, des tentatives furent faites pour rendre les monnaies de nouveau convertibles. Il ne pouvait cependant être question d'imposer la convertibilité. Seul un pays disposant de réserves monétaires suffisantes, d'une économie saine, possédant une balance des paiements et des finances publiques équilibrées, est à même d'introduire et de maintenir la convertibilité, sans devoir recourir à des restrictions dans le domaine commercial. La suppression de toute entrave aux paiements internationaux n'a véritablement de sens que si la liberté ainsi retrouvée est durable.

*Importance de la
stabilité des changes*

Il est indispensable, pour les pays dont l'économie est étroitement liée à l'économie mondiale, d'avoir un change stable. Cette stabilité est de la plus haute importance non seulement pour les échanges de marchandises, le trafic touristique et les autres services, mais encore pour les branches qui reposent sur des crédits et engagements en monnaies étrangères, comme c'est généralement le cas de la banque et des assurances.

Si le développement du commerce international dépend de la stabilité des cours des changes, il est aussi fonction de leur niveau. Il est nécessaire que ces cours soient conformes aux réalités économiques. La détermination du change idéal est toutefois chose malaisée; il est en effet difficile de calculer l'exakte parité du pouvoir d'achat, sans compter que, par ailleurs, les intérêts des différents secteurs économiques sont souvent divergents. C'est pourquoi, après la deuxième guerre mondiale, on se demanda de différents côtés si certains pays ne devraient pas, en instituant des *cours de change variables*, laisser leur monnaie trouver progressivement leur parité « naturelle ». Certes, l'expérience a prouvé que la fixation hâtive et inexakte du cours du change entraîne des perturbations dans les échanges extérieurs. Toutefois, l'évolution réelle des cours, qui n'est pas influencée uniquement par le commerce, mais parfois aussi, de manière déterminante, par des mouvements de capitaux et des opérations spéculatives, n'aboutit pas infailliblement à l'établissement de cours économiquement justes. Le déséquilibre de la balance des paiements ne peut être supprimé à l'aide seulement de cours de change variables; il faut prendre encore des mesures économiques et financières.

Lorsque les paiements avec l'extérieur sont libres, une adaptation des prix ou une modification du change permet, en règle générale, de rétablir l'équilibre envers l'étranger. Si les disparités de prix sont cependant trop fortes, elles ne peuvent être éliminées par une adaptation des prix et des salaires, sans que l'économie interne en soit le plus souvent gravement troublée. Dans de tels cas, il ne reste à maint pays pas d'autre solution que de corriger le change. C'est pour tenir compte de cette nécessité que le Fonds monétaire international autorise ses membres, après consultation du Fonds, à modifier la parité de 10 %, lorsqu'il s'agit de remédier à un déséquilibre fondamental. Toute modification plus forte des cours est subordonnée à l'assentiment du Fonds.

Si les banques d'émission ont pour tâche de maintenir la stabilité des cours, elles sont aussi appelées, depuis quelques dizaines d'années, à veiller à la sauvegarde du pouvoir d'achat interne de l'argent. Les partisans de la monnaie basée sur l'indice des prix, qui donnent à la stabilisation du pouvoir d'achat une importance prépondérante, sont d'avis qu'il est possible de maintenir les prix à un niveau déterminé au moyen de mesures de caractère monétaire, notamment en agissant sur le volume de la monnaie en circulation. Ils se fondent sur la théorie quantitative de la monnaie, qui enseigne que, dans des conditions données, le volume monétaire et la vitesse de circulation de la monnaie exercent une action sur les prix des marchandises, et réciproquement. Ce fait n'est pas contestable. Mais toute variation du volume monétaire ou de la vitesse de circulation de la monnaie ne provoque pas une modification proportionnelle des prix. D'ailleurs, cela ne peut pas non plus être le sens de la théorie quantitative, dont les équations comportent des grandeurs qu'il est difficile, voire impossible, d'exprimer en chiffres. En outre, la théorie ne tient pas compte du fait que le prix des marchandises est fonction de toute une série de facteurs économiques, psychologiques, politiques et spéculatifs, et que le niveau général des prix résulte de la formation de chaque prix en particulier. Quand bien même la théorie quantitative recèle un fond de vérité, on ne peut toutefois en inférer qu'il est possible de maintenir la stabilité des prix en faisant varier le volume de la monnaie en circulation, ceci d'autant que des transactions aptes à influencer le niveau général des prix se font également sans que le crédit de la banque d'émission soit mis à contribution.

Alors que des réserves monétaires suffisantes permettent de contenir les fluctuations du change dans des limites étroites, on ne peut assurer la stabilité des prix à l'aide seulement de moyens monétaires. Il n'en demeure pas moins que la politique de la banque d'émission doit avoir pour but de sauvegarder et de raffermir le pouvoir d'achat interne de la monnaie.

*Monnaie basée
sur l'indice des prix*

B. BUTS DE LA POLITIQUE MONÉTAIRE DE LA BANQUE NATIONALE

*Maintien
de la stabilité du
cours du change*

La politique monétaire de la Banque nationale a eu pour objectif, dès l'origine, d'assurer la stabilité du cours du change; la Banque répondait ainsi au désir du commerce et de l'industrie de voir les fluctuations de notre monnaie réduites au minimum. Si, après l'ouverture de la Banque nationale, le franc français parvint tout d'abord à maintenir son cours élevé par rapport au franc suisse, il perdit cependant progressivement de son influence sur les autres devises. En tant que membre de l'Union monétaire latine, la Suisse se trouvait placée sous le régime du bimétallisme boiteux: les pièces d'or et les pièces de cinq francs avaient bien pouvoir libératoire illimité, mais seule la frappe des pièces d'or était libre. Toutefois, dès le début de son activité, la Banque nationale suivit une politique monétaire s'inspirant des principes de l'étalon-or intégral. Après que le Conseil fédéral eut, en été 1914, lors du déclenchement de la première guerre mondiale, délié la Banque nationale de l'obligation de rembourser les billets de banque, les variations du franc suisse ne furent plus contenues dans les limites des points d'or; il oscillait tantôt au-dessus, tantôt au-dessous de la parité. Dans l'après-guerre, le franc suisse perdit temporairement 20 % de sa valeur-or. Dès lors, l'objectif de notre politique monétaire fut de le ramener à la parité; grâce à diverses mesures, ce but fut atteint à la fin de 1924. Dans un communiqué du 17 juin 1925, la Banque nationale annonça qu'elle maintiendrait de nouveau le franc suisse dans les limites des points d'or.

*Introduction
de l'étalon-or*

L'Union monétaire latine ayant été dissoute à fin 1926, rien ne s'opposait plus à l'introduction en droit de l'étalon-or; celui-ci fut institué par la loi du 20 décembre 1929 modifiant la loi sur la Banque nationale et par la loi sur la monnaie du 3 juin 1931. Les circonstances du moment ne permirent toutefois pas le passage au système de l'étalon-or intégral, qui était l'objectif final de la politique monétaire suisse. La Banque nationale fut autorisée, jusqu'à nouvel ordre, à rembourser les billets, à son choix, en pièces d'or, en lingots d'or ou en devises-or. Ce régime demeura en vigueur jusqu'à la dévaluation du franc, le 27 septembre 1936; l'obligation de rembourser les billets fut alors suspendue une nouvelle fois. La Banque nationale resta cependant tenue d'assurer leur couverture légale.

Quant aux textes légaux actuels, ils prévoient aussi le retour au système de l'étalon-or classique; la Banque nationale est tenue en principe de rembourser les billets de banque en or et, tant que cette obligation existe, chacun a le droit de faire frapper des pièces d'or de cinquante francs et de vingt-

cinq francs. Toutefois, lors de la mise en vigueur de la loi révisée de 1953 sur la Banque nationale, le Conseil fédéral a fait usage, par arrêté du 29 juin 1954, du pouvoir qui lui était donné de délier la Banque nationale de l'obligation de rembourser les billets de banque en temps de guerre ou de perturbation de la situation monétaire. La Banque nationale n'est donc actuellement pas tenue de rembourser en or ses billets, et la frappe de pièces d'or en faveur de particuliers est subordonnée à l'autorisation du Conseil fédéral.

Si la Banque nationale a pour tâche de maintenir la stabilité de la valeur extérieure du franc, il lui incombe également de sauvegarder, dans la limite de ses moyens, le pouvoir d'achat interne de l'argent. L'affaiblissement du pouvoir d'achat provoque des tensions sociales, lèse en particulier les intérêts des épargnants et des rentiers, et rend difficile le maintien d'un change stable. Une hausse trop forte du niveau des coûts de production indigènes, par rapport aux coûts de production et aux prix étrangers, nuit en premier lieu à l'exportation. Elle affecte aussi progressivement les secteurs économiques travaillant pour le marché intérieur, qui reçoivent moins de commandes de l'industrie d'exportation et qui sont désavantagés du fait de l'importation à meilleur compte de produits fabriqués. L'expérience a démontré que, le plus souvent, on cherche à adapter les prix en corrigeant le change. La banque d'émission est donc, pour cette raison aussi, fortement intéressée au maintien du pouvoir d'achat de la monnaie.

*Sauvegarde du pouvoir
d'achat*

Eu égard aux fortes fluctuations de prix enregistrées à diverses époques depuis 1914, on s'explique que certains milieux, avant tout les adeptes de l'économie franche, veuillent que le maintien de la stabilité des changes cède le pas à la sauvegarde du pouvoir d'achat interne de la monnaie. En septembre 1949, le parti libéral socialiste suisse (ancienne ligue pour le sol franc et la monnaie franche) présenta une initiative populaire, munie de 89 553 signatures valables, demandant la révision de l'article 39 de la constitution fédérale. La banque investie du monopole d'émission devait avoir pour tâche principale de régler la circulation monétaire dans le pays de telle façon que le pouvoir d'achat du franc suisse, autrement dit l'indice des prix des marchandises de première nécessité, restât constant, afin de garantir le plein emploi des travailleurs. Ni l'Assemblée fédérale ni le peuple suisse ne purent se faire à l'idée d'une monnaie attachée à un indice qui aurait dû remplacer l'étalon-or. Lors de la votation populaire du 15 avril 1951, l'initiative fut rejetée par 622 284 voix contre 88 486, tandis que le contre-projet de l'Assemblée fédérale, qui proposait le maintien de l'étalon-or, fut accepté par 490 326 voix contre 209 636. Tous les cantons rejetèrent l'initiative populaire et acceptèrent le contre-projet de l'Assemblée fédérale.

INDICE DES PRIX DE GROS

Moyennes annuelles

Année	Juillet 1914 = 100			Année	Août 1939 = 100		
	Marchandises suisses	Marchandises étrangères	Indice général		Marchandises suisses	Marchandises étrangères	Indice général
1919	248	335	293	1939	101	107	103
1922	155	161	158	1945	174	254	205
1929	144	138	141	1950	187	227	203
1935	102	75	90	1951	196	275	227
1938	115	98	107	1955	202	235	215

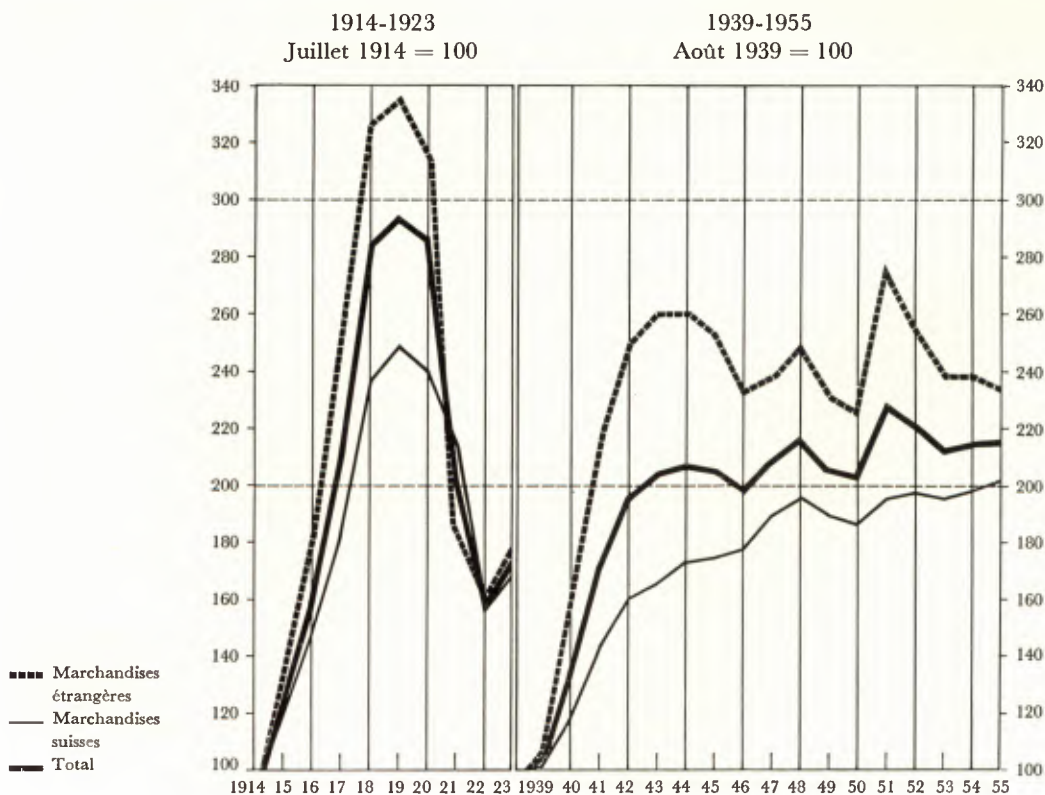
Evolution des prix

Si l'on examine l'évolution des prix en Suisse depuis la fondation de la Banque nationale, on constate que les hausses de prix les plus fortes se sont produites au cours des deux guerres mondiales, et les baisses les plus sensibles durant les périodes de crise de 1921-1922 et 1930-1935. Le tableau ci-dessus montre à quel point le niveau de nos prix est fonction du prix des marchandises importées.

L'indice des prix de gros influença forcément l'indice du coût de la vie, sans que le second atteignît dans ses variations les limites extrêmes du premier. En règle générale, les deux indices évoluèrent dans le même sens.

INDICE DES PRIX DE GROS

Moyennes annuelles



La dépréciation de la monnaie a été le plus souvent, soit la conséquence des perturbations qui sont survenues dans la production des biens à la suite de guerres, soit le résultat d'une politique économique et financière malsaine. A une demande plutôt accrue correspondait alors une offre plus faible de marchandises. Obligée d'importer dans une large mesure des denrées alimentaires, des matières premières et même des produits fabriqués, la Suisse dut subir les hausses de prix venant de l'étranger. De plus, les frais de transport et d'assurance, qui pendant la seconde guerre mondiale représentaient souvent un multiple du prix de la marchandise, jouèrent également un rôle important. Le renchérissement des importations se répercuta, avec un décalage dans le temps, sur la production indigène. D'autre part, certains produits industriels, qui en période de paix nous étaient livrés par l'étranger, durent être fabriqués en Suisse à plus grands frais. L'extension des cultures agricoles nécessita également des dépenses plus élevées. Considérant en outre que l'agriculture ne participait pas au revenu national dans une mesure appropriée, on remédia à cette situation, lors du deuxième conflit mondial, en corrigeant certains prix.

Après la première guerre, les prix du marché mondial s'effondrèrent. Il en fut autrement après 1945. La légère régression notée dans les années 1949 et 1950 fit place, sous l'effet de la guerre de Corée, à une nouvelle hausse sur les marchés mondiaux, qui fit derechef monter les prix suisses. Mais les forces ascensionnelles qui se manifestèrent dans l'après-guerre eurent principalement leur origine dans l'essor économique du pays, notamment dans le suremplei. L'intensification des investissements, dans le domaine de la construction en particulier, la situation favorable de nombre d'industries d'exportation et de diverses branches artisanales, entraînèrent une forte demande de main-d'œuvre, qui favorisa la hausse des salaires. L'agriculture, elle aussi, dut compter avec un accroissement des frais de production provoqué en partie par le prix de la main-d'œuvre.

Pourtant, le renchérissement qui est apparu en temps de guerre ne procédait pas seulement du domaine des marchandises, mais en partie aussi du secteur monétaire. Pendant le premier conflit mondial, le marché suisse de l'argent et des capitaux disposait de peu de moyens, si bien que l'Etat dut dans une forte mesure faire appel au crédit de la Banque nationale. Les emprunts destinés à couvrir les frais de mise sur pied de l'armée ne purent être émis qu'aux taux de 4 ½ % et de 5 %, et encore le plus souvent au-dessous du pair. En 1920, le rendement des emprunts d'Etat dépassa temporairement 7 %. Un recours plus prononcé au marché, à supposer que la chose eût été possible, n'aurait pu avoir lieu qu'à des conditions telles que les corporations de droit public et l'économie privée se seraient trouvées grevées d'une

très lourde charge, ce qui aurait affecté les frais de production. Des limites étaient également mises à la perception des impôts.

Lors de la seconde guerre mondiale, la Suisse possédait un marché des capitaux suffisamment pourvu. Dans la mesure où les dépenses exigées par la défense militaire et économique du pays ne pouvaient être couvertes par l'impôt, le marché était à même de subvenir à ces besoins à des conditions avantageuses. Les emprunts de la Confédération étaient émis à un taux de $3 \frac{1}{4}$ à $3 \frac{1}{2}$ %, les bons de caisse à $2 \frac{1}{2}$ %, le cours d'émission étant le plus souvent égal au pair. On ne réussit pourtant pas, lors de la seconde conflagration mondiale également, à écarter toute influence du secteur monétaire sur les prix. La répartition du bénéfice de la dévaluation entre la Confédération et les cantons, faite contre la volonté de la Banque nationale, les avances de la Confédération dans le service réglementé des paiements avec l'Allemagne et l'Italie, la reprise du produit d'exportations, le transfert en Suisse de sommes importantes en faveur d'institutions internationales et humanitaires ayant leur siège dans notre pays, les avances sur des créances en compte de clearing, l'emploi par l'économie privée de disponibilités tenues en réserve, les dépenses de la Confédération pour la défense économique et militaire du pays, tous ces facteurs contribuèrent sans aucun doute au développement de la conjoncture et à la hausse des prix qui l'a accompagnée.

*Mesures prises
en vue de sauvegarder
le pouvoir d'achat*

Différentes mesures ont été prises dans le domaine des marchandises et dans le secteur monétaire pour freiner la hausse des prix. Déjà au début de la crise, en 1931, un office de contrôle des prix fut institué afin de surveiller les prix de toutes les marchandises contingentées. Un arrêté du Conseil fédéral du 20 juin 1936 élargit les compétences de cet organisme. En vue de lutter contre la hausse consécutive à la dévaluation, le contrôle fut étendu, par arrêté du Conseil fédéral du 27 septembre 1936 et par ordonnance du Département fédéral de l'économie publique de même date, à toutes les marchandises, aux baux à loyer et à ferme, ainsi qu'aux tarifs non officiels. Ces prescriptions furent abrogées progressivement jusqu'à la fin de 1938, à l'exception du contrôle des baux à loyer et à ferme, qui fut maintenu. Au début de la seconde guerre mondiale, le contrôle des prix connut une nouvelle extension. L'arrêté du Conseil fédéral du 1^{er} septembre 1939 concernant le coût de la vie et les mesures destinées à protéger le marché autorisait le Département fédéral de l'économie publique à édicter des prescriptions sur les prix des marchandises, sur les prix des baux à loyer et à ferme et sur les tarifs de tout genre, hormis ceux des entreprises de transport jouissant d'une concession. Le contrôle des prix constituait un élément indispensable dans la série des mesures tendant à freiner la hausse des prix.

Afin de maintenir le prix de certaines marchandises à un niveau aussi bas que possible, on créa les caisses de compensation des prix. D'une part, pour des raisons d'ordre social, on s'attacha à comprimer le prix de marchandises de première nécessité en grevant celui d'autres produits moins indispensables. D'autre part, on s'appliqua, à l'intérieur des différentes branches, à égaliser le prix de certaines matières premières en établissant une péréquation entre les achats plus onéreux et les achats faits à meilleur compte; il en résultait ainsi un prix moyen.

Les périodes de guerre entraînent toujours une pénurie de marchandises. Aussi la Suisse s'efforça-t-elle d'accroître l'offre en intensifiant encore la production agricole, artisanale et industrielle, en stimulant et en réglementant les importations, en récupérant des matériaux usagés et en prenant d'autres mesures encore. L'exportation fut mise au service de l'importation. La création d'une flotte de haute mer, battant pavillon suisse, facilita également les importations. A l'aide non seulement de l'orientation donnée à la production, mais grâce aussi à la consommation dirigée, au contingentement et au rationnement, on parvint à contenir la hausse des prix et à répartir de la manière la plus équitable possible les marchandises disponibles.

Dans la lutte menée en vue de sauvegarder l'équilibre économique et de freiner la hausse des prix, différentes mesures furent prises sur le plan monétaire également.

On s'efforça, en premier lieu, de ne pas recourir au crédit de la banque d'émission pour financer les dépenses militaires. En fait, durant toute la deuxième guerre, la Confédération ne fit appel à ce crédit que temporairement et dans une mesure toujours limitée.

La Banque nationale s'employa constamment à ne pas laisser croître exagérément la masse monétaire. A cet effet, elle restreignit les entrées d'or et de dollars, crédita le produit d'exportations sur des comptes bloqués, céda de l'or sur le marché et fit obstacle à l'afflux de capitaux étrangers. L'institut d'émission passa avec les banques différentes conventions destinées à mettre un frein à la poussée des prix et à la montée de la conjoncture. Comme nous l'exposerons un peu plus loin, tant les autorités fédérales que la Banque nationale se refusèrent, dans les années de guerre et d'après-guerre, à revaloriser le franc suisse. Il fut maintes fois proposé de réduire le prix des produits importés au moyen de taxes à l'exportation. Certes, la Suisse connaissait déjà ce système dans son commerce extérieur avec quelques pays. On ne pouvait cependant songer à le généraliser, car l'étranger n'eût guère été disposé à payer des suppléments de prix pour tous les produits suisses.

La Confédération, elle aussi, prit une série de mesures pour empêcher autant que possible l'accroissement du volume monétaire. C'est ainsi qu'elle accepta de reprendre de l'or, en lieu et place de la Banque nationale; en le payant au moyen de disponibilités existantes, elle évita la création de nouveaux fonds. Le placement sur le marché de rescriptions de la Confédération permit en outre de résorber des liquidités. Enfin, plutôt que d'utiliser l'excédent de ses recettes au remboursement de dettes, la Confédération laissa une partie de ces moyens en dépôt, sans intérêts, auprès de la Banque nationale; elle en plaça une autre partie à l'étranger. La constitution de réserves destinées à la création de possibilités de travail contribua aussi, sans nul doute, à freiner les investissements et la montée des prix. Certes, cette politique de stérilisation entraîna des frais considérables pour la Confédération et pour la Banque; mais c'était là le prix d'une saine évolution de l'économie. Les subventions destinées à réduire le prix de certaines denrées indispensables soulevèrent des controverses. D'un côté, on leur reprochait de provoquer un accroissement du pouvoir d'achat et, dans une certaine mesure, de la consommation, alors que l'allègement qu'elles apportaient aux particuliers était sans aucun rapport avec les charges qu'elles représentaient pour l'Etat, qui de toute façon avait peine à se procurer les moyens nécessaires sans augmenter sa dette. D'un autre côté, on trouvait la justification de ces subventions dans le fait que toute élévation de l'indice du coût de la vie impliquait une adaptation des salaires et mettait ainsi en mouvement la spirale des prix et des salaires.

La sauvegarde du pouvoir d'achat interne de l'argent revêt une importance toute particulière; elle mérite qu'on lui consacre beaucoup d'efforts. Toutefois, la Banque nationale ne dispose pas, dans ce domaine, de moyens absolument efficaces. Elle ne peut exercer son influence — et encore de façon limitée seulement — que si les forces ascensionnelles qui agissent sur les prix et partant sur la valeur interne de l'argent sont d'origine monétaire. De toute évidence, le facteur monétaire n'eut sur la hausse du coût de la vie, durant la deuxième guerre mondiale, qu'un effet secondaire. Ce furent principalement les prix des marchandises étrangères qui agirent sur l'évolution du niveau des prix suisses. Différentes circonstances d'ordre intérieur, issues notamment des conditions de production propres à l'agriculture et à l'économie du pays, exercèrent également une influence sur le développement de la conjoncture.

A longue échéance, l'économie suisse a un intérêt égal à la stabilité du change et à celle du pouvoir d'achat de la monnaie. L'expérience enseigne cependant que ces objectifs ne peuvent pas toujours être atteints simultanément.

C. LA POLITIQUE DES CHANGES

Généralités

Malgré de louables efforts, les anciennes banques d'émission n'avaient jamais pu coordonner leur politique monétaire, ce qui eût assuré la stabilité du franc suisse par rapport au franc français, qui était alors déterminant pour notre pays. Comme les anciennes banques d'émission usaient largement de leur droit de rembourser leurs billets en métal-argent et qu'elles n'exportaient pas d'or à des fins de politique monétaire, le franc suisse, comparé au franc français, oscillait entre les points d'argent, fort distants l'un de l'autre.

Dès son entrée en activité, la Banque nationale s'efforça d'empêcher les fréquentes disparités entre le franc suisse et le franc français, ou du moins de les atténuer sensiblement. A ses débuts, elle eut à surmonter de grandes difficultés en matière de politique monétaire, car elle ne disposait que de moyens restreints pour régulariser le cours du change. Avant tout, ses réserves d'or et de devises étaient modestes. Le métal blanc prenant le chemin de l'étranger, la banque d'émission devait entretenir une forte couverture-or, ce qui limitait la quantité d'or susceptible d'être exporté. Au surplus, les billets de banque d'autres Etats et les avoirs à vue sur l'étranger ne pouvaient pas, à l'origine, servir à la couverture des billets; la loi ne permettait même pas de les employer pour couvrir les engagements à court terme. Avec l'autorisation du Conseil fédéral, la Banque nationale put inclure, à partir de juillet 1908, les billets étrangers et, à partir de juillet 1909, les avoirs à vue sur l'étranger dans la couverture des engagements à court terme. Ce mode de faire fut sanctionné par la révision de la loi sur la Banque nationale à laquelle on procéda en 1911. Mais il fallut attendre jusqu'en 1918 pour que les avoirs à vue sur l'étranger puissent également servir de couverture aux billets.

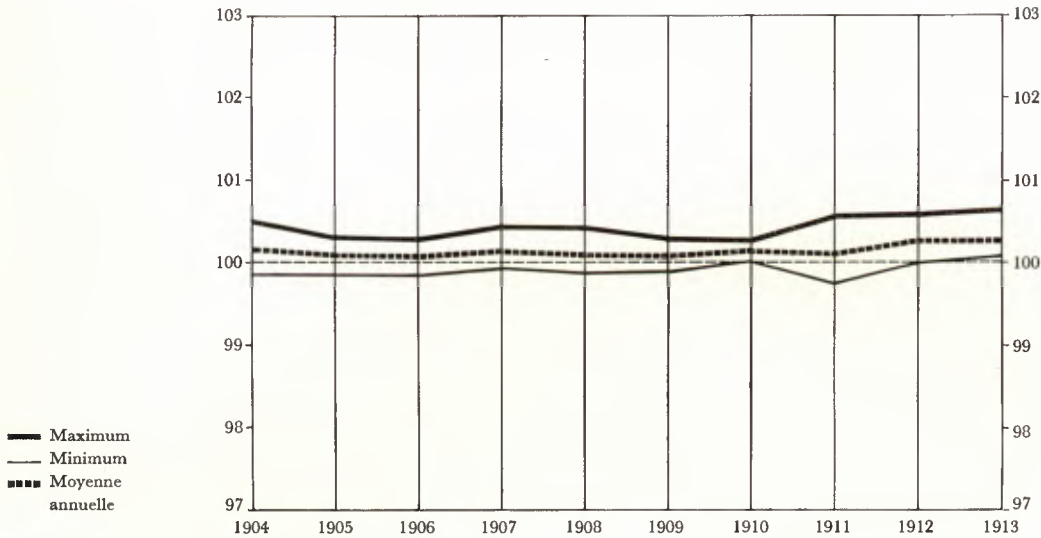
Un gros portefeuille d'effets étrangers à court terme et des avoirs à vue sur l'étranger en suffisance, tels étaient les principaux instruments de la politique monétaire suisse. Ses réserves en devises mettaient la Banque nationale à même de fournir à l'économie les moyens dont elle avait besoin pour ses paiements à l'extérieur, en même temps qu'elles permettaient de régulariser la formation des cours sur le marché des changes. La banque d'émission s'efforçait aussi constamment d'accroître son stock d'or. Afin de pouvoir intervenir plus rapidement, elle constitua des dépôts d'or à l'étranger. Au surplus, elle encouragea les banques commerciales à importer des lingots d'or, en leur accordant des avances sans intérêts. L'institut d'émission entendait autant que possible ne pas recourir à des mesures relevant de la

politique de l'escompte pour régulariser les cours, car l'économie nationale ne devait pas faire les frais de la stabilité du change en payant un loyer de l'argent plus élevé. A quelques occasions seulement, la Banque nationale éleva le taux de l'escompte pour des raisons de politique monétaire. En général, elle régularisait la valeur externe de la monnaie par l'achat et la cession d'or et de devises; même en période de fortes demandes de devises, elle disposa de réserves monétaires suffisantes pour le faire. La banque d'émission avait pour règle de laisser l'évolution s'opérer librement dans les limites des points d'or. Elle n'intervenait normalement que si ces points étaient atteints ou dépassés, en ayant soin d'éviter de brusques fluctuations.

En principe, le cours du change résulte du jeu de l'offre et de la demande. Les causes profondes de ses oscillations ne sont cependant pas toujours faciles à déterminer. Si, à diverses époques, la situation de la balance commerciale influa de manière essentielle sur le cours du franc suisse, ce furent pourtant les mouvements de capitaux qui le plus souvent exercèrent une action prépondérante. Sous le régime de l'étalon-or, de faibles écarts dans le niveau de l'intérêt pouvaient déjà donner lieu à de tels mouvements. Ceux-ci étaient toutefois engendrés le plus souvent par les tensions politiques internationales et les conditions économiques et financières régnant en Suisse et à l'étranger, sans omettre le rôle important joué par la confiance ou la défiance dont la monnaie était l'objet. De simples bruits relatifs à une dévaluation ou à une revalorisation suffisaient souvent à mettre en branle les capitaux errants. Il était fréquent que du capital étranger cherchât refuge en Suisse pour des motifs de sécurité ou d'ordre fiscal, et qu'il s'en allât lorsque les circonstances s'étaient modifiées. D'autre part, des fonds suisses émigraient à l'étranger à certaines époques, dans un but spéculatif ou pour des raisons de sécurité.

De 1907 à 1914 Dans les premières années de son existence, la Banque nationale dut répondre à une demande constante de francs français, car une grande partie des paiements suisses à l'étranger étaient opérés par l'entremise de Paris. Plus tard Londres prit de l'importance pour la Suisse, qui, avant la première guerre mondiale, était entièrement dépendante de cette place pour l'acquisition de lingots d'or. La Banque nationale dut utiliser parfois tout son portefeuille de devises pour empêcher ou freiner la hausse du franc français. Cependant, d'année en année, la situation monétaire de la Suisse allait s'affermissant. Grâce aux efforts déployés par la Banque nationale, le franc français oscillait la plupart du temps à proximité de la parité; au cours de la période de 1907 à 1914, il ne la dépassa à aucun moment de plus de 0,6 %.

COURS DU FRANC FRANÇAIS DE 1904 A 1913



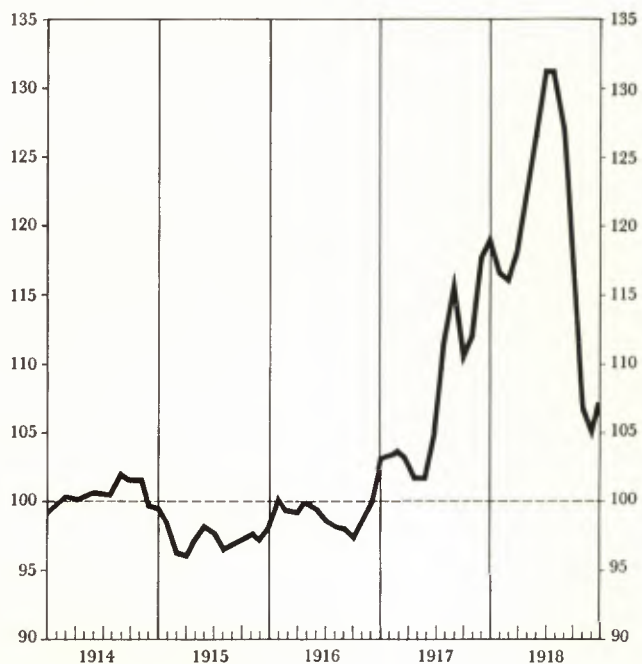
Du fait de la suppression du marché de l'or et de la suspension du remboursement des billets lors du déclenchement de la guerre en 1914, le marché des devises perdit son assise. La plupart des monnaies subirent une dépréciation plus ou moins forte. Le dollar nord-américain, unique monnaie liée à l'or, pouvait seul servir de commune mesure des cours, encore qu'il ait lui-même varié dans son rapport avec ce métal, par suite d'interdictions frappant l'exportation d'or et des conventions monétaires que les Etats-Unis avaient conclues avec l'Angleterre et la France. Après la déclaration de guerre, le franc suisse oscilla au-dessous du dollar. Cette faiblesse du franc était due notamment à la paralysie du trafic touristique, à l'interruption complète de l'importation de capitaux en provenance des pays belligérants et à la participation du capital suisse aux emprunts d'Etat étrangers. A partir de 1916, le franc suisse fit prime sur le dollar. L'évolution de la balance du commerce, qui en 1916 accusa pour la première fois un solde actif, et la reprise du trafic touristique influèrent dans une certaine mesure sur la relation de valeur entre le franc suisse et le dollar; celle-ci fut toutefois fonction avant tout des mesures prises en matière d'économie de guerre par l'étranger. Le dollar se déprécia fortement ensuite de l'entrée en guerre des Etats-Unis, en mars 1917. Le 7 août 1918, le franc suisse dépassait la parité du dollar de 32 ½ %.

De 1914 à 1924

Grâce à l'action énergique entreprise par les Etats-Unis dans le second semestre de 1918 en vue de soutenir le dollar, cette devise connut un regain de valeur; le franc suisse marqua au contraire un net recul, en raison de l'augmentation du solde passif de la balance commerciale et de l'octroi à l'étranger de crédits importants. La faiblesse du franc suisse résultait

LE FRANC SUISSE EXPRIMÉ EN POUR-CENT PAR RAPPORT AU DOLLAR

Moyennes mensuelles 1914-1918



également des taux d'intérêt élevés existant aux Etats-Unis, qui y avaient attiré des capitaux européens. Elle avait encore pour cause l'état défavorable des finances de la Confédération, de nombreux cantons et communes, qui souvent durent recourir au crédit de la banque d'émission. En outre, la crainte qu'inspirait une dépréciation générale des monnaies affecta aussi par moment le franc suisse. Le 30 décembre 1920, son cours était inférieur de 21 % à la parité du dollar.

L'afflux de capitaux provenant d'Allemagne et d'Autriche et le remboursement de crédits auquel procéda l'Entente redonnèrent en 1921 une meilleure tenue à notre devise. On ne put toutefois maintenir le franc à la parité qu'il avait rejointe provisoirement. En 1921, le parti socialiste avait présenté une initiative qui prévoyait de soumettre les fortunes des personnes célibataires possédant plus de 80 000 francs, et celles des personnes mariées possédant plus de 110 000 francs, à un prélèvement dont les taux allaient jusqu'à 60 %. La crainte de voir l'initiative aboutir eut, en automne 1922, de fortes répercussions sur le franc suisse; elles ne s'atténuèrent point, même après le rejet de l'initiative, le 3 décembre 1922. En effet, l'exode des capitaux persista. Une certaine méfiance se manifestait à l'égard de la monnaie, du fait que l'Etat recourait au crédit de la banque d'émission pour se procurer des fonds.

Eu égard à ses faibles réserves monétaires, la Banque nationale ne fut pas à même d'intervenir sur le marché des devises dans la période qui suivit

immédiatement la fin de la guerre. Elle s'employa toutefois, en collaboration avec la Confédération, à élever la valeur du franc suisse afin de le ramener à la parité; l'institut d'émission était en effet persuadé que l'économie du pays ne saurait prospérer sans une monnaie stabilisée le plus près possible de la parité-or. La faiblesse du franc suisse entraînait notamment un renchérissement des marchandises importées des Etats-Unis. Au début de 1924, la Banque nationale put pratiquer une politique monétaire plus active, qu'elle compléta en février de la même année par des mesures restrictives dans le domaine de l'escompte. Le remboursement des rescriptions de la Confédération et des Chemins de fer fédéraux lui laissa plus de liberté dans sa politique des devises. La Confédération remboursant ses rescriptions au moyen de dollars, qu'elle se procurait à l'aide d'emprunts contractés aux Etats-Unis, la banque d'émission fut en mesure d'accroître son portefeuille de devises. La consolidation de la dette flottante et, partant, le retour à de sains principes monétaires, renforcèrent la confiance que notre pays et l'étranger plaçaient dans notre franc.

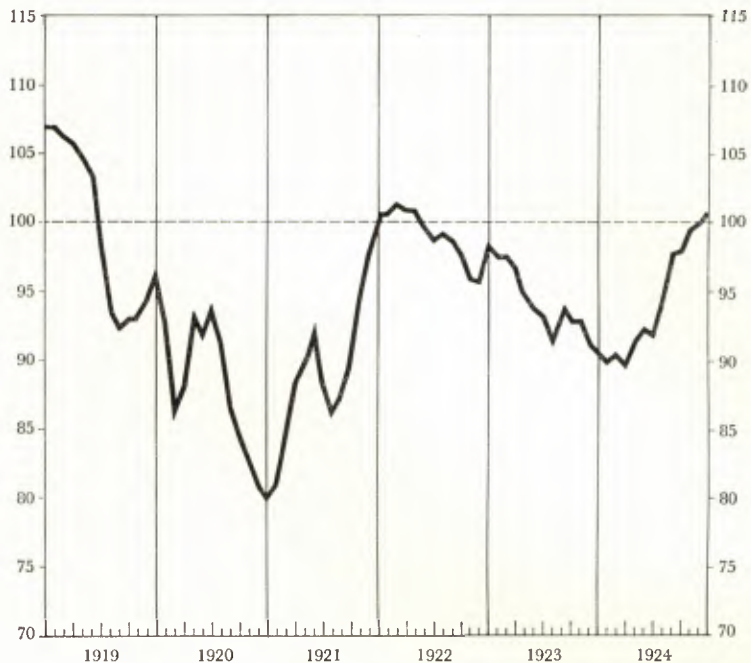
La politique suisse en matière monétaire bénéficia de diverses circonstances extérieures, en particulier de la baisse des taux d'intérêt aux Etats-Unis, de la confiance dont les monnaies du vieux monde furent de nouveau l'objet et du placement de capitaux américains en Europe. L'offre accrue de dollars, face à une demande plus faible due au resserrement du marché suisse de l'argent, fit reculer le cours de cette devise. Vers la fin de l'automne 1924 déjà, la parité entre le dollar et le franc suisse était rétablie; ensuite, le cours du dollar descendit parfois sensiblement au-dessous de la parité. Estimant qu'une plus-value du franc suisse ne serait pas plus favorable à notre économie qu'un disagio, la Banque accepta, en 1925, de grandes quantités de devises, afin d'empêcher un fléchissement trop prononcé du cours du dollar.

Dans la période d'après-guerre, la plupart des monnaies européennes s'étaient dépréciées. Si certaines d'entre elles, comme la livre anglaise, le florin hollandais et la couronne suédoise, purent être ramenées jusqu'en 1925 à l'ancienne parité, d'autres, en revanche, telles que le mark ou la couronne autrichienne, s'effondrèrent totalement. En septembre 1924, mille milliards de marks étaient cotés 1 fr. 25; le cours pour un million de couronnes s'inscrivait à 71 fr. 70, à fin 1924. A la même époque, le franc français avait perdu 72 % de son ancienne valeur-or, le franc belge 74 % et la lire italienne 78 %. Ces dépréciations monétaires eurent pour la Suisse de fâcheuses conséquences. Les détenteurs d'avoirs à l'étranger, et plus particulièrement ceux qui possédaient des avoirs libellés en monnaie dépréciée, subirent de lourdes pertes. Ensuite de la vente par l'étranger de

titres suisses et du retrait d'avoirs étrangers, le marché interne des capitaux se resserra. La dépréciation des monnaies étrangères fut surtout préjudiciable à la production et au commerce, en raison de la concurrence faite sur le marché suisse et sur les marchés mondiaux par les pays à monnaie affaiblie.

LE FRANC SUISSE EXPRIMÉ EN POUR-CENT PAR RAPPORT AU DOLLAR

Moyennes mensuelles 1919-1924



*De 1925
à l'automne 1931*

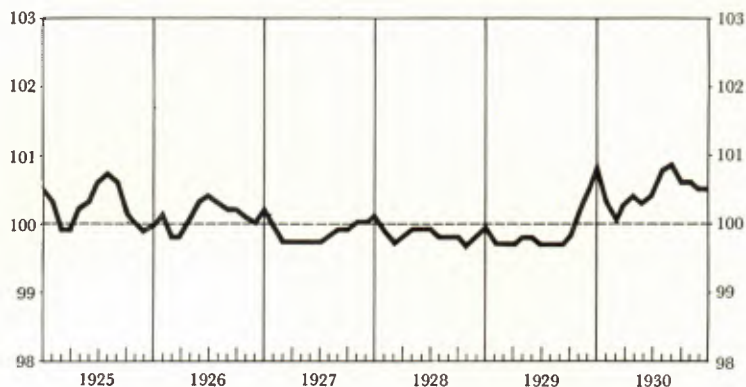
Sur le plan international, la période s'étendant de 1924 au début de l'année 1931 fut caractérisée par la stabilisation des monnaies et leur rattachement à l'or. Après que l'Angleterre eut officiellement rétabli l'étalon-or, en mai 1925, la livre anglaise reprit son importance à côté du dollar. En décrétant la liberté d'importation et d'exportation du métal jaune, ce pays permit au mécanisme des points de l'or de remplir ses fonctions de régulateur du change. Dans sa politique monétaire, la Banque nationale s'inspira de plus en plus de l'exemple de la Banque d'Angleterre.

Grâce à l'achat et à la cession d'or ou de devises, elle put assurer au franc suisse une stabilité remarquable: du début de 1925 au milieu de 1931, il ne s'écarta jamais de plus de 1,1 % au-dessus et de 0,4 % au-dessous de la parité du dollar. L'entrée en vigueur, le 1^{er} avril 1930, de la loi du 20 décembre 1929 modifiant la loi sur la Banque nationale, qui marquait le passage à l'étalon-or, consacra en droit la politique suivie par la Banque nationale depuis 1924. Afin d'avoir une meilleure vue d'ensemble des besoins du pays en devises, la Banque nationale obtint de se charger des

opérations en devises de la Confédération. Sa politique servait aussi bien à régulariser les cours des changes qu'à influencer le marché interne de l'argent. En cédant des devises, l'institut d'émission retirait du marché des disponibilités; en acceptant des devises, il facilitait les règlements aux échéances importantes.

LE FRANC SUISSE EXPRIMÉ EN POUR-CENT PAR RAPPORT AU DOLLAR

Moyennes mensuelles 1925-1930



Au début de l'année 1931, la situation monétaire internationale se présentait encore, en général, sous un jour favorable. En été 1931, de grandes banques commerciales d'Autriche et d'Allemagne, ainsi que de quelques autres pays, se virent obligées de suspendre leurs paiements par suite d'importants retraits de fonds opérés par l'étranger. A ce moment, les banques d'émission, dont certaines possédaient de fortes réserves de devises basées sur l'or, procédèrent à une conversion de devises en or. La place de Londres, où s'étaient concentrés outre mesure les engagements en devises, ne fut plus à même de satisfaire à la longue aux demandes de conversion. La méfiance dans la livre anglaise, imputable aux importants avoirs à court terme à l'étranger, en Allemagne surtout, et aux gros engagements envers l'étranger, se traduisit par une forte saignée de réserves monétaires. Le 21 septembre 1931, la Banque d'Angleterre déclarait qu'elle ne s'acquitterait plus en or de ses obligations.

*De l'automne 1931
à l'automne 1936*

La renonciation de l'Angleterre à l'étalon-or marqua le début d'une crise monétaire générale. Les uns après les autres, les États suivirent l'exemple britannique et détachèrent leur monnaie du métal jaune. Le lien que l'on avait cherché à nouer entre les nations, en revenant à l'étalon-or, fut à nouveau rompu. L'abandon de l'étalon-or par les États-Unis eut une portée toute particulière pour la Suisse. Le 6 mars 1933, le président Roosevelt avait, en corrélation avec la fermeture temporaire des banques, suspendu l'obligation de rembourser les billets de banque et interdit l'exportation

*Début de la
crise monétaire
de 1931*

d'or. Avec effet au 31 janvier 1934, la valeur du dollar fut stabilisée provisoirement à 59,06 % de son ancienne parité. Il en résulta pour la Suisse une nouvelle parité du dollar de 3,06097, contre 5,18262 antérieurement. Malgré cette stabilisation, la situation monétaire internationale demeura troublée. En février 1934, la Tchécoslovaquie dévalua la couronne d'un sixième et, en mars 1935, la Belgique réduisit la valeur du belga de 28 %. Divers autres pays abaissèrent également la teneur en or de leur unité monétaire ou instaurèrent une réglementation des changes.

La Banque nationale dut adapter sa politique monétaire aux circonstances toujours changeantes de cette période. La crise de confiance née à l'étranger des événements de 1931 et l'afflux de capitaux qui en résulta firent monter le franc suisse, qui dépassa légèrement la parité par rapport au dollar. Si le cours fléchit en mars 1932, ce ne fut pas là un signe de méfiance à l'égard du franc suisse, mais la conséquence de placements plus nombreux faits à l'étranger. D'importants capitaux suisses et étrangers se tournèrent de nouveau vers la livre anglaise. Durant les mois de mai et de juin, la défaveur dans laquelle se trouvait le dollar, le rapatriement d'avoirs suisses et l'afflux de capitaux étrangers firent progresser une nouvelle fois le cours de notre monnaie. Inversement, en automne 1932, les emprunts étrangers placés en Suisse, des achats suisses de valeurs auprès de bourses étrangères et, pour une moindre part aussi, les retraits de fonds étrangers se trouvant dans notre pays accrurent les besoins en devises, de telle sorte que le franc suisse fléchit temporairement au-dessous de la parité.

Les Etats-Unis ayant abandonné l'étalon-or, on pouvait craindre que la Suisse ne fût de même. Mais le Conseil fédéral déclara, le 25 avril 1933, qu'il n'était pas question pour notre pays de renoncer à l'étalon-or. Comme la Suisse était, avec la Hollande, le seul Etat qui avait conservé la parité d'avant-guerre, on put penser néanmoins que les deux pays seraient contraints de dévaluer leur monnaie, afin d'en ajuster le cours au niveau des prix. La spéculation, quant à elle, ne manqua pas de répandre de faux bruits. Certains milieux suisses ne témoignaient plus une confiance totale à l'égard de notre monnaie et cherchaient la sécurité dans l'or. Ce métal ne constituant une arme efficace pour la défense de la monnaie qu'à la condition d'être en main de l'institut d'émission, la Banque nationale chercha à enrayer la thésaurisation en refusant de céder directement de l'or. La banque d'émission était légalement tenue, à cette époque, de rembourser ses billets en or. A défaut de ce métal, elle devait fournir des devises-or au marché.

En avril et mai 1933, la Banque nationale eut à céder d'importants montants en devises, qui servirent à payer l'or que les banques suisses achetaient à

Paris et à Londres pour leur compte et pour celui de leurs clients, et à rapatrier des fonds étrangers. Après que le dollar se fut détaché de l'or, le franc français restait la dernière devise-or. Son cours était à la vente de 20 fr. 38, pour une parité de 20 fr. 305 et un point d'or de sortie de 20 fr. 42. Toutes les demandes de devises ayant pu être satisfaites, le calme se rétablit au début du mois de juin. Plus tard, la Suisse connut temporairement un afflux de métal jaune.

Le 8 juillet 1933, les banques d'émission de Belgique, de France, de Hollande, de Pologne et de Suisse signèrent, à Paris, une convention, par laquelle elles s'engageaient à maintenir l'étalon-or et à s'entraider dans la lutte contre la spéculation. Les banques savaient fort bien que des moyens monétaires ne permettent pas, à eux seuls, de soutenir une monnaie en toutes circonstances. Elles convinrent dès lors de collaborer aussi sur le plan de la politique commerciale. C'est ainsi que, lors d'une conférence tenue à Bruxelles en octobre 1934, les pays restés fidèles à l'étalon-or se déclarèrent prêts à conclure entre eux des accords commerciaux. D'ailleurs le bloc-or groupait essentiellement des pays industriels, à l'exception de la Pologne; ils accordaient de ce fait un intérêt particulier à la division du travail sur le plan international et étaient partisans par là même d'une extension du commerce extérieur.

Par suite de la stabilisation du dollar à la fin de janvier 1934, l'or émigra en masse d'Europe aux Etats-Unis. Les sorties d'or de notre pays engendrèrent de nouvelles inquiétudes et provoquèrent à la fois des retraits d'avois étrangers et la vente de titres suisses. Comme ailleurs, on chercha la sécurité dans le métal jaune et dans les devises étrangères. Devant cet exode continu de l'or, le Conseil fédéral fut amené, en mars 1934, à déclarer qu'il entendait maintenir le franc au niveau de la parité légale existante. A fin avril, les pressions sur le franc suisse cessèrent, et le mouvement se renversa même au cours de l'été. La Banque nationale demeura fidèle à sa politique de l'or et des devises; seules les dispositions relatives à l'achat de l'or furent élargies. Selon la loi, la Banque nationale est autorisée à acheter de l'or, sans pourtant y être tenue. En acceptant de l'or des autres banques d'émission sans limitation, et non pas au gré des besoins, elle empêcha le franc suisse de faire prime et limita simultanément la baisse des cours des devises-or étrangères.

Les dévaluations, notamment celle de la devise belge, et les réglementations des changes instituées à l'étranger ranimèrent, en 1935, la spéculation contre le franc suisse. Celui-ci n'échappait pas non plus aux effets d'un ébranlement général de la confiance, dû aux événements politiques mondiaux et à la crainte de les voir dégénérer en conflits armés. La vague

d'incertitude gagna finalement aussi certains milieux suisses. L'initiative populaire pour combattre la crise et ses effets servait d'argument majeur à la spéculation contre le franc suisse. Bien que le texte de l'initiative ne fît pas mention expressément du problème monétaire, nombreux furent ceux qui lièrent le sort du franc à celui de l'initiative. A l'étranger notamment, l'opinion dominante était que le peuple suisse avait à décider, le 2 juin 1935, du maintien de la monnaie à sa valeur ou de sa dévaluation. Le rejet de l'initiative mit fin au mouvement spéculatif; il en résulta une rapide amélioration.

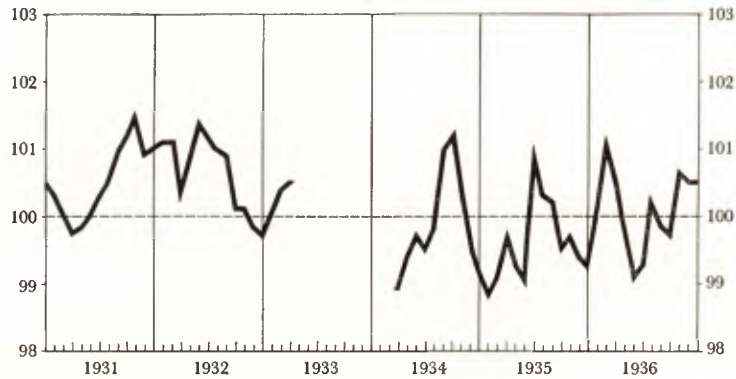
Les effets de la spéculation se reflétèrent tout d'abord dans la situation hebdomadaire de la banque d'émission, qui fit apparaître des pertes d'or considérables et une diminution des engagements à vue. En outre, les retraits de fonds opérés auprès des banques par l'étranger et par la clientèle suisse, ainsi que la fuite dans les valeurs réelles, provoquèrent un resserrement du marché de l'argent et des capitaux et une hausse des taux d'intérêt. Les fournisseurs étrangers exigèrent de leurs clients suisses, en dérogation aux contrats, le paiement immédiat du prix de vente, faute de quoi ils n'exécuteraient pas les commandes et ne factureraient dorénavant leur marchandise qu'en monnaie étrangère. Des avoirs en francs suisses furent vendus avec un disagio allant jusqu'à 30 %.

Devant la menace qui pesait sur la monnaie, la Banque nationale ne put se contenter de satisfaire à son obligation de rembourser les billets de banque, dans l'espoir que la situation se rétablirait d'elle-même avec le temps. Elle s'efforça, par une série de mesures, de prévenir les attaques dirigées contre la monnaie et d'organiser la défense du franc. La Banque réunit en premier lieu, conformément à la loi sur les banques, toutes informations lui permettant de se faire une idée de l'ampleur et du caractère de la spéculation et des mouvements de capitaux. Elle développa le service de presse de son bureau de statistique. Dans sa lutte contre la spéculation, la banque d'émission fut efficacement secondée par l'Association pour la monnaie saine, fondée le 21 juin 1934, et dont le but est de renseigner le peuple suisse sur les questions monétaires et d'agir en vue du maintien d'une monnaie saine, basée sur l'or.

La Banque nationale combattit avant tout le taux élevé du déport dans les opérations de devises à terme, car c'est dans ce domaine que la méfiance à l'égard de la monnaie suisse était le plus manifeste. D'entente avec le Conseil fédéral, elle intervint elle-même dans ces opérations, en vue de faire baisser le taux du déport pour le franc suisse, qui s'éleva parfois à 30 %, calculé sur la base d'une année. Si le but proposé fut atteint, la spéculation ne se laissa cependant pas intimider par l'intervention de la

LE FRANC SUISSE EXPRIMÉ EN POUR-CENT PAR RAPPORT AU DOLLAR

Moyennes mensuelles 1931-1936



Banque nationale. Dès lors, celle-ci renonça graduellement à ces opérations, afin de ne pas disperser ses forces.

Après avoir consulté le Département fédéral des finances et des douanes, la Direction générale de la Banque nationale adressa au début du mois de mai 1935 une circulaire à toutes les banques et caisses d'épargne, les informant que la banque d'émission, dans le dessein de protéger la monnaie, refuserait d'accorder des crédits destinés à la spéculation. Les entreprises et les particuliers qui, pour sauvegarder leur fortune, thésauriseraient de l'or ou détiendraient des moyens de paiement étrangers et des marchandises en quantité dépassant les besoins normaux ne pourraient compter sur le crédit d'escompte ou le crédit lombard de la banque d'émission. Le 3 mai 1935, la Banque éleva ses taux officiels; elle voulait surtout par là affirmer sa volonté de maintenir la valeur du franc et adresser une mise en garde aux milieux qui spéculaient sur les devises ou sur les marchandises, au détriment de la monnaie et de l'économie. Des pourparlers engagés avec les représentants des banques aboutirent, le 20 juin 1935, à la signature d'un gentlemen's agreement, selon lequel les banques devaient s'abstenir de participer à toutes transactions monétaires de caractère spéculatif, de conclure de telles opérations pour le compte de tiers ou de les favoriser de quelque manière que ce soit.

Afin de posséder un moyen légal de réprimer la spéculation, le Conseil fédéral édicta, par arrêté du 19 juin 1936, les dispositions pénales visant à protéger la monnaie. Aux termes de cet arrêté, est punissable non seulement celui qui commet un acte préjudiciable à la monnaie nationale ou au crédit national, mais aussi celui qui sert d'intermédiaire lors d'un tel acte ou incite à le commettre. L'arrêté donne en outre la possibilité de punir celui qui lance ou répand des informations inexacts, propres à porter atteinte au crédit du pays ou à ébranler la confiance dans la monnaie nationale.

La crise économique mondiale, qui avait débuté en 1929 aux Etats-Unis pour aboutir en 1931 à une crise générale du crédit, ne s'arrêta pas aux frontières de la Suisse. Il est vrai que l'intense activité régnant dans l'industrie du bâtiment retarda longtemps les répercussions de la crise sur notre pays. Toutefois, du fait de la dévaluation de monnaies importantes, notre industrie d'exportation et plus tard aussi notre économie intérieure furent progressivement touchées par la crise. Les autorités tentèrent d'en atténuer les conséquences par différents moyens: développement des possibilités de travail, encouragement à l'exportation par la garantie des risques, contingentement des importations, conclusion d'accords de clearing avec l'étranger, mesures pour la protection de l'hôtellerie, de l'agriculture, de certaines branches industrielles et artisanales. Malgré les efforts déployés afin de rétablir le contact avec l'économie mondiale par une réduction systématique des prix et des salaires, la Suisse demeurait isolée dans le domaine des prix. La situation était encore aggravée par les difficultés financières des corporations de droit public. Appauvries par l'octroi de subventions, l'exécution de travaux et l'aide aux chômeurs, celles-ci voyaient dans le même temps leurs recettes diminuer, en raison de la baisse des recettes fiscales, du rendement plus faible des droits de douane et d'une régression des profits enregistrés par les entreprises de transport et les autres services publics. Les déficits de la Confédération et des Chemins de fer fédéraux étaient, en particulier, considérés comme une menace pour la monnaie; aussi la Banque intervint-elle à plusieurs reprises en vue d'un assainissement de la situation financière. Eu égard au resserrement du marché des capitaux, elle ne put éviter de mettre son crédit à la disposition des pouvoirs publics, dans la mesure où le lui permettait la loi.

La crise économique toucha aussi profondément le monde bancaire suisse. Un certain nombre d'établissements connurent des difficultés de trésorerie et durent être assainis. La méfiance latente à l'égard des banques et de la monnaie amena finalement une tension sur le marché des capitaux et un renchérissement du crédit. Ces circonstances contribuèrent aussi à entraver l'adaptation des prix et des salaires. La Banque nationale ne ménagea pas ses efforts pour provoquer une détente sur le marché des capitaux; elle facilita notamment l'ouverture de crédits.

Vu l'engourdissement de l'économie et l'échec de la politique d'adaptation des prix, les partisans d'une dévaluation de la monnaie devinrent toujours plus nombreux. Les autorités fédérales et la banque d'émission furent néanmoins d'avis qu'une dévaluation, si elle pouvait faciliter temporairement l'exportation, comporterait en revanche des désavantages durables, en raison de la hausse des prix et du coût de la vie qu'elle entraînerait. La



ANTOINE MESSMER

Vice-président du Conseil de banque de 1927 à 1935

Banque nationale suivit sans hésitation le chemin que lui traçait la loi. Elle s'abstint de toute restriction dans le commerce de l'or et des devises, mais usa de ses compétences pour prendre les mesures propres à protéger la monnaie.

Le 25 septembre 1936, le Gouvernement français décida de proposer au Parlement une dévaluation du franc d'environ 30 %. Cette mesure paraissait faire partie d'une vaste tentative entreprise en vue d'affermir la situation monétaire internationale. En effet, on sut que la dévaluation en France avait été opérée en accord avec les Etats-Unis et l'Angleterre. Ces pays étaient prêts, pour leur part, à pratiquer une politique de cours de change stables, à instaurer une stabilisation des cours sur le plan international et à relâcher les mesures de contingentement et les prescriptions en matière de devises.

La dévaluation du franc français plaça brusquement le Conseil fédéral devant une grave décision. La Hollande et la Suisse étaient les seuls pays du bloc-or dont la monnaie était à l'ancienne parité au milieu d'un monde de monnaies dévaluées. Etant donné l'interdépendance économique entre notre pays et l'étranger, la Banque estima que l'intérêt national commandait le maintien de la parité. Sur le plan monétaire, elle se sentait suffisamment forte pour repousser, comme c'était son devoir, toute attaque de la spéculation contre le franc suisse. A son avis, la situation économique, qui montrait des signes évidents d'amélioration, ne réclamait pas non plus une dévaluation.

Le Conseil fédéral envisageait la question de manière différente. Voyant l'échec de la politique d'adaptation des prix et des salaires et constatant dans le pays une vague de découragement et de mécontentement, il doutait qu'il fût possible de maintenir longtemps encore la monnaie à sa valeur. Certes, on notait des signes avant-coureurs d'une reprise de l'exportation au cours de l'année 1936, mais le chômage demeurait important. Le Conseil fédéral redoutait surtout les répercussions de la dévaluation monétaire française sur notre économie. A son sens, il y avait lieu de craindre que la France n'achetât moins de marchandises suisses, cependant qu'elle gagnerait du terrain, comme concurrente, sur le marché international. Dans l'intérêt de son économie, la Suisse devait adapter sa monnaie aux principales monnaies mondiales. Cependant, ce qui détermina le Conseil fédéral, ce fut l'espoir de voir l'accord se faire entre les nations sur une stabilisation des monnaies; cette stabilisation serait propre en effet à stimuler le commerce international, et profiterait par là même à la Suisse. Aussi le Conseil fédéral crut devoir saisir cette occasion pour rétablir le contact avec l'économie mondiale.

Le 26 septembre 1936, le Conseil fédéral prit la décision de principe de dévaluer le franc. Il chargea le Département fédéral des finances et des douanes et la Banque nationale d'examiner la question de l'ampleur de la dévaluation et de sa réalisation technique. En même temps, il ordonna la fermeture des bourses pour une durée de deux jours. Par arrêté du Conseil fédéral du 27 septembre, la Banque nationale fut chargée de maintenir la parité-or du franc à une valeur comprise entre 190 et 215 milligrammes d'or fin, au lieu des 290 milligrammes fixés par la loi monétaire du 3 juin 1931. Le taux de la dévaluation s'établissait donc à 25,944 % au moins, pour un poids d'or de 215 milligrammes, et à 34,556 % au plus, pour un poids d'or de 190 milligrammes, soit en moyenne 30 %. L'arrêté du Conseil fédéral du 27 septembre 1936 conféra en outre le cours légal aux billets de la Banque nationale et délia celle-ci de l'obligation de rembourser ses billets en or ou en devises-or. La banque d'émission demeura cependant tenue de maintenir la couverture des billets prescrite par la loi.

En même temps, le Conseil fédéral édicta des prescriptions destinées à éviter une élévation injustifiée du coût de la vie et à faciliter l'adaptation de l'économie aux nouvelles conditions nées de la dévaluation.

La dévaluation du franc suisse sonna le glas du franc-or à 9/31 gramme de fin, créé en 1803 par Napoléon Bonaparte comme unité monétaire de la France et adopté par notre pays, en 1865, lors de l'institution de l'Union monétaire latine. L'ancien franc-or appartient depuis lors à l'histoire; il est cependant encore utilisé comme unité de compte par quelques institutions internationales.

L'arrêté du Conseil fédéral plongea dans l'étonnement et la consternation une grande partie de la population, tandis que certains milieux économiques lui réservèrent bon accueil. L'Assemblée fédérale, convoquée en session extraordinaire, prit connaissance, en l'approuvant, du rapport présenté par le Conseil fédéral. Une minorité, relativement importante au Conseil national, entendait seulement prendre connaissance du rapport, sans l'approuver. Dans une déclaration, les fractions bourgeoiscs constatèrent que le Conseil fédéral, fidèle à ses déclarations réitérées, avait maintenu le franc suisse à la parité tant que les circonstances le lui avaient permis, et qu'il s'était résolu à une dévaluation au moment seulement où cette mesure avait paru propre à faciliter une entente internationale. Par voie de motions et de postulats, une série de désirs furent émis concernant la réalisation de la dévaluation.

L'arrêté du Conseil fédéral prévoyait, on l'a vu, une parité comprise entre deux limites. On n'eut cependant jamais l'intention de laisser osciller librement le franc suisse entre ces deux points. C'est ainsi que le Conseil fédéral,

le 27 septembre 1936 déjà, avait chargé la Banque nationale de maintenir la valeur-or du franc à un niveau correspondant à une dévaluation d'environ 30 % de la parité légale. Plus tard, le Conseil fédéral déclara que la Banque nationale pouvait considérer une dévaluation du franc entre 28 ½ et 31 ½ % comme équivalant à une dépréciation de 30 %.

Le Conseil fédéral choisit ce taux de dévaluation, après consultation de la Banque nationale, parce que, de l'avis du Département fédéral de l'économie publique et des principaux milieux économiques, ce taux tenait suffisamment compte des intérêts de l'industrie d'exportation et permettait en outre d'éviter une hausse trop prononcée des prix intérieurs.

Plutôt que de lier de nouveau le franc à l'or, certains milieux eussent préféré le voir rattaché à la livre anglaise. Le Conseil fédéral et la Banque nationale estimaient toutefois que la Suisse, eu égard à la diversité de ses relations économiques, devait avoir à l'avenir aussi, pour sa monnaie, une base solide, que l'or seul pouvait véritablement fournir. L'alignement de la monnaie sur celles d'un groupe déterminé de pays ne paraissait pas indiqué. Il n'était pourtant pas question, vu la confusion régnant dans les rapports monétaires internationaux, de fixer d'emblée au franc une nouvelle parité-or. On opta dès lors pour une solution intermédiaire qui, sans toucher au principe de l'étalon-or et sans non plus comporter une stabilisation définitive, donnait une orientation précise à la politique monétaire future. La dévaluation se tint toujours dans les limites fixées par l'instruction du Conseil fédéral du 27 septembre 1936.

La dévaluation eut naturellement des effets sur l'économie nationale. Elle entraîna quelques hausses de prix qui étaient inévitables, les dévaluations impliquant toujours une perte du revenu réel. Certains milieux économiques, les importateurs en particulier, ressentirent nettement les répercussions défavorables de cette mesure. En revanche, on nota ici et là, surtout dans l'industrie d'exportation, une reprise de l'activité économique. Cette amélioration n'était pourtant pas due seulement à la dévaluation. La hausse des prix sur le marché mondial et la course aux armements, à laquelle se livraient les grandes puissances, agirent également sur l'évolution de la conjoncture de notre pays.

Peu après la dévaluation, la Suisse adhéra, conjointement avec la Hollande et la Belgique, à l'accord monétaire tripartite passé le 25 septembre 1936 entre les Etats-Unis d'Amérique, la Grande-Bretagne et la France. Cet accord obligeait les banques d'émission des Hautes Parties contractantes à acheter et à vendre de l'or à un prix fixe. Les Etats-Unis, de leur côté, déclaraient accepter et livrer de l'or au prix de 35 dollars l'once de fin; ce pays a depuis lors toujours tenu cette promesse, qui représente un facteur

L'accord tripartite

important pour le maintien de la stabilité du prix officiel du métal jaune. La Suisse s'engagea jusqu'à nouvel ordre, dans ses relations avec les Etats-Unis, à vendre de l'or au prix de 4973 fr. 92 le kilogramme de fin, livré à Berne, et à l'acheter au prix de 4869 fr. 80, pris à Berne. Sur la base de ce prix, le cours d'achat du dollar pour la Banque nationale était de 4 fr. 285 et le cours de vente de 4 fr. 46, compte tenu des frais de transport et de manutention (handling charges). Le dollar pouvait osciller entre ces deux limites, comme ce fut le cas plus tard. L'accord tripartite permettait à la Banque nationale de convertir n'importe quand ses avoirs en dollars contre de l'or et de se procurer des dollars en cédant de l'or. Bien que l'accord tripartite soit par la suite devenu caduc, en corrélation avec de nouvelles dévaluations monétaires, ses principes forment comme par le passé la base des relations monétaires entre la Suisse et les Etats-Unis.

*De 1937
au déclenchement de la
guerre en 1939*

Tant les adaptations monétaires de l'automne 1936 que l'accord tripartite donnaient à espérer que la période des dévaluations était révolue et que les conditions préalables à une stabilisation définitive des monnaies étaient réunies. Cet espoir fut vain. Au printemps 1937 déjà, la rumeur d'un abaissement du prix de l'or aux Etats-Unis se répandit; elle ne cessa qu'au moment où le Gouvernement américain déclara vouloir persévérer dans sa politique de l'or et s'en tenir au prix fixe de 35 dollars l'once de fin. L'incertitude sur le marché de l'or avait amené au printemps une forte déthésaurisation de métal, à laquelle succéda quelques mois après une nouvelle vague de thésaurisation. Le mouvement se renversa sous l'effet de l'instabilité de la monnaie française, des discussions relatives à une dévaluation éventuelle du dollar américain, et en raison aussi du conflit sino-japonais. Le 30 juin 1937, la France abrogea les dispositions de la loi monétaire du 1^{er} octobre 1936 concernant les limites de la parité-or.

En 1938, la situation politique se refléta aussi dans le domaine monétaire. Une partie des fonds réfugiés en Europe quittèrent le continent pour chercher un nouvel asile aux Etats-Unis. La fuite vers le dollar s'accompagnait d'une fuite vers l'or. Afin de rétablir la sécurité monétaire et de redresser la situation économique et financière, le Gouvernement français décida en mai 1938 de procéder à une nouvelle dévaluation de la monnaie, dans une proportion de 9 % environ. Le franc français ne fut plus rattaché à l'or, mais à la livre anglaise. Par suite d'un fléchissement de la livre, les spéculateurs, ainsi que le commerce et l'industrie, liquidèrent leurs avoirs en cette monnaie et les convertirent en or, en dollars ou en francs suisses.

Après la dévaluation du franc suisse, en septembre 1936, la réapparition de l'or thésaurisé, le rapatriement de capitaux suisses et l'arrivée en masse de fonds étrangers produisirent un important afflux d'or, qui fut cependant de

LE FRANC SUISSE EXPRIMÉ EN POUR-CENT PAR RAPPORT AU DOLLAR

Moyennes mensuelles 1936-1939



courte durée. En effet, le retrait d'avoirs allemands, la vente de titres suisses de propriété allemande, les prélèvements de fonds faits en vue de souscrire à l'emprunt français de la défense nationale, le bruit d'une revalorisation du dollar destinée à freiner la hausse de la conjoncture, les discussions sur la réduction du prix de l'or, enfin la constitution de stocks par les importateurs suisses entraînèrent temporairement une forte demande de devises. Mais la Suisse connut bientôt un nouvel afflux de fonds, dû aux mesures prises par la France dans le domaine monétaire et à la situation favorable de notre balance des revenus; ces entrées s'accrurent encore en automne 1937 sous l'effet des événements politiques extérieurs et de la rumeur d'une dévaluation du dollar et du franc belge. Le 15 novembre 1937, la Banque nationale conclut avec les banques un gentlemen's agreement visant à réduire le montant excessif des avoirs à vue étrangers libellés en francs et à combattre la thésaurisation des billets de banque. En influant sur les cours des devises, on réussit dans une grande mesure à endiguer l'afflux de capitaux étrangers. Lorsque la livre anglaise donna des signes de faiblesse en 1938 et 1939, du fait de la situation économique défavorable de l'Angleterre et aussi de l'insécurité politique en Europe (problème des Allemands des Sudètes, danger de guerre), la Banque nationale chercha, dans l'intérêt de l'industrie d'exportation, à freiner la baisse du cours de la livre, en faisant monter légèrement le cours du dollar; le taux de dévaluation, calculé par rapport au prix de l'or à New-York, s'éleva ainsi à 31,35 % durant une courte période.

Les signes précurseurs de la seconde guerre mondiale avaient déjà profondément influencé la situation monétaire internationale. A fin août 1939, le fonds d'égalisation des changes en Angleterre avait cessé ses interventions; il en résulta un affaiblissement notable de la livre. La France laissa sa monnaie suivre l'évolution du cours de la livre, alors que les Etats scandinaves détachèrent les leurs de la devise anglaise. Différents pays, tels que l'Angleterre, la France et la Suède, introduisirent le contrôle des changes, dès le début des hostilités. Les dispositions en matière de devises, là où elles existaient déjà, furent généralement renforcées. Le blocage aux Etats-Unis des avoirs étrangers en dollars eut une vaste portée; il mit pratiquement fin en Europe aux transactions en cette devise. On eut de nouveau largement recours à l'or, en lieu et place du dollar, pour le règlement des soldes. Le service des paiements entre les pays européens s'opérait principalement par voie de compensation.

Au cours des semaines qui précédèrent et suivirent la déclaration de guerre, la monnaie suisse ne fut que peu affectée par les événements. Le franc put être maintenu sans peine au niveau prescrit. C'est à partir d'octobre 1939 seulement que le marché adressa à la banque d'émission des demandes de devises plus importantes; celles-ci servaient en majeure partie à financer des importations. On nota en outre certains retraits de fonds étrangers et, parfois aussi, des transferts de capitaux suisses à l'étranger.

Persuadées que l'institution d'un contrôle général des changes perturberait sérieusement notre économie, les autorités y renoncèrent. Afin cependant de faire obstacle à une émigration indésirable de capitaux, la Banque nationale, d'entente avec le Département fédéral des finances et des douanes, pria les banques, le 10 mai 1940, de ne céder désormais des devises que pour le paiement des marchandises et des prestations de services fournies par l'étranger; elle leur demandait en outre de renoncer à vendre des dollars aux résidents suisses pour le placement de leurs capitaux. Les banques communiquèrent quotidiennement à la banque d'émission le détail de leurs ventes de devises, en précisant le nom de l'acheteur et la nature des marchandises payées, quand il s'agissait d'importations, et seulement le nom de l'acheteur, quand il s'agissait de clients étrangers.

A mi-juin 1940, le mouvement des capitaux se modifia. Après l'ouverture des négociations d'armistice entre l'Allemagne et la France, on enregistra un afflux continu de devises, qui par moment redoubla d'intensité. Afin d'empêcher une forte liquidation de dollars par l'entremise de la Suisse, la Banque nationale demanda aux vendeurs des renseignements sur la provenance des devises qu'ils désiraient échanger. Au mois de janvier 1941, les banques furent invitées à n'offrir désormais à la Banque nationale

que des dollars de propriété suisse. La banque d'émission consentit encore à reprendre des dollars de propriété étrangère dans les cas seulement où ces dollars permettaient d'acquitter des engagements contractés en Suisse.

Le blocage des avoirs suisses aux Etats-Unis, opéré le 14 juin 1941, causa un grave préjudice à la Suisse, étant donné les relations économiques et financières que les deux pays entretenaient depuis de longues années. Certes, peu après que l'embargo eut été décrété, le Trésor américain accorda à la Confédération et à la Banque nationale une licence générale leur permettant de disposer de leurs avoirs dans une mesure limitée. Mais en réalité ces fonds demeurèrent en majeure partie immobilisés, car les prescriptions édictées par les Etats-Unis en matière d'économie de guerre rendirent partiellement impossibles les achats de marchandises, sans compter que le blocus et le manque de tonnage vinrent encore ajouter aux difficultés d'importation. Les avoirs bloqués ne purent même pas être utilisés pour des règlements aux banques d'émission d'autres pays. Tous les efforts déployés pour obtenir un relâchement des mesures de blocage des avoirs suisses et pour amener une plus grande liberté dans le service des paiements restèrent vains; au contraire, la situation ne fit que s'aggraver.

*Blocage des avoirs
suisses aux Etats-Unis*

En été 1946, le Trésor américain débloqua tout d'abord les avoirs de la Confédération et de la Banque nationale. Après de laborieuses négociations, un accord général concernant le déblocage fut enfin passé entre la Suisse et les Etats-Unis vers la fin de la même année. Le Conseil fédéral y prenait l'engagement d'annoncer aux autorités américaines, au moyen de la procédure dite de certification, les avoirs et autres biens suisses aux Etats-Unis, qui ne comportaient aucun intérêt ennemi. Par arrêté du 27 décembre 1946, le Conseil fédéral régla la procédure de certification. L'abolition des mesures de blocage rouvrit la voie à la libre conversion des dollars en francs suisses. Le montant total des avoirs bloqués avait dépassé le chiffre de quatre milliards de francs.

Plus les possibilités d'utiliser les dollars étaient allées diminuant au cours de la guerre, plus le commerce, l'industrie et les milieux privés avaient cherché à s'en défaire auprès de la Banque nationale. Vu les risques croissants que la Banque courait en reprenant des dollars dont l'emploi n'était plus libre, elle fut contrainte, en automne 1941, de limiter les conversions en francs suisses aux seuls dollars provenant de l'exportation de marchandises suisses, et d'instituer une réglementation en matière de dollars. L'institut d'émission conclut avec les banques un gentlemen's agreement, par lequel celles-ci s'engageaient à n'utiliser pour le paiement des importations que des dollars résultant de certaines opérations (produits d'exportations, versements

*Réglementation du
transfert des dollars*

destinés à couvrir les besoins normaux des représentations diplomatiques en Suisse, règlements faits soit à titre de secours, soit dans un but de bienfaisance, règlements résultant du trafic d'assurance). Les banques s'engageaient en outre à accepter au cours fixe de 4 fr. 30 les dollars découlant d'exportations. Pour sa part, la Banque nationale s'obligeait à reprendre aux banques les soldes nés d'un excédent des entrées de dollars sur les besoins de l'importation. De cette manière, on s'opposait aussi à un recul trop prononcé du cours du dollar, dont l'exportation et les placements suisses de capitaux auraient pâti, ce qu'il convenait d'éviter, ne fût-ce que pour des raisons politiques. La convention conclue avec les banques s'appliquait uniquement aux affaires commerciales, et non pas aux transactions financières. En principe, la Banque nationale refusait les dollars provenant de transferts et de revenus de capitaux, estimant qu'il importait avant tout de satisfaire aux exigences de notre commerce extérieur. Les banques pouvaient affecter les entrées de dollars représentant des intérêts et des revenus de capitaux à l'achat de titres libellés en cette monnaie et à des transferts de capital pour compte de leurs clients. Le cours devait osciller entre 4 fr. 29 et 4 fr. 33 pour les affaires d'importation et d'exportation, entre 4 fr. 23 et 4 fr. 33 pour les autres transactions.

Alors que les possibilités d'importation diminuèrent fortement au cours de la guerre, les exportations de quelques industries marquèrent au contraire une nette progression. Aussi la Banque nationale eut-elle à reprendre la quasi-totalité du produit des exportations, et non pas seulement les excédents d'exportations prévus primitivement. L'offre de dollars s'accrut encore du fait que certains pays subordonnaient de plus en plus leurs achats de marchandises en Suisse à la condition de pouvoir en acquitter le prix au moyen de dollars bloqués; d'un autre côté, ils facturaient en francs suisses, monnaie recherchée, leurs exportations dans notre pays. La zone du dollar s'était avec le temps étendue à toute une série de pays de l'Amérique centrale, de l'Amérique du sud et de l'Asie. Les importants besoins en francs suisses des gouvernements étrangers contribuaient également à cet afflux de dollars. Devant l'accroissement continu de son encaisse en or et en devises, la Banque nationale se vit obligée, en automne 1943, de reviser sa réglementation en matière de dollars, en limitant la possibilité de convertir les dollars résultant d'exportations. C'est ainsi que l'on fixa un contingent pour la reprise de dollars provenant d'exportations de l'industrie, principalement de l'industrie horlogère, dont les ventes à l'étranger avaient dépassé la norme usuelle; le contingent fut maintes fois augmenté par la suite. Ces restrictions purent être levées le 1^{er} juillet 1947.

Par ailleurs, les exportations à destination de certains pays du Proche-



HENRI BERSIER

Vice-président du Conseil de banque de 1935 à 1937

Orient avaient extraordinairement progressé. Une réglementation analogue à celle qui avait été instituée pour l'industrie horlogère fut établie pour la reprise des dollars résultant de ces livraisons. Ce contingentement demeura en vigueur jusqu'au 23 février 1945, jour où ces pays du Proche-Orient se détachèrent de la zone du dollar.

Il ne pouvait être question, pour des raisons économiques d'ordre général, de renoncer totalement à reprendre des dollars. Par une déclaration datée du 2 novembre 1943, le Conseil fédéral autorisa expressément la Banque nationale à continuer d'accepter des dollars provenant d'exportations, même si leur utilisation était restreinte. En outre, le Conseil fédéral donna à la banque d'émission l'assurance de reprendre une partie des réserves monétaires bloquées, dès que l'état de liquidité de la Banque ou des facteurs d'ordre monétaire l'exigeraient. En fait, la Confédération fut amenée à reprendre des montants considérables en or et en devises, lorsque l'augmentation constante de la masse monétaire comporta un danger d'inflation.

Afin d'endiguer l'afflux persistant d'or et de devises, la Banque nationale étendit à toutes les industries les restrictions relatives à la reprise des dollars. A partir du 1^{er} mai 1945, le 50 % de leur contre-valeur fut versé en espèces et le solde crédité sur un compte bloqué, le Canada et l'Argentine étant rangés parmi les pays visés par ces dispositions. On put cependant lever ces restrictions le 1^{er} janvier 1946 pour les exportations découlant de nouveaux contrats. Quant à la contre-valeur des exportations vers les pays qui n'appartenaient pas à la zone du dollar, elle était créditée intégralement en compte bloqué; on fut à même de rapporter cette mesure en mai 1947.

Le but de cette réglementation était de ne pas faire supporter à la Banque nationale seule la charge que constituaient les entrées de dollars. L'exportateur se trouvait dans une position privilégiée, la garantie de pouvoir convertir en totalité ses dollars en francs suisses le mettant à l'abri du risque monétaire. Dans la mesure où il devait accepter des francs bloqués, l'exportateur pouvait obtenir auprès des banques une avance à un taux d'intérêt modéré.

La Banque nationale dut chercher le moyen de se défaire à son tour des dollars résultant des échanges commerciaux. Sur son initiative, la Division du commerce du Département fédéral de l'économie publique décida, le 7 décembre 1943, que les permis d'importation ou les certificats de garantie (déclarations de la Confédération attestant que l'envoi est destiné à la Suisse et qu'il y sera utilisé conformément à l'affectation prévue) pour des marchandises en provenance de pays rattachés au dollar ne seraient délivrés

en principe que si l'importateur suisse s'engageait par écrit, envers l'Office central de surveillance des importations et des exportations, à payer la marchandise importée, y compris les frais de transport et d'assurance, en dollars admis à cet effet par la Banque nationale. Il s'agissait surtout de dollars provenant d'exportations, que la Banque nationale avait repris au cours officiel.

Le fait que la Banque nationale n'acceptait que les dollars provenant de certaines opérations donna naissance, en Suisse, vers la fin de 1946, à un marché du « dollar financier ». Le dollar s'y traitait à un cours inférieur au taux officiel. L'offre émanait aussi bien des détenteurs suisses de dollars, qui voulaient à tout prix convertir leurs placements ou leurs revenus en francs suisses, que des touristes désirant parfaire leur allocation en devises. L'industrie horlogère y offrait également les dollars dont elle ne pouvait demander la conversion en francs suisses. Les acheteurs se recrutaient principalement dans les milieux qui négociaient de nouveaux placements en cette devise ou en or. Ces dollars permirent également de financer depuis la Suisse des affaires de transit. Ils furent en outre utilisés pour payer des achats de marchandises en dehors de la zone du dollar.

La demande fut toujours plus faible que l'offre sur le marché du dollar financier, qui accusa un fort disagio. Tant que les avoirs suisses aux Etats-Unis demeurèrent bloqués, New-York vit se développer un marché de francs suisses libérés. C'est ainsi qu'en 1944 on nota temporairement un cours du franc suisse de 43,5 cents (pour une parité de 22,869 cents) équivalant à un cours du dollar en Suisse de 2 fr. 29. Une fois que le Gouvernement des Etats-Unis eut rétabli le libre transfert des nouveaux avoirs en dollars, à la fin de 1946, la forte prime du franc suisse à New-York se réduisit très vite; simultanément, le cours du dollar financier en Suisse progressa. Dès l'introduction des facilités de paiement aux Etats-Unis et jusqu'au moment où la réglementation en matière de dollar fut supprimée, il ne descendit jamais plus au-dessous de 3 fr. 60.

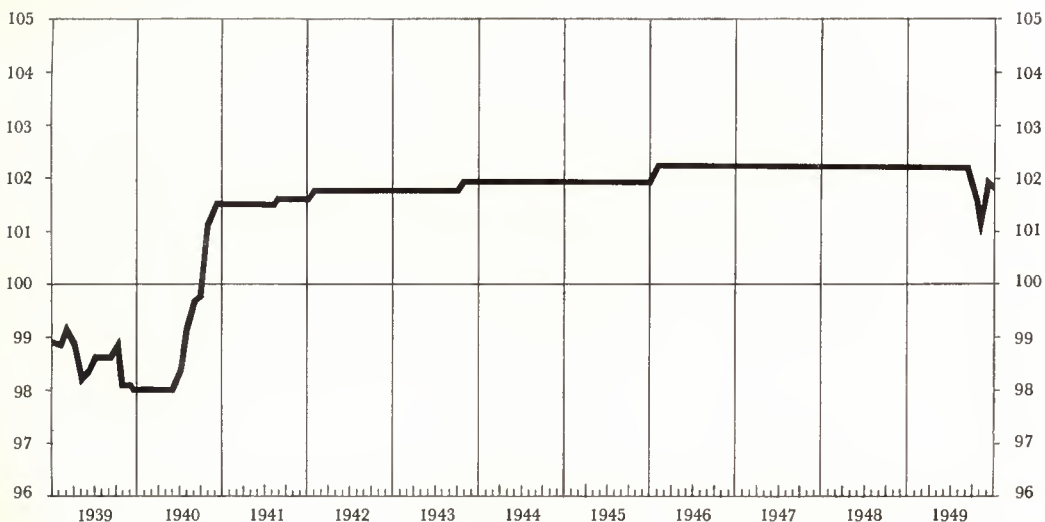
*Fin de la
réglementation
du transfert des dollars*

La Banque nationale s'efforça de normaliser graduellement le marché du dollar. Il ne pouvait être question, ne fût-ce que pour des motifs juridiques, de renoncer à la réglementation des dollars et, partant, de laisser le cours officiel de cette devise s'abaisser, comme on le suggéra parfois à la banque d'émission. Des raisons d'ordre monétaire et économique guidèrent aussi les autorités dans leur refus de prendre une telle initiative, qui eût impliqué la revalorisation du franc suisse, avec tous ses inconvénients. L'amélioration constante de l'approvisionnement du pays et les possibilités accrues d'utiliser le dollar permirent toutefois à la Banque nationale d'atténuer progressivement les rigueurs de sa réglementation. Ces allègements portèrent non

seulement sur le secteur commercial, mais aussi sur les transactions financières. A partir de 1946, la Banque se déclara prête à convertir en francs suisses les revenus des avoirs suisses placés aux Etats-Unis et dans d'autres pays de la zone du dollar; dès le début de 1948, elle consentit à transférer des capitaux pour des montants limités. En suspendant en 1947 ses cessions d'or, la Banque avait contribué aussi à normaliser le marché du dollar, car les ventes de ce métal exerçaient une pression sur le cours du dollar. Avec effet au 23 septembre 1949, elle leva l'ensemble des restrictions relatives à la reprise des dollars. Par suite des allègements que la Banque apporta à la réglementation sur le dollar, dans les années d'après-guerre, le cours du dollar financier s'éleva. Après les dévaluations qui furent opérées à l'étranger au mois de septembre 1949, il dépassa même temporairement le cours officiel, en raison de la forte demande dont il fut l'objet. La suppression de la réglementation sur le dollar mit fin à la double cotation de cette devise.

LE FRANC SUISSE EXPRIMÉ EN POUR-CENT PAR RAPPORT AU DOLLAR

Moyennes mensuelles 1939-1949



Il est naturel que l'économie privée ait parfois ressenti durement les interventions de la Banque nationale; dès lors celles-ci ne furent pas à l'abri des critiques. Mais, en général, les milieux économiques manifestèrent la compréhension voulue à l'égard des mesures que l'institut d'émission fut appelé à prendre dans le domaine monétaire, au cours de la seconde guerre mondiale. La réglementation instituée en matière de dollar procédait du souci de garantir la reprise, à un cours proche de la parité, des dollars provenant de l'exportation, afin d'empêcher le franc de faire prime; une telle plus-

value eût en effet entravé sérieusement l'exportation et porté préjudice au marché du travail. Indépendamment de ces considérations d'ordre économique, on tint compte aussi de facteurs relevant de la politique monétaire et de la politique du marché de l'argent. Les entrées d'or et de devises avaient entraîné une augmentation de la masse monétaire et de la liquidité sur le marché de l'argent et des capitaux, qui, à la longue, apparaissait d'autant plus dangereuse que les difficultés d'approvisionnement empiraient sans cesse. Enfin, la Banque nationale étant tenue de répondre en tout temps à ses engagements, elle ne pouvait assumer la responsabilité d'accepter sans réserve des devises bloquées et de céder en contre-partie des francs suisses librement disponibles.

La politique du dollar suivie au cours de ces années-là ne fut réalisable que grâce au fait que la Banque nationale n'éprouva pas de difficultés à convertir les dollars en or durant toute la période de blocage.

*Question
de la revalorisation
du franc suisse*

Après le déclenchement de la deuxième guerre mondiale, le cours officiel du dollar en Suisse oscilla tout d'abord légèrement au-dessus de la parité, telle qu'elle s'établissait sur la base d'une dévaluation du franc suisse de 30 %; il se tint depuis octobre 1940 à environ 2 % au-dessous de cette parité. La Banque nationale a ainsi toujours maintenu notre devise, comparée au dollar, lui-même fondé sur l'or, au niveau qui lui avait été prescrit par l'instruction du Conseil fédéral du 27 septembre 1936. En 1942 déjà, on proposa de revaloriser le franc pour freiner la hausse des prix intérieurs. Lorsque le Canada et la Suède eurent relevé la valeur de leurs monnaies, en 1946, certains milieux suggérèrent aux autorités fédérales de suivre ces exemples. Les partisans d'une revalorisation entendaient empêcher par ce moyen que la hausse des prix survenue en Amérique ne se répercutât sur le niveau des prix intérieurs. Ils attendaient principalement de cette mesure qu'elle fît baisser les prix des marchandises importées et entraînat du même coup un meilleur approvisionnement du marché intérieur.

Aussi bien les autorités fédérales que la Banque nationale estimèrent qu'une revalorisation du franc suisse ne constituait pas un moyen efficace pour abaisser et stabiliser les prix. Pendant la guerre et dans les années qui suivirent, nos relations avec les marchés mondiaux avaient gravement souffert des événements. Etant donné que dans les périodes de pénurie de marchandises la formation des prix obéit à d'autres lois qu'en temps normaux, on devait admettre que les fournisseurs étrangers répondraient à une revalorisation de la monnaie suisse par une élévation de leurs prix. Or le ravitaillement de notre pays dépendait pour une grande part de la bonne volonté de l'étranger en matière d'exportation et de transit. On envisageait d'ailleurs en général de ne revaloriser le franc que dans une faible mesure,

afin d'épargner de trop grandes difficultés à l'industrie d'exportation. Une des propositions prévoyait même une revalorisation d'environ 4 % seulement, que le Conseil fédéral aurait pu décider en vertu de ses pouvoirs, en adressant une instruction à la Banque nationale. Mais une telle mesure n'eût provoqué qu'une baisse des prix à peine sensible.

Une revalorisation de la monnaie détermine forcément un renchérissement des exportations. Or, pendant la guerre, il fallait absolument que la Suisse exportât, si elle voulait assurer son ravitaillement. Certes, la situation se modifia dans l'après-guerre et une revalorisation du franc eût sans nul doute permis de freiner les exportations et de modérer ainsi l'essor de la conjoncture. Toutefois, si quelques industries virent leurs exportations progresser dans l'après-guerre, d'autres eurent à lutter, dès 1946, contre la concurrence étrangère; ces dernières auraient dès lors particulièrement souffert d'une telle mesure. Il en serait résulté des crises locales, qui auraient facilement pu s'étendre à d'autres branches de l'économie.

Etant donné ses fortes réserves monétaires, la Banque nationale aurait subi des pertes considérables en cas de revalorisation du franc. Cette mesure aurait vraisemblablement aussi provoqué un exode de capitaux, en prévision d'une nouvelle dévaluation. Il n'est pas douteux qu'en 1949, lorsque l'Angleterre et une série d'Etats importants dévaluèrent leur monnaie, l'industrie suisse d'exportation aurait connu des difficultés et que des voix toujours plus nombreuses se seraient élevées pour demander une dévaluation, à laquelle il eût fallu se résigner un jour ou l'autre pour des raisons d'ordre économique. La Suisse avait infiniment plus à gagner au maintien d'un change stable qu'à des modifications fréquentes de parité. Les avantages d'une baisse aléatoire, et dans tous les cas modeste, du prix des importations n'auraient aucunement compensé les inconvénients qu'une revalorisation du franc aurait finalement engendrés pour l'ensemble de l'économie.

D'ailleurs, les expériences faites à l'étranger montrèrent, si l'on se réfère aux revalorisations opérées au Canada et en Suède en 1946, que ces mesures permirent bien de freiner temporairement la hausse des prix, mais qu'elles entraînaient pour ces pays des difficultés dans la balance des paiements. Le Canada et la Suède se virent obligés en 1949 de dévaluer une nouvelle fois.

Le 18 septembre 1949, l'Angleterre dévalua sa monnaie de 30,5 %, d'où un abaissement du cours de la livre de 4,03 à 2,80 dollars. L'exemple anglais fut suivi pour ainsi dire par tous les pays appartenant au bloc-sterling et par une série d'Etats, qui entretenaient des relations économiques particulièrement étroites avec la Grande-Bretagne, ou dont les monnaies étaient

*Depuis
l'automne 1949*

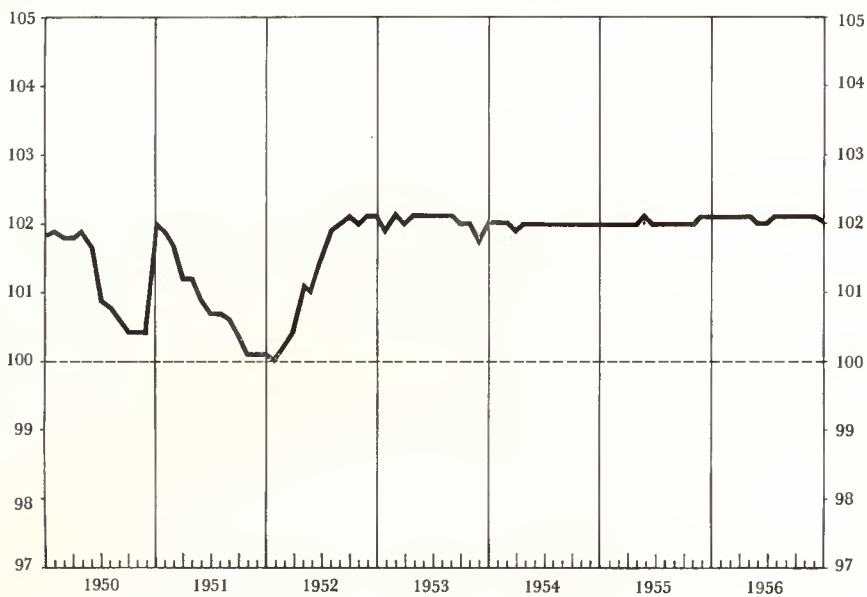
surévaluées. La plupart des pays — au nombre desquels figuraient aussi la Hollande et les Etats scandinaves — adoptèrent le même taux de dévaluation que l'Angleterre, alors que la France, l'Allemagne occidentale, le Portugal, la Belgique et le Luxembourg optèrent pour des ajustements plus faibles. En dévaluant sa monnaie de 10 %, le Canada compensa pratiquement la revalorisation de 1946. Dans quelques pays, on institua des cours de change multiples; dans d'autres, en France notamment, les cours furent unifiés. Les alignements de l'automne 1949 n'entraînèrent malheureusement pas une stabilisation générale de la situation monétaire. C'est ainsi que, dans les années qui suivirent, on assista encore à de nombreux changements de parité; il s'agissait surtout de dévaluations, plus rarement de revalorisations.

Il faut rechercher la cause profonde des ajustements dont firent l'objet les monnaies étrangères dans les difficultés monétaires et économiques issues de la guerre. Le maintien des parités à un niveau supérieur à la réalité entravait les exportations des pays en cause, tout en stimulant les importations de biens d'équipement. Il en résultait dans les balances des paiements des déficits chroniques, que des réserves monétaires insuffisantes ne parvenaient pas à couvrir. Les monnaies dites fortes, le dollar et le franc suisse, étaient rares. Ces dévaluations n'avaient toutefois pas seulement pour but de préserver les réserves monétaires et d'améliorer la balance du commerce, par une intensification des exportations; elles visaient aussi à faciliter le rétablissement d'un service des paiements libre. On enregistra effectivement de notables progrès dans ce domaine. L'essor de l'économie permit à nombre de pays d'assouplir leur contrôle des changes. En 1951, l'Angleterre autorisa certaines transactions sur devises, dans le cadre des dispositions de l'Union européenne de paiements. Quant au Canada, il fut à même d'abroger totalement le contrôle des changes. On vit pourtant encore, après 1949, quelques pays renforcer leurs prescriptions en matière de devises.

Ensuite des nombreuses dévaluations de septembre 1949, d'aucuns considéraient que c'était une nécessité économique de dévaluer le franc suisse. Le Conseil fédéral n'hésita pas cependant à déclarer qu'il n'y avait aucune raison de modifier la parité de notre monnaie. Dans sa réponse à deux interpellations faites au Conseil national, le Conseil fédéral montra, avec toute la clarté désirable, qu'en dépit des difficultés que diverses branches de notre économie nationale pourraient connaître du fait des mesures monétaires prises par l'étranger, ce serait une grave erreur de vouloir remédier à des perturbations, peut-être seulement passagères, en recourant à une mesure aussi lourde de conséquences et aussi peu fondée que la dévaluation du franc.

LE FRANC SUISSE EXPRIMÉ EN POUR-CENT PAR RAPPORT AU DOLLAR

Moyennes mensuelles 1950-1956



Les répercussions immédiates des dévaluations se firent sentir avant tout sur le marché des devises, sans parler de la perte de cours d'un montant de 77 millions de francs que la Confédération eut à subir sur son avoir résultant de l'accord de paiements anglo-suisse. La Banque nationale dut répondre à une très forte demande de devises, ce qui fit monter notamment le cours du dollar; celui-ci cota temporairement 4 fr. 375. Toutefois, le crédit de la banque d'émission ne fut que rarement mis à contribution pour satisfaire aux demandes de devises. Le marché était à même de subvenir aux besoins, grâce à ses importants avoirs en comptes de virements. Cet affermissement du cours du dollar ne dura cependant pas longtemps. Après une courte période déjà, il recommença à faiblir, pour se retrouver rapidement au niveau du cours d'achat de la Banque nationale, soit 4 fr. 285.

La suite des événements montra que l'on avait sagement agi, du point de vue économique, en ne modifiant pas la parité du franc. Sans nul doute, cette détermination a contribué de façon décisive à préserver notre pays d'une trop forte hausse des prix après le déclenchement de la guerre de Corée.

La réintroduction, le 18 mai 1953, des opérations d'arbitrage dans les monnaies de divers pays membres de l'Union européenne de paiements constitua un premier pas, timide il est vrai, vers le rétablissement de marchés libres des devises. Cet assouplissement favorisa largement l'égalisation des changes. L'arbitrage fut d'abord limité aux opérations au comptant; plus tard, les transactions à terme furent, elles aussi, autorisées.

Au cours des années qui suivirent 1949, la question du prix de l'or, celle de l'introduction de cours de change variables et celle enfin de la convertibilité furent fréquemment au centre des discussions d'ordre monétaire qui eurent lieu sur le plan international. On remarquait partout une volonté de libérer les paiements internationaux de leurs entraves, et de sérieux efforts furent faits pour atteindre cet objectif. Mais il fallut bien constater que la situation économique mondiale n'était pas suffisamment assainie pour permettre à tous les pays importants d'abroger totalement leur réglementation des changes. Ainsi, malgré les notables progrès réalisés, on ne put aboutir à une entière convertibilité des monnaies.

Après les dévaluations étrangères, l'économie suisse connut parfois, ainsi qu'il fallait s'y attendre, des moments difficiles. Du fait cependant que les dévaluations eurent pour conséquence d'accroître sensiblement les achats de marchandises dans les pays à monnaie dévaluée, ceux-ci furent en mesure d'acheter eux-mêmes plus de marchandises en Suisse et de consacrer plus de francs suisses au tourisme. Les positions en matière de politique commerciale avaient perdu de leur rigidité. Il apparut toujours davantage que le Conseil fédéral avait agi sagement en se refusant à écouter les partisans d'une seconde dévaluation. La confiance dans la monnaie est un bien trop précieux pour qu'on le mette en jeu sans nécessité.

D. FONDS D'ÉGALISATION DES CHANGES

Toute dévaluation monétaire entraîne une plus-value de l'encaisse-or. Lorsque, le 27 septembre 1936, le Conseil fédéral dévalua le franc, il enjoignit à la Banque nationale d'inscrire au crédit d'un compte spécial de compensation le bénéfice comptable résultant de la réévaluation de l'encaisse-or, effectuée sur la base d'une parité de 215 milligrammes d'or fin. Le franc n'ayant pas été lié à l'or par un rapport fixe, on calcula tout d'abord le bénéfice comptable d'après la plus faible réduction du poids d'or prévue par l'arrêté relatif à la dévaluation, soit 25,944 %. Ce taux de dévaluation correspondait à une plus-value de l'or de 35,033 %. La réévaluation de l'encaisse-or de 1537 millions de francs existant le 26 septembre 1936 procura donc une plus-value de 538 millions. Ce montant varia quelque peu par la suite. C'est ainsi qu'il fut modifié en fonction du poids d'or effectif des pièces suisses, qui figuraient jusqu'alors au bilan à leur valeur nominale. En outre, les frais de transport de l'or furent portés



LÉON DAGUET

Vice-président du Conseil de banque de 1937 à 1947

au débit du compte de compensation, — appelé fonds d'égalisation des changes, — si bien que la somme inscrite finalement au crédit de ce compte s'éleva à 533,5 millions de francs.

Les actifs du fonds, dont la Banque nationale était libre de fixer la nature, étaient constitués par de l'or, des devises et des avoirs en compte de virements. A partir de juillet 1939, ils comprirent aussi des avances accordées à la Confédération et aux cantons.

Avant même que le franc fût dévalué, des propositions avaient déjà été faites, concernant l'emploi du bénéfice de réévaluation de l'or; elles se multiplièrent après la dévaluation. Les uns désiraient que ce bénéfice servît à financer l'exécution de vastes travaux de chômage, à créer un fonds de stabilisation économique, à intensifier l'approvisionnement en matières premières, à fournir une aide aux importateurs ayant subi des dommages ou à développer les exportations. D'autres demandaient qu'on l'utilisât pour abaisser le coût de la vie, alléger les charges des débiteurs obérés, constituer une réserve pour le cas de guerre, réduire les dettes de l'État, assainir les finances des Chemins de fer fédéraux. Certains actionnaires de la Banque nationale, redoutant de voir celle-ci s'affaiblir, suggérèrent d'employer une partie du bénéfice de réévaluation à libérer intégralement le capital-actions.

Aux Chambres fédérales et dans divers parlements cantonaux, on discuta fort souvent de la répartition de cette plus-value. Les postulats et motions visant à répartir le fonds d'égalisation des changes ne manquèrent pas. La Banque nationale estima toujours qu'aussi longtemps que le franc suisse ne serait pas de nouveau attaché à l'or par une parité fixe, le bénéfice de réévaluation n'était que purement comptable. Si elle s'opposa à une répartition, ce fut avant tout pour des raisons de politique monétaire. La Banque voyait dans cette opération un danger d'inflation; en effet, elle aurait augmenté le volume de l'argent et, partant, le pouvoir d'achat, sans que la masse des biens se fût accrue. Devant l'instabilité générale des monnaies et la modicité de ses réserves, ouvertes ou latentes, par rapport au total de son bilan, la Banque nationale jugeait indispensable de maintenir intact le fonds d'égalisation des changes. En outre, l'encaisse en or et en devises comportait de grands risques; il eût suffi, vu l'accroissement de l'encaisse-or, d'une revalorisation relativement faible du franc, pour absorber complètement le bénéfice réalisé lors de la dévaluation.

Certes, les autorités fédérales reconnurent le bien-fondé des arguments que la Banque nationale opposait à une répartition de la plus-value sur l'or. Toutefois, lorsqu'il fallut se procurer les fonds importants qu'exigeait la défense militaire et économique du pays, certains milieux préconisèrent

l'emploi du bénéfice de réévaluation, source financière avantageuse dont on pouvait disposer immédiatement. La Banque nationale chercha bien à empêcher que l'on touchât au fonds d'égalisation des changes, mais en vain. Le 4 juin 1939, le peuple et les cantons acceptèrent, sous forme d'un complément à la constitution, un arrêté fédéral sur l'octroi et la couverture partielle de crédits destinés au renforcement de la défense nationale et à la lutte contre le chômage; ce texte disposait, en particulier, que 150 millions de francs pouvaient être prélevés sur le fonds d'égalisation des changes en faveur de la Confédération et des cantons. Il fut cependant prévu qu'aussi longtemps que le fonds ne serait pas disponible au titre de bénéfice net, il ne serait mis à contribution que par l'octroi de crédits alloués à un taux d'intérêt inférieur au taux officiel de l'escompte. Les autorités de la Banque avaient finalement donné leur assentiment à cette solution, à condition qu'elle n'impliquât pas une répartition prématurée.

Après le déclenchement de la seconde guerre mondiale, la question de l'emploi du bénéfice de réévaluation se présenta sous un nouvel aspect. La mise sur pied de l'armée et les tâches que la Confédération devait assumer dans le domaine économique entraînaient de fortes dépenses. De différents côtés, on suggéra à nouveau de faire appel au fonds d'égalisation des changes. Les autorités de la Banque, pour leur part, demeuraient d'avis que ce fonds était destiné à soutenir l'institut d'émission dans sa politique monétaire et, plus particulièrement, à servir de réserve pour le cas où il subirait des pertes sur ses avoirs en or et en devises. Etant donné l'instabilité de la situation internationale, tant politique que monétaire, elles estimaient ne pas pouvoir recommander la liquidation du fonds d'égalisation des changes. Comme par le passé, le Conseil fédéral témoigna d'une entière compréhension à l'égard de la position prise par la Banque nationale. Obligé de faire face à des besoins financiers importants et pressé par des demandes toujours plus nombreuses émanant des Chambres fédérales, des parlements et des gouvernements cantonaux, il dut néanmoins se résoudre à supprimer ce fonds. C'est ce qu'il fit par arrêté du 30 avril 1940, pris en vertu des pleins pouvoirs et prescrivant des mesures propres à amortir les dépenses militaires extraordinaires et à ordonner les finances fédérales. Le fonds fut liquidé à fin mai 1940. On préleva 250 millions de francs pour l'amortissement des dépenses militaires extraordinaires de la Confédération, 75 millions pour l'amortissement partiel des dépenses engagées par la Confédération pour créer des possibilités de travail et 150 millions pour être répartis entre les cantons proportionnellement à leur population.

Le solde de 58 millions fut définitivement attribué à la Banque nationale. Il figura dès lors dans le bilan sous la rubrique « autres passifs » en tant

que « réserve pour les opérations monétaires ». La Banque reprit l'or et les devises du fonds, au moment de sa liquidation. Par arrêté du 3 juin 1940, le Conseil fédéral autorisa la Banque nationale à réévaluer son encaisse-or sur la base d'un taux de dévaluation de 30 %, le prix du kilogramme de métal fin devant être compté à 4920 fr. 63 au maximum. La Banque ne fit pas pleinement usage de cette faculté; elle se contenta de revaloriser son encaisse d'après le prix auquel l'or était porté au bilan, autrement dit d'après son prix d'achat de 4869 fr. 80. L'élévation du prix de l'or de 42 %, au lieu de 42,857 %, correspondait à un taux de dévaluation de 29,269 %. La réévaluation de 42 %, à la place des 35,033 % prévus en 1936, procura une plus-value de 101 millions de francs, qui furent portés au crédit de la réserve pour les opérations monétaires. D'autre part, on débita celle-ci de 14 millions, au titre de frais de transport, de sorte qu'elle se chiffra par 145 millions de francs.

E. LA POLITIQUE DE L'OR

La politique pratiquée par la Banque nationale, à ses débuts, fut inspirée principalement par le souci d'assurer à la circulation fiduciaire une couverture métallique suffisante et conforme aux prescriptions légales. Les monnaies d'or et d'argent servaient, et de couverture, et de moyens de paiement. En chargeant la banque d'émission de régulariser la circulation de la monnaie, on lui imposait donc en plus la tâche de veiller à ce que ses réserves d'or et d'argent puissent en tout temps satisfaire aux besoins de numéraire. Plus la politique monétaire a gagné en importance, surtout après qu'en 1925 la Suisse fut revenue en fait au système de l'étalon-or, plus la politique de l'or a été appelée à résoudre de problèmes touchant la monnaie. A ce point que la politique de l'or finit par devenir partie intégrante de la politique monétaire, en attendant de servir aussi la politique de crédit. Les problèmes relatifs à la monnaie et au crédit étant traités ailleurs, on ne s'arrêtera ici qu'aux questions et aux mesures où la politique de l'or a joué un rôle particulièrement important.

Ce sont les anciennes banques d'émission qui fournirent le premier stock d'or de la Banque nationale. Mais celle-ci acquit également de l'or à l'étranger, principalement à Londres, sous la forme de lingots. Elle dut par contre abandonner bientôt l'espoir de voir rentrer dans ses caisses les pièces d'or livrées à la circulation.

Généralités

Mesures destinées à protéger et à renforcer l'encaisse-or

Le développement de l'encaisse-or, auquel il convenait d'autant plus de prêter attention que la circulation fiduciaire augmentait, fut entravé par des retraits d'or de l'étranger. La Banque nationale pallia le danger que lui faisait courir, les premiers temps, une trop forte émigration des monnaies d'or, en remboursant parfois ses billets en monnaie d'argent.

La banque d'émission connut des heures critiques, lorsque la première guerre mondiale éclata. Pour empêcher d'excessifs retraits de métal, elle prit les derniers jours de juillet 1914 un certain nombre de mesures restrictives. Le 30 juillet, le Conseil fédéral décrétait le cours légal pour les billets de la Banque nationale et déliait celle-ci de l'obligation de les rembourser en métal. D'autres mesures suivirent, en 1915, destinées elles aussi à protéger les réserves de métal du pays. C'est ainsi qu'on interdit l'agiotage sur les monnaies d'or et d'argent, puis l'exportation de l'or.

A peine les circonstances se furent-elles normalisées, au lendemain de la guerre, que la Banque nationale s'employa de nouveau à renforcer son stock d'or, créant ainsi une base pour le passage au système de l'étalon-or, que devait finalement consacrer l'entrée en vigueur de la loi sur la monnaie du 3 juin 1931.

La crise économique mondiale des années trente provoqua d'abord un gros afflux d'or étranger. C'est ainsi que, de mai 1931 à août 1932, on vit l'encaisse-or de la banque d'émission augmenter de près de 2 milliards de francs. A partir de 1933, c'est-à-dire à partir du jour où le dollar se détacha de l'étalon-or, la tendance inverse l'emporta, jusqu'au milieu de l'année 1935, sauf pendant de brèves périodes. La Banque nationale répondit aux demandes de métal jaune, qui atteignirent par moment des proportions considérables, en délivrant des devises-or. La spéculation contre le franc suisse s'intensifiant de plus en plus, au cours de l'année 1935, il fallut, pour défendre notre monnaie, prendre diverses mesures, qui contribuèrent en même temps à sauvegarder l'encaisse-or.

Le seul fait que, depuis la dévaluation de notre franc, en septembre 1936, il n'a plus été nécessaire d'entreprendre quoi que ce soit de particulier pour protéger nos réserves d'or, témoigne de la solidité de notre monnaie. Il en a été ainsi même pendant la seconde guerre mondiale. Les prescriptions sur le commerce de l'or édictées en 1942 furent rendues nécessaires, bien plus par l'écart anormal entre le prix des pièces d'or et la parité, que par le danger d'une émigration excessive de métal jaune.

Beaucoup plus fréquemment, la Banque nationale a dû intervenir pour endiguer et pallier un afflux excessif d'or et de devises. Depuis le milieu de 1940 en particulier, la banque d'émission a enregistré un accroissement de ses réserves monétaires qui n'a cessé que par intermittence, et qui a failli

Mesures destinées à enrayer l'accroissement excessif de l'encaisse-or

prendre à certaines époques des proportions inquiétantes. La moyenne annuelle des réserves d'or et de devises, qui était en 1940 de 2662 millions de francs, y compris l'or de la Confédération, atteignit en 1950 le chiffre de 6906 millions. Et si l'on n'a noté que 6458 millions de francs de moyenne annuelle en 1952, l'année 1956 a de nouveau vu cette moyenne monter à 7557 millions.

La Banque nationale ne peut que difficilement se défendre contre tout afflux indésirable d'or et de devises. Sans doute n'est-elle pas tenue d'acheter de l'or; mais elle n'est pas moins forcée d'accepter les devises et l'or qui lui sont offerts, dans la mesure où l'exigent ses tâches d'ordre monétaire, au premier plan desquelles figure le maintien de la monnaie à sa parité. C'est pourquoi il ne lui a pas toujours été facile d'agir en vue d'enrayer les importations d'or exagérées qui risquaient de provoquer une évolution inflationniste des prix.

A certains moments, déjà avant la dévaluation du franc suisse, la Banque nationale, afin de ralentir l'afflux de métal précieux, continua bien d'accepter l'or qu'on lui offrait, mais s'abstint d'en favoriser l'importation. Sa politique tendit au contraire à faire supporter aux importateurs tous les frais de l'opération. Lorsque, peu après la dévaluation, c'est-à-dire à partir de l'année 1937, les fonds étrangers affluèrent de nouveau en masse dans notre pays, la Banque, pour un temps, n'acheta plus de lingots d'or qu'aux banques d'émission des pays signataires de l'accord tripartite. Pour lutter contre l'arbitrage, elle n'accepta plus des autres banques et des particuliers que des monnaies d'or suisses.

Les devises aptes à servir de couverture jouant, en matière de politique monétaire, un rôle assez semblable à celui de l'or, il convient de rappeler ici les mesures prises par la Banque nationale pour endiguer l'afflux de dollars qui se produisit à partir du milieu de l'année 1940. Ces mesures, dont on a parlé à propos de la politique des changes, restèrent en vigueur jusqu'à l'automne 1949.

Au cours de la deuxième guerre mondiale et des premières années d'après-guerre, la Banque nationale eut à se défendre en outre contre de trop importantes offres d'or, émanant surtout de gouvernements étrangers. Ceux-ci cherchaient en effet à se procurer des francs suisses qui trop souvent n'étaient pas destinés à des transactions commerciales. Le franc suisse étant une des monnaies les plus solides, il était très demandé aussi bien pour régler les dépenses les plus diverses que comme moyen de paiement international. Cependant, chaque fois qu'elle cédait des francs contre de l'or, la Banque nationale créait de l'argent frais; ce qui était d'autant plus grave que, durant la guerre tout au moins, cette création monétaire s'effectuait

en un temps où les offres de marchandises allaient décroissant, et les stocks s'épuisant. Indépendamment du danger d'inflation qui pouvait en résulter, et contre lequel il n'était pas facile de lutter, la situation se compliquait du fait que les mesures de blocage prises par un certain nombre d'Etats nous empêchaient de disposer librement de l'or et des devises que nous possédions à l'étranger.

La Banque nationale n'accepta donc que limitativement l'or qui lui était offert par les gouvernements étrangers. Il ne pouvait être question pour elle de s'y refuser absolument, pour des raisons d'ordre monétaire et d'ordre politique. Pendant la seconde moitié de la guerre, après que la Grande-Bretagne et les Etats-Unis eurent quelque peu relâché leurs mesures de blocage, la banque d'émission répondit aux offres qui lui étaient faites en disant qu'elle n'achetait de l'or que si elle avait le droit et la possibilité de le rapatrier en tout temps.

Accord de Washington

Il importait de traiter avec une attention particulière les cessions d'or des puissances de l'Axe, les Alliés prétendant qu'il pouvait s'agir là d'or pillé. C'est ce qui engagea la Banque nationale à exiger, à plusieurs reprises, de la Reichsbank qu'elle attestât que l'or cédé à la Suisse provenait de ses réserves d'avant-guerre. Les hostilités terminées, il apparut toutefois que les déclarations de la Reichsbank ne répondaient pas aux faits. En vertu de l'accord passé à Washington le 25 mai 1946 entre la Suisse et les Gouvernements de la France, de la Grande-Bretagne et des Etats-Unis, et ratifié le 27 juin de la même année par les Chambres fédérales, la Suisse dut en particulier prendre l'engagement de mettre à la disposition de ces Etats un montant de 250 millions de francs en or. On avait allégué, du côté allié, que d'importantes quantités d'or que l'Allemagne s'était indûment appropriées dans les pays occupés par elle, avaient pris le chemin de la Suisse. On affirmait notamment que l'or belge confié à la Banque de France tout au début de la guerre pour être mis en sûreté, et livré plus tard aux Allemands par le gouvernement Laval, avait été en grande partie cédé à la Banque nationale suisse par les Allemands, qui, auparavant, avaient pris la précaution de le fondre. Certes, les Alliés ne mettaient pas en doute la bonne foi de la Banque nationale; ils n'en exigeaient pas moins de la part de la Suisse un dédommagement dont le Conseil fédéral contesta le bien-fondé. Pour finir, bien que ne se considérant pas comme juridiquement tenue de le faire, la Suisse se déclara prête à verser la somme de 250 millions de francs. Les Gouvernements des Etats-Unis, de la France, de la Grande-Bretagne et de quinze autres pays alliés acceptèrent cette offre. Ils renoncèrent en même temps, pour eux-mêmes et pour leurs banques d'émission, à toutes revendications ultérieures contre le Gouvernement suisse et la

Banque nationale, relativement à l'or que la Suisse avait reçu de l'Allemagne, pendant la guerre.

La somme à verser aux Alliés fut fournie à raison de 150 millions de francs par la Caisse fédérale. Les 100 autres millions furent prélevés sur la « réserve pour opérations monétaires », solde de l'ancien fonds d'égalisation des changes. Ce prélèvement fut décidé, d'entente avec la Banque nationale, par arrêté fédéral du 19 décembre 1946.

Soucieuse de ne pas laisser augmenter outre mesure ses réserves monétaires, la Banque nationale ne s'est pas toujours contentée de faire preuve de modération dans ses reprises d'or; au besoin, elle a cherché à décongestionner ses réserves monétaires en cédant de l'or au marché ou à la Confédération. Les premières cessions d'or au marché se firent toutefois à d'autres fins. Avant la première guerre mondiale, la Banque nationale avait intérêt à alimenter, dans une certaine mesure, la circulation monétaire avec de l'or. C'est pourquoi elle céda au marché une partie des pièces d'or qu'elle avait fait frapper à partir de 1908. A peine la guerre eut-elle été déclarée, en 1914, que ces cessions furent suspendues, pour ne reprendre qu'en 1921. La Banque nationale autorisa alors ses comptoirs à remettre en circulation les pièces d'or qu'ils encaissaient. En 1922, elle en vint à délivrer des monnaies d'or de ses réserves, principalement des pièces des pays de l'Union monétaire latine; elle en fournit cette année-là au marché pour 117 millions de francs. Les ventes au public qu'elle fit ensuite ne furent jamais très fortes, jusqu'à la seconde guerre mondiale.

C'est vers 1940 seulement que la Banque nationale se mit à céder, en certaines quantités, de l'or au marché, à des fins de politique monétaire ou de politique de crédit. Du début de 1940 à septembre 1947, date à laquelle la cession des pièces d'or fut de nouveau suspendue, elle vendit au marché, avec de courtes interruptions, pour 1388 millions de francs de pièces d'or suisses et étrangères et de lingots. Ce chiffre ne comprend pas le métal vendu à l'industrie. La plus grande partie de cet or fut délivrée au public par l'entremise des banques.

En procédant à ces cessions d'or, la Banque nationale se proposait d'abord de régulariser le prix de ce métal sur le marché intérieur. La Suisse était en effet, au début de la seconde guerre mondiale, le seul pays où le commerce de l'or fût encore tout à fait libre. Partout ailleurs, le marché de l'or était soumis à une surveillance rigoureuse; dans bien des Etats, le commerce du métal jaune était même interdit, et les affaires d'arbitrage pour ainsi dire complètement suspendues. Aussi bien, la demande de monnaies d'or ne pouvait manquer de s'intensifier chez nous. C'est ainsi que le prix de la pièce de vingt francs dite Vreneli, dont la valeur-or était de 28 fr. 57 depuis

*Cessions d'or
au marché*

VENTES D'OR AU MARCHÉ

En millions de francs

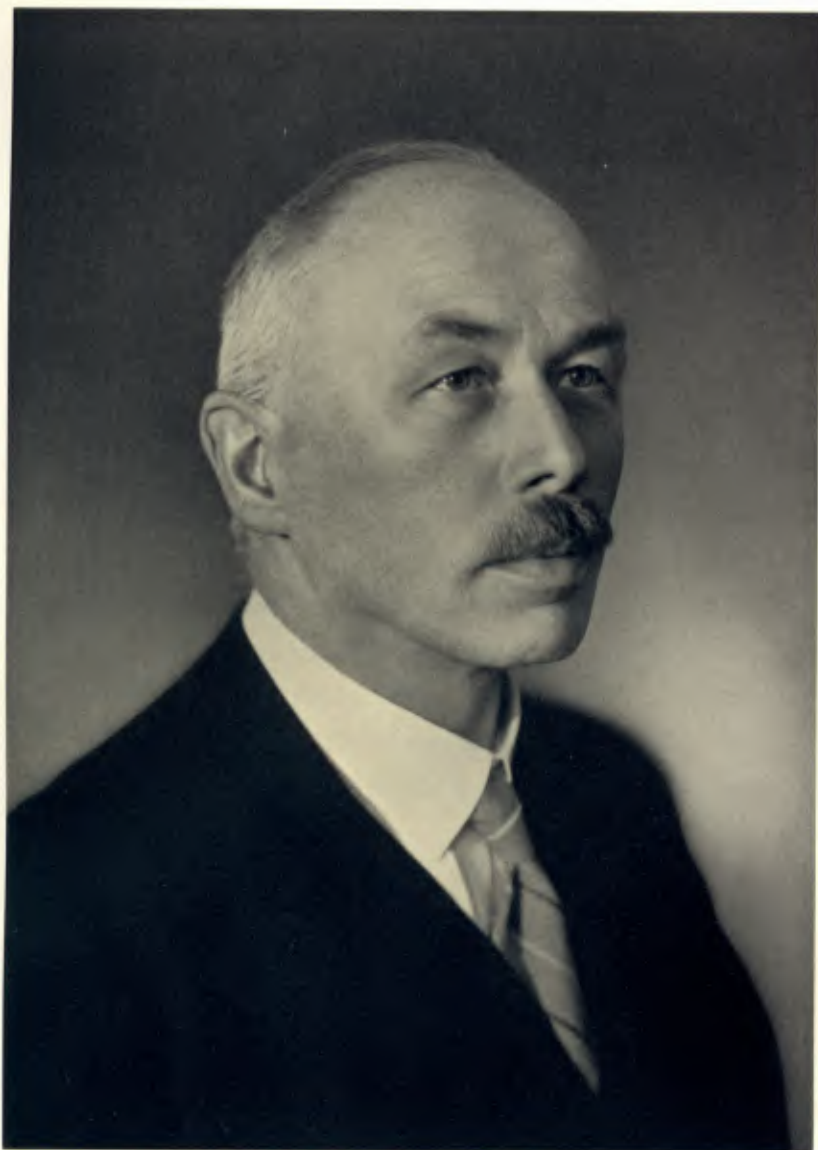
Année	Pièces d'or suisses	Pièces d'or étrangères	Lingots	Total
1940	2,5	—	68,6	71,1
1941	83,8	5,2	13,0	102,0
1942	91,2	30,2	52,8	174,2
1943	0,3	60,7	—	61,0
1944	25,3	83,4	0,3	109,0
1945	104,8	11,1	6,6	122,5
1946	206,0	68,1	5,9	280,0
1947	435,3	—	33,0	468,3
1940-1947	949,2	258,7	180,2	1388,1

la dévaluation, dépassa par moment 50 francs. Comment la Banque nationale aurait-elle vu d'un œil indifférent un état de choses qui pouvait inciter le public à penser, à tort, que notre monnaie était menacée? C'est pour essayer de réagir contre cette hausse intempestive que la banque d'émission céda de l'or au marché.

Dès 1944, au souci de régulariser le prix de l'or, s'ajouta celui de stériliser une partie des francs résultant des reprises d'or et de dollars, en vendant du métal jaune au marché; on espérait même arriver, par ce moyen, à retirer une certaine quantité de billets de banque de la circulation. La Banque se rendait parfaitement compte qu'elle n'y pouvait parvenir que si l'or cédé était acheté pour être thésaurisé, ce qui n'était pas fait pour rendre l'opération bien sympathique. Aussi ces ventes d'or au public, plus spécialement celles de monnaies, ont toujours été considérées par la Banque nationale comme un pis aller.

D'autres inconvénients apparurent d'ailleurs à la longue. La guerre terminée, le marché international de l'or se ranima peu à peu et ce métal atteignit des prix bien supérieurs aux prix correspondant à la parité. La demande d'or suisse se fit de nouveau très forte. Cependant le marché étranger achetait notre or avec des francs qu'il se procurait dans une large mesure contre des dollars financiers, ce qui ne laissait pas d'exercer une pression fâcheuse sur le cours de cette devise. Au lieu donc de rester en Suisse, l'or cédé servait en grande partie à alimenter la spéculation et la thésaurisation étrangères. C'est ce qui engagea la Banque à suspendre complètement, en février 1947, la vente des lingots d'or au marché et, au début de septembre de la même année, la cession de pièces d'or au public.

La forte création de monnaie consécutive aux entrées d'or et de devises ayant persisté dans les années suivantes, on évoqua derechef, à plusieurs



EDGAR RENAUD

Vice-président du Conseil de banque de 1947 à 1953

reprises, la possibilité de stériliser une partie des disponibilités du marché de l'argent et des capitaux en cédant de l'or au public. Au début de 1955, la Banque nationale jugea que le moment était venu de recourir de nouveau à ce moyen. Les prix étaient tels, sur les principaux marchés de l'or, qu'il n'y avait pas lieu de redouter que l'or cédé servît, comme naguère, à alimenter la spéculation internationale. La Banque vendit pour 75 millions de francs de pièces d'or d'ancienne frappe. Ces ventes furent suspendues le 1^{er} octobre 1955, le marché de l'argent s'étant resserré et les cessions d'or n'ayant suscité que peu d'intérêt.

Parallèlement à ces ventes d'or au marché, la Banque nationale commença, au printemps 1943, de céder à la Confédération, pour le stériliser, une partie du métal jaune qu'elle recevait. Consciente du danger d'inflation que représentait la création de francs provoquée par l'afflux continu d'or et de devises, la Confédération se déclara prête à reprendre une partie de l'or provenant de certaines exportations et de paiements extérieurs de nature non commerciale. Les autorités fédérales s'engagèrent notamment à acquérir, à l'expiration du délai de blocage de trois ans, la contre-valeur du produit des exportations placé en comptes bloqués sous le régime de la réglementation du dollar. A cela s'ajouta la reprise d'or ou de dollars résultant de besoins en francs de gouvernements étrangers, pour des paiements destinés aux représentations diplomatiques, à des œuvres humanitaires, etc. Enfin, la Confédération avait également à recevoir l'or qui revenait à la Suisse en vertu des accords bilatéraux de paiements et de crédits conclus au lendemain de la seconde guerre mondiale.

*Cessions d'or
à la Confédération*

L'or repris par la Confédération n'a pas donné lieu à une création de francs de la part de l'institut d'émission. Sa contre-valeur fut, en partie payée avec des fonds que la Confédération se procura sur le marché, en partie bloquée. On put donc éviter un accroissement du volume monétaire.

L'or détenu par la Confédération a atteint son chiffre le plus élevé en janvier 1947, date à laquelle il se montait à 1258 millions de francs. Il faut préciser toutefois que, sur cette somme, 463 millions se rapportaient à du métal dont la contre-valeur ne devait être remboursée aux exportateurs qu'à l'expiration d'un délai de blocage de trois ans. La stérilisation d'une telle quantité d'or causait à la Confédération des frais assez élevés, puisqu'elle devait emprunter au marché les moyens qui lui servaient à reprendre cet or. Aussi la Confédération souhaitait-elle d'être bientôt déchargée de ce soin. La légère amélioration qui se produisit en 1947 sur le marché de l'argent et dans la situation monétaire permit à la Banque nationale de reprendre elle-même, dans une mesure qui alla en augmentant, le métal et les devises qu'on lui offrait. A partir du printemps 1947, l'or remis à la

Confédération diminua donc sensiblement. Par ailleurs, la banque d'émission reprit successivement des quantités plus ou moins élevées de l'or que détenait la Confédération. Elle en fit monnayer une partie, qu'elle remit au marché; 250 millions de francs furent employés à payer aux Alliés l'indemnité convenue par l'accord de Washington. Le stock d'or de la Confédération tomba ainsi vers le milieu de l'année 1948 à 159 millions de francs. Lorsque, dans la suite, spécialement en 1949 et en 1950, les entrées d'or et de devises résultant du service international des paiements rendirent le marché par trop liquide, une partie de cet or fut de nouveau repris par la Confédération. Celle-ci se procura les moyens nécessaires principalement en émettant des rescriptions dites de stérilisation que la Banque nationale, qui en assumait les intérêts, plaça sur le marché. Dans la suite, une partie de l'or détenu par la Confédération fut remis à la Banque nationale ou converti en d'autres placements. A la fin de 1956, le stock d'or de la Confédération était encore de 100 millions de francs.

STOCK D'OR DE LA CONFÉDÉRATION DEPUIS 1943

En millions de francs

Année	Entrées	Sorties	Etat en fin d'année
1943	13,0	11,0	2,0
1944	499,7	39,2	462,5
1945	797,9	230,2	1030,2
1946	308,9	100,0	1239,1
1947	38,5	667,9	609,7
1948	37,7	465,5	181,9
1949	125,0	37,7	269,2
1950	244,4	126,6	387,0
1951	—	109,0	278,0
1952	—	50,2	227,8
1953	—	2,2	225,6
1954	—	—	225,6
1955	—	—	225,6
1956	—	125,5	100,1

Ventes d'or à l'industrie

C'est moins pour réduire le volume de ses réserves monétaires que pour approvisionner les industries telles que l'horlogerie et la bijouterie que la Banque nationale a fourni à celles-ci l'or dont elles avaient besoin. Elle n'a pas hésité à puiser dans ses réserves, pendant les deux guerres mondiales en particulier, pour que les industriels et les artisans qui travaillent l'or en eussent toujours suffisamment à leur disposition.

C'est ainsi que, de 1914 à 1919, la Banque nationale a vendu de l'or à l'industrie pour 109 millions de francs. Si l'on considère que l'institut d'émission

ne parvenait alors que difficilement à assurer la couverture métallique de ses billets, on comprendra que ces ventes lui aient parfois coûté, d'autant qu'il n'était pas absolument exclu que les lingots livrés à l'industrie fussent abusivement détournés de leur destination. C'est pourquoi, à partir du milieu de l'année 1916, la Banque se vit obligée de rationner l'or qu'elle cédaux industriels. Le jour où les marchés internationaux de l'or se ranimèrent, c'est-à-dire vers la fin de l'année 1919, elle suspendit ses ventes de métal à l'industrie. Elle laissa désormais de nouveau au marché libre le soin d'approvisionner les intéressés en or industriel, se bornant à leur en céder lorsqu'il leur était par trop difficile de s'en procurer autrement.

Pendant la seconde guerre mondiale, il devint à peu près impossible à notre industrie d'obtenir de l'or tant sur le marché indigène que sur les marchés étrangers. En été 1941, la Banque nationale se déclara prête à lui en vendre, en quantités limitées. Les contingents mensuels furent d'abord fixés à quelque 400 kilogrammes d'or fin, puis à 450 kilogrammes. Le contingentement de l'or industriel rendait indispensable une réglementation spéciale dont l'exécution fut confiée à la Fiduciaire horlogère suisse (Fidhor) à Bienne, à la demande des organisations centrales du commerce de l'or et des industries spécialisées dans le travail des métaux précieux.

Après la guerre, répondant au désir des milieux intéressés, on abandonna le contingentement de l'or. La Banque nationale se remit ainsi à livrer à l'industrie, sans plus fixer de contingent, l'or dont celle-ci avait absolument besoin pour la fabrication normale. On vit se produire, à dater de 1948, une recrudescence des demandes d'or, que le développement des branches intéressées ne justifiait que partiellement. Les enquêtes menées révélèrent que d'importantes quantités d'or industriel alimentaient le marché noir et la contrebande, sous la forme parfois de bijoux ou d'objets grossièrement travaillés. Aussi la Banque nationale se vit-elle à nouveau forcée de réintroduire le contingentement des livraisons d'or à l'industrie, à partir de l'automne 1949. Son exécution fut d'abord confiée au Syndicat suisse des marchands d'or, d'argent et de platine; le 1^{er} février 1950, elle passa aux organisations de fabricants elles-mêmes. Des enquêtes détaillées sur les réels besoins en or de l'industrie amenèrent la Banque nationale à fixer le contingent global mensuel à quelque mille kilogrammes d'or fin.

Grâce aux ventes d'or auxquelles procédait la Banque nationale, l'industrie put disposer du métal dont elle avait besoin, ce qui était d'une grande importance pour elle, surtout pendant la guerre et les premières années d'après-guerre. Mais elle tirait encore un autre avantage de ces ventes. Le prix de l'or appliqué par la Banque nationale était sensiblement inférieur à celui

du marché libre. Au début, la banque d'émission lui fournissait en effet le kilogramme d'or fin au prix de 4920 fr. 63, correspondant à la parité légale. En dépit d'une légère hausse intervenue au lendemain de la guerre, les prix de vente appliqués par la Banque n'atteignirent à aucun moment les prix maximaux fixés par les autorités pour l'or monétaire. La Banque nationale a de la sorte grandement contribué à mettre l'industrie horlogère et la bijouterie suisses en état de soutenir la concurrence.

VENTES D'OR A L'INDUSTRIE DE 1941 A 1954

En millions de francs

Année	Montant	Année	Montant
1941	6,4	1949	67,4
1942	18,7	1950	49,2
1943	24,8	1951	64,3
1944	18,9	1952	60,2
1945	42,8	1953	44,9
1946	40,2	1954	1,8
1947	31,5		
1948	55,9	1941-1954	527,0

A mesure cependant que se réduisait l'écart de prix entre l'or de la Banque nationale et celui des marchés libres, la Banque voyait diminuer les demandes d'or industriel. Au début de novembre 1953, les prix pratiqués sur les marchés libres rejoignirent notre parité; par la suite, en particulier après la réouverture du marché de l'or de Londres en 1954, ils tombèrent même plus bas. Cette normalisation de la situation engagea la banque d'émission à suspendre ses ventes d'or à l'industrie, dès le 1^{er} avril 1954.

*Prix de l'or
de la Banque nationale*

Les prix de l'or de la Banque nationale s'établissent en premier lieu d'après la parité, autrement dit d'après la valeur-or légale du franc suisse. Avant la dévaluation du franc, survenue en septembre 1936, le kilogramme d'or fin valait 3444 fr. 4/9. La dévaluation de 30 % a fait monter la valeur du kilogramme d'or fin à 4920 fr. 63. La loi sur la monnaie de 1952 a consacré ce chiffre comme pied monétaire légal.

Suivant qu'il s'agit de l'achat, de la vente ou de l'évaluation au bilan de l'or, la Banque nationale pratique des prix différents, qui s'écartent parfois quelque peu de la parité.

Dans son tarif du 3 juillet 1907, la Banque fixait le *prix d'achat de l'or* en lingots et en monnaies étrangères à 3095 francs le kilogramme au titre de 900 millièmes, ce qui correspondait à 3438 fr. 80 pour le kilogramme de fin. Il apparut toutefois que ce prix était un peu trop élevé, comparativement à celui de la Banque de France, ce qui était de nature à attirer dans le pays

plus de métal jaune qu'il n'en fallait. C'est pourquoi la Banque nationale, bien que désireuse dans le fond d'accroître sa modeste encaisse-or, abaissa en 1908 son prix d'achat à 3093 fr. 30 le kilogramme d'or à 900 millièmes et à 3437 francs le kilogramme de fin.

Ces conditions restèrent en vigueur pendant quatorze ans. En 1921 et 1922, l'arbitrage sur les monnaies d'or auquel se livrèrent les banques suisses fit affluer le métal jaune dans notre pays en telle quantité que des mesures de défense parurent indiquées. Le Conseil fédéral édicta alors de nouvelles prescriptions de frappe, élevant en particulier les frais de monnayage. De son côté, la Banque nationale réduisit son prix d'achat du montant de 6 fr. 80 représentant l'augmentation des frais de frappe pour les particuliers, et ramena ainsi à 3086 fr. 50 le prix du kilogramme d'or à 900 millièmes et à 3429 fr. 44 celui du kilogramme de fin; ce qui correspondait, déduction faite des frais de frappe, au prix de 3444 fr. 4/9 qui fut inséré dans la loi sur la monnaie du 3 juin 1931.

Le prix d'achat de l'or de la banque d'émission fut de nouveau modifié lors de la dévaluation du franc suisse. Le 27 septembre 1936, le Conseil fédéral chargeait la Banque nationale de « maintenir la valeur-or du franc à un niveau correspondant à une dévaluation d'environ 30 % de la parité légale ». Une dévaluation monétaire d'exactlyment 30 % aurait correspondu, mathématiquement, à une élévation du prix de l'or de 42,857... %, qui eût fait passer le prix d'achat de 3429 fr. 44 à 4899 fr. 20 le kilogramme de fin. En réalité, on fit abstraction des décimales; le prix fut augmenté de 42 % seulement et fixé à 4869 fr. 80, ce qui équivalait à une dévaluation du franc de 29,577... %. Parallèlement, le prix d'achat de la pièce d'or de dix francs fut porté à 13 fr. 90, et celui de la pièce d'or de vingt francs à 28 fr. 10. Les prix d'achat des monnaies d'or étrangères subirent eux aussi une augmentation de 42 %.

Lorsque la Suisse adhéra, le 28 octobre 1936, à l'accord tripartite, elle s'entint au prix qui avait été fixé au lendemain de la dévaluation et s'engagea donc envers les parties contractantes à payer le kilogramme d'or fin 4869 fr. 80, livrable franco Berne. Ce prix n'a plus varié. Il est compris entre les limites fixées par l'arrêté du Conseil fédéral du 29 juin 1954 concernant le cours légal des billets de banque et la suppression de leur remboursement en or, où il est prescrit, à l'article 3, que, dans l'achat et la vente d'or, la Banque nationale est tenue d'appliquer des prix « qui, pour des livraisons effectuées à Berne, ne s'écartent pas de plus de 1 1/2 % au-dessous et au-dessus du prix de l'or correspondant à la parité légale ». Le prix d'achat fixé s'en écarte en fait de 1,03 %.

Le *prix de vente de l'or* pratiqué par la Banque nationale fut égal à la parité

jusqu'au moment où le franc fut dévalué, en 1936. Depuis lors, il est, dans les relations avec les banques d'émission, de 4920 fr. 63 le kilogramme de fin; ce prix, qui correspondait au taux de dévaluation moyen de 30 %, équivaut de nouveau à la parité légale, depuis l'entrée en vigueur de la loi sur la monnaie de 1952. Le prix de vente de 4973 fr. 92 mentionné dans l'accord tripartite, mais qui ne fut appliqué à aucun moment, était de 1,08 % supérieur au prix correspondant à la parité. Quant à l'or cédé à l'industrie, il était livré, on l'a dit, à des prix qui ne s'en écartaient que très peu. Les monnaies d'or, pour autant que la Banque nationale en a cédé au marché après la dévaluation, se sont vendues à des prix qui, pour la pièce de vingt francs, par exemple, ont oscillé entre 28 fr. 30 et 31 francs, suivant la cote du marché.

Pour l'évaluation de son encaisse-or, la Banque nationale a, depuis sa fondation jusqu'en 1921, porté ce métal en compte au prix de 3440 francs, légèrement supérieur au prix d'achat pratiqué jusque-là. Au moment où le Conseil fédéral releva les frais de frappe, la valeur de l'or au bilan dut être réduite à 3435 fr. 55, chiffre qui fut maintenu jusqu'en 1936. La dévaluation donna lieu à une réévaluation de l'encaisse-or. Il y fut procédé sur la base du taux de dévaluation le plus faible (25,944 %) ou, si l'on préfère, sur la base de l'appréciation minimale de l'or. La valeur au bilan du kilogramme d'or fin se trouva être alors de 4639 fr. 13, compte tenu des frais de frappe. Deux ans plus tard, la question du prix auquel l'or devait être inscrit au bilan se posa de nouveau, après que, pendant une longue période, la Banque eut payé le métal qu'elle achetait à Londres à un prix qui dépassait sa valeur d'inventaire. En vertu d'une autorisation accordée par la Délégation financière du Conseil fédéral, la valeur au bilan fut portée, en 1940, à 4869 fr. 80, c'est-à-dire au prix auquel la Banque achetait l'or à ce moment-là. Depuis, l'or en lingot n'a pas cessé d'être évalué sur cette base. Après la dévaluation, on a d'abord fait figurer au bilan les monnaies d'or suisses en partant, comme pour les lingots, du taux de dévaluation minimal qui, appliqué par exemple à la pièce de vingt francs, lui a conféré une valeur de 26 fr. 70. De la fin mai 1940 à 1949, on les a évaluées à leur nouveau prix d'achat, savoir 28 fr. 10. On n'a plus tenu compte ensuite que de leur poids, tout en déduisant du chiffre de l'évaluation, comme pour les pièces d'or étrangères, la tolérance de l'alliage, les frais de frappe et ceux d'une refonte éventuelle.

Avances sur or La faculté que la loi de 1905 donnait déjà à la Banque nationale d'effectuer des avances sur métaux précieux — seuls les lingots d'or et les monnaies d'or étrangères entraient en ligne de compte — servit à l'origine les objectifs de la politique de l'or de l'institut d'émission. On chercha de la sorte à

acheminer vers la Banque le métal importé ou stocké dans le pays. Dans la mesure où des avances gagées par de l'or furent consenties avant la première guerre mondiale, elles s'effectuèrent au taux exceptionnel de 1 %. Mais ces opérations n'eurent jamais une bien grande importance. Totalement suspendues au début de la guerre, elles ne furent reprises qu'en octobre 1931, et encore uniquement en faveur des banques suisses, au taux officiel des avances sur nantissement.

La question des avances sur or connut un regain d'actualité lorsque, en 1935, profitant des difficultés économiques croissantes de notre pays et de l'effritement des monnaies étrangères, la spéculation s'attaqua à notre franc. La Banque se vit alors contrainte de prendre de sévères mesures pour lutter contre les spéculateurs. Non seulement elle renonça à toute nouvelle avance sur or, mais elle conclut avec les banques, le 20 juin 1935, un gentlemen's agreement par lequel celles-ci s'engageaient à éviter de traiter toute opération sur l'or avec le public et à n'accorder aucune avance sur ce métal, ni en monnaie nationale, ni en monnaies étrangères.

Un an plus tard, l'arrêté du Conseil fédéral du 19 juin 1936 visant à protéger la monnaie interdisait et déclarait passible de peines tout acte commis dans l'intention de spéculer et propre à porter atteinte à la monnaie nationale ou au crédit du pays. Cet arrêté mentionnait à l'article 2, entre autres actes interdits, l'octroi d'avances sur or et sur devises. Cette interdiction était motivée par le fait qu'à l'époque ces avances servaient généralement à des fins spéculatives. Après la seconde guerre mondiale, les banques demandèrent avec insistance l'abrogation de cet arrêté. Mais la Banque nationale et les autorités fédérales estimèrent que cette mesure eût été prématurée; en revanche, elles se montrèrent disposées à interpréter de façon moins rigoureuse les dispositions en question, pour tenir compte des changements intervenus depuis 1936. C'est ainsi qu'au début de 1947, les prêts sur devises non destinés à la spéculation furent de nouveau autorisés sans limitation. On permit même les avances sur or à court terme qui servaient à couvrir des besoins de crédit temporaires; mais les banques devaient chaque fois s'assurer qu'il ne s'agissait pas d'une transaction de caractère spéculatif. L'arrêté du 19 juin 1936 s'appuie au demeurant sur une disposition du régime financier de la Confédération, lequel se fonde lui-même sur une disposition constitutionnelle transitoire; le jour où cette dernière sera abrogée, l'arrêté du 19 juin 1936 deviendra caduc.

Suivant les conditions d'affaires de la Banque nationale révisées en 1954, la Banque peut accorder des avances sur lingots, comme aussi sur des monnaies d'or qui n'ont pas cours en Suisse, à un taux d'intérêt fixé par la Direction générale. On vient de voir cependant que, pour des raisons de

politique monétaire et de politique de crédit, la banque d'émission n'a plus fait d'avances sur or depuis 1935. Les conditions de 1954 autorisent le nantissement des monnaies d'or suisses d'ancienne frappe, étant donné qu'elles sont hors cours. Les avances sont accordées sur la base du prix d'achat de l'or de la Banque nationale, réduit de 5 %.

Lingots d'or Les lingots d'or que la Banque nationale achète doivent satisfaire à des exigences bien déterminées. C'est ainsi que la Banque n'acquiert que des lingots ayant le poids marchand usuel d'environ douze kilogrammes et demi, et pourvus d'un poinçon reconnu par elle. Jusqu'à ces dernières années, leur titre devait être, en règle générale, d'au moins 899 millièmes. Une décision prise en 1950 par le Comité de direction de l'Union européenne de paiements, et en vertu de laquelle seuls les lingots d'un titre de 995 millièmes sont admis pour le règlement des soldes, a engagé la Banque nationale à ne plus accepter que des lingots d'or fin. C'est dans ce sens qu'elle a révisé ses conditions relatives à l'achat d'or, tout en se réservant la faculté d'acheter aussi à sa convenance des lingots d'un titre inférieur, par exemple des lingots standard, dont le titre varie entre 915,5 et 917 millièmes, ou des lingots pour la frappe, dont le degré de fin va de 899 à 901 millièmes.

Monnaies d'or Les monnaies d'or constituent, à côté des lingots, un important instrument de la politique de l'or. Il était donc tout naturel que, peu de temps déjà après avoir commencé ses opérations, la Banque nationale fît usage de la possibilité qu'elle avait de monnayer de l'or. Elle fit frapper par la Monnaie fédérale, jusqu'en 1916, pour 76 millions de francs de pièces de dix francs et de vingt francs. Il n'y eut ensuite plus de nouvelles frappes jusque dans les années vingt. Les frappes importantes auxquelles on procéda en 1927 — 100 millions de francs de pièces de vingt francs — furent rendues nécessaires par la dissolution de l'Union monétaire latine et par la mise hors cours des monnaies d'or étrangères décrétée le 8 février 1927 par le Conseil fédéral. La Banque nationale fut alors chargée d'échanger ces monnaies dans un court délai, soit sous la forme de bonifications en compte, soit contre des moyens de paiement légaux. L'opération porta sur 111,3 millions de francs de pièces d'or de l'Union latine. Une fois que la Suisse eut son propre système monétaire, la Banque s'efforça d'accroître le stock de pièces d'or suisses, en faisant fondre et refrapper, en 1927, une quantité assez élevée de monnaies usées ou retirées de la circulation.

D'autres frappes suivirent en 1930, en 1931 et en 1935. On ne frappa ces années-là que des pièces de vingt francs, pour un montant de 39 millions de francs.

Les fortes ventes de monnaies d'or auxquelles la Banque nationale procéda



PAUL CARRY

Vice-président du Conseil de banque depuis 1953

pendant et après la seconde guerre mondiale, pour des raisons de politique monétaire et de politique du marché, provoquèrent une forte réduction de son stock de pièces d'or. Elle ne pouvait continuer à en céder qu'à condition d'en fabriquer de nouvelles. Mais était-il encore possible de faire frapper des monnaies d'or en s'appuyant sur la loi monétaire du 3 juin 1931, après que la dévaluation avait conféré à ces pièces une valeur supérieure à leur montant nominal? Tenant compte du fait que les pièces en question n'avaient pas été mises hors cours, — elles ne devaient formellement perdre leur qualité de moyens de paiement légaux que lors de la revision de la loi sur la monnaie, en 1952, — la Confédération trancha la question par l'affirmative. A la suite de quoi, la Banque nationale fit de nouveau frapper des pièces d'or de vingt francs, pour les montants (valeur nominale) que voici: en 1945 pour 70 millions de francs, en 1946 pour 142 millions, en 1947 pour 362 millions, en 1949 pour 200 millions.

Afin qu'il n'y eût pas de doute possible, de la part du public, en ce qui concerne la teneur en or de ces monnaies, on ne leur donna pas, pour commencer, le millésime de l'année où elles avaient été frappées, mais celui de 1935, c'est-à-dire celui de l'année qui avait précédé la dévaluation. Pour les distinguer des anciennes pièces, on ajouta à côté de cette date la lettre L (lingot). A partir de 1947, les pièces d'or portèrent de nouveau la date de la frappe effective; mais on grava sur la tranche la mention AD LEGEM ANNI MCMXXXI, marquant par là qu'il s'agissait de monnaies frappées d'après les prescriptions de la loi monétaire de 1931.

De 1907 à 1949, dernière année où furent frappées des pièces d'or de l'ancien type, la Banque nationale a fait frapper pour 1017,1 millions de francs de pièces de vingt francs et pour 19,5 millions de pièces de dix francs, calculées à leur valeur nominale. Elle a en outre acquis des montants considérables de pièces d'or étrangères. Ainsi qu'on l'a dit, ces monnaies d'or suisses et étrangères ont joué un rôle important comme instrument de la politique de la banque d'émission.

Il n'est pas possible d'établir de façon précise dans quelle mesure les pièces d'or ont aussi participé à la circulation monétaire intérieure, en qualité de moyens de paiement. C'est au plus si l'on peut faire à ce sujet quelques estimations. Encore y a-t-il lieu de prendre en considération le fait qu'à côté des pièces d'or frappées en Suisse, celles d'autres Etats membres de l'Union monétaire latine eurent cours chez nous jusqu'à fin mars 1927. En se retirant de l'Union latine, le 31 décembre 1926, la Belgique en avait entraîné la dissolution, que suivit aussitôt la mise hors cours en Suisse des monnaies d'or des autres pays de l'Union. A partir du 1^{er} avril 1927, seules les pièces frappées à l'empreinte de la Confédération eurent encore force

libératoire. La dévaluation de septembre 1936 leur fit perdre à leur tour, *de facto*, la qualité de moyens de paiement.

A la veille de la première guerre mondiale, on estimait à 100 millions de francs le montant des monnaies d'or ayant cours qui se trouvaient en Suisse, non compris les pièces détenues par la Banque nationale. Ce montant était certes loin d'être tout entier utilisé pour le service des paiements. Quant à la banque d'émission, elle disposait à ce moment-là de 120 millions de francs en pièces d'or de l'Union latine. Ainsi qu'il arrive toujours dans les périodes de troubles politiques, les monnaies d'or disparurent de la circulation, le jour où la guerre éclata. S'il est vrai que peu à peu elles reprirent en partie le chemin de la Banque nationale, la plupart continuèrent à être thésaurisées. Dans son exposé sur les résultats de l'enquête monétaire effectuée par lui en 1920, le Bureau fédéral de statistique estimait qu'il y avait en Suisse, à la fin de 1919, pour quelque 80 millions de francs en pièces d'or, non compris toujours celles qui figuraient dans l'encaisse de la Banque nationale et qui représentaient un montant de 236 millions.

Au cours des années 1921 et 1922, il sembla que la circulation des pièces d'or, interrompue par la guerre, allait reprendre. Les banques suisses avaient importé, par la Suède, d'assez grosses quantités de monnaies d'or russe; cet or fut en partie transformé en lingots et exporté, en partie monnayé en pièces suisses qui furent mises en circulation. De son côté, en 1922, la Banque nationale avait, comme on l'a vu, cédé au marché pour plus de 100 millions de francs de pièces d'or. On peut évaluer à 150 millions de francs en chiffre rond le montant des nouvelles pièces d'or qui furent mises en circulation cette année-là. Elles cessèrent au reste pour la plupart de circuler dès l'automne, lorsque commença la campagne en faveur de l'initiative socialiste pour le prélèvement sur la fortune. Dans les années qui suivirent, la thésaurisation prit une telle ampleur qu'on ne put plus parler d'une circulation générale de l'or.

A la fin de 1926, au moment où fut dissoute l'Union monétaire latine, il y avait en Suisse, d'après les calculs et estimations du bureau de statistique de la Banque nationale, pour 416 millions de francs de monnaies d'or de l'Union latine, y compris les 219,6 millions — 124,2 millions en pièces suisses et 95,4 millions en pièces étrangères — qui se trouvaient à la Banque nationale. On évalua à 30 ou 40 millions de francs au plus les pièces qui circulaient effectivement. Et bien que les monnaies d'or étrangères eussent été partiellement remplacées après leur mise hors cours en 1927, la circulation des pièces d'or semble avoir diminué encore par la suite. Après la dévaluation de septembre 1936, les pièces d'or suisses cessèrent à leur tour de

servir de moyens de paiement pour ne plus être affectées qu'à la thésaurisation et à l'arbitrage; il faut s'en souvenir lorsqu'on évoque les importantes ventes de pièces d'or auxquelles la Banque a procédé, au cours de la seconde guerre mondiale et de l'après-guerre. A la fin de 1939, les frappes de monnaies d'or atteignaient un montant nominal total de 439,8 millions de francs. Comme il y en avait alors dans les caisses de la Banque nationale pour 159,9 millions, on doit admettre que le reste de 279,9 millions était thésaurisé en Suisse et à l'étranger. A la fin de 1956, sur un total de 1223,9 millions de francs de pièces d'anciennes frappes (déduction faite des monnaies retirées de la circulation), la Banque en détenait pour 197,1 millions de francs. Il y avait donc pour 1026,8 millions de francs de pièces d'or en possession de tiers; il est d'ailleurs certain qu'une partie d'entre elles se trouvaient à l'étranger. Inversement, on est fondé à admettre que des quantités plus ou moins élevées de pièces d'or étrangères sont thésaurisées en Suisse.

Si les anciennes pièces d'or de vingt francs et de dix francs ont perdu leur caractère de moyens de paiement légaux, les nouvelles pièces d'or de cinquante francs et de vingt-cinq francs prévues par la loi sur la monnaie de 1952 possèdent de nouveau cette qualité. Aussitôt les nouvelles effigies mises au point, la Banque nationale a fait frapper en 1955 et 1956 pour 125 millions de pièces de vingt-cinq francs et pour 100 millions de pièces de cinquante francs. La Banque nationale étant actuellement dispensée de rembourser ses billets en or, une mise en circulation générale de ces pièces n'entre pas en ligne de compte. Même si l'on voulait songer à une vente limitée, dans le cadre de la politique de l'*open market*, cette opération ne pourrait se faire qu'à condition que le prix du marché corresponde approximativement à la parité-or, aussi bien en Suisse qu'à l'étranger.

Etant donné son rôle de moyen de paiement, l'or échappe normalement à toute imposition sur le chiffre d'affaires. Mais lorsque cet impôt fut introduit chez nous, en 1941, des circonstances extraordinaires faisaient que l'or du marché libre ne pouvait plus guère exercer sa fonction de régulateur du service international des paiements. Sans compter que la dévaluation du franc suisse avait pratiquement enlevé aux pièces d'or leur qualité de moyens de paiement. C'est pourquoi il fut décidé d'astreindre à l'impôt sur le chiffre d'affaires, d'abord l'or en lingots, puis, lorsque le commerce de l'or eut été réglementé, l'or sous ses autres formes, en particulier les monnaies.

Cette décision fut en grande partie abrogée après la guerre, dès que les conditions redevinrent plus normales, sur les marchés de l'or du pays et de l'étranger. A peine les prescriptions relatives au commerce de ce métal

*L'impôt sur le chiffre
d'affaires et l'or*

eurent-elles été abolies, à la fin de 1951, qu'on vit renaître en Suisse un marché libre de l'or. A l'étranger aussi se rouvrirent, les uns après les autres, d'importants marchés, sur lesquels le fisc pesait moins lourdement que chez nous ou ne pesait pas du tout. La recrudescence du trafic international de l'or et l'alignement des prix libres du métal jaune sur la parité officielle, à la fin de 1953, rendirent de nouveau en grande partie à l'or son caractère de monnaie. Il y avait enfin à considérer que la loi monétaire de 1952 prévoit comme moyens de paiement légaux de nouvelles monnaies d'or qui, une fois mises en circulation, ne pourront être imposées. Aussi le Département fédéral des finances et des douanes a-t-il, par ordonnance du 8 mai 1954, exonéré de l'impôt sur le chiffre d'affaires les transactions sur l'or monétaire, c'est-à-dire sur les monnaies et les lingots d'or contenant plus de 899 millièmes de fin. La Banque nationale s'en félicita, car elle pouvait craindre qu'après le retour à des conditions normales des marchés de l'or, de futures cessions d'or au marché ne fussent défavorablement influencées par un impôt sur le chiffre d'affaires.

F. LES RÉSERVES MONÉTAIRES

*Fonctions
des réserves monétaires*

On appelle réserves monétaires, d'une part, les stocks de métaux précieux (au début or et argent et, depuis le 1^{er} avril 1930, or seulement, sous la forme de monnaies et de lingots) qui sont destinés à la couverture et au remboursement des billets de banque; d'autre part, les devises convertibles en or qui servent aux règlements internationaux, autrement dit les créances sur l'étranger.

Les réserves monétaires de la Banque nationale ont à remplir des fonctions multiples. Le billet de banque n'étant normalement qu'un succédané de la monnaie susceptible d'être remboursé en pièces ou en lingots d'or, l'encaisse métallique a pour première tâche de servir à sa couverture et à son remboursement. Selon les prescriptions en vigueur, la couverture-or des billets doit s'élever à 40 % au moins des billets en circulation.

Les réserves monétaires ont en outre pour fonction de servir au règlement du solde de la balance des paiements. Le stock d'or n'entre pas seul ici en ligne de compte, mais, avec lui, les devises convertibles en or. Si une banque d'émission veut laisser libre jeu au mécanisme des paiements et se passer d'un contrôle des changes, il faut qu'elle dispose de réserves monétaires suffisantes. Un pays aussi étroitement dépendant de l'étranger que la

Suisse, au point de vue économique, a absolument besoin de fortes réserves d'or, qui sont la condition indispensable du libre fonctionnement du service des paiements internationaux. L'étranger possédant chez nous des avoirs à vue considérables, qui peuvent être en tout temps rappelés, — et en fait ils l'ont souvent été, — la Banque nationale doit, pour cette raison également, entretenir d'importantes réserves monétaires. Ainsi que l'expérience le montre, il faut compter çà et là avec des émigrations extraordinaires de capitaux suisses. A plus d'une reprise, il a fallu que la Banque nationale mette en jeu de forts montants d'or et de devises pour défendre le franc suisse.

Les réserves monétaires remplissent une troisième importante fonction, en permettant d'assurer l'approvisionnement régulier du pays en denrées alimentaires et en matières premières, pendant des périodes critiques. Tout au début de la seconde guerre mondiale, la Banque a cédé à l'économie de fortes sommes en devises, pour payer des marchandises importées. Nul doute que les achats de marchandises effectués alors à l'étranger à des prix relativement bas n'aient contribué à freiner la hausse des prix. Les stocks considérables d'or et de devises dont nous disposons ont en outre permis aux importateurs d'acheter les marchandises dans les pays où les conditions étaient les plus favorables. Les importations n'ont été plus ou moins dirigées que dans certains cas, pour des raisons de politique commerciale, — ainsi pour mettre l'importation au service de l'exportation. Pendant la seconde guerre mondiale, il n'a souvent été possible de se procurer des marchandises étrangères et d'en assurer le transport que moyennant paiement en or; inversement, après la guerre, bien des exportations n'ont pu se faire que parce que la Banque nationale s'est montrée prête à accepter l'or qui en résultait.

Enfin les réserves monétaires servent à régulariser le cours du change. La baisse de la monnaie nationale ne peut être évitée que si la banque d'émission dispose d'abondantes réserves d'or et de devises, qu'elle est prête à faire intervenir, en cas de besoin.

A l'origine, les réserves monétaires de la Banque nationale ont été des plus modestes; jusqu'en 1920, elles n'ont la plupart du temps pas dépassé un demi-milliard de francs. Peu à peu, grâce en particulier à l'afflux de capitaux étrangers, les stocks d'or et de devises atteignirent une moyenne annuelle qui, en 1930, approcha de un milliard de francs, et, en 1932, dépassa 2,6 milliards. Les attaques réitérées auxquelles le franc suisse eut à faire face, les années suivantes, provoquèrent un amenuisement des réserves monétaires, qui ne se chiffèrent plus, au milieu de l'année 1935, que par 1,2 milliard de francs. Depuis la dévaluation, elles ont de nouveau réguliè-

*Evolution
des réserves monétaires*

rement augmenté, sauf pendant quelques années. Les stocks d'or et de devises de la Banque nationale dépassaient 7,7 milliards de francs, à la fin de 1956.

Il n'est pas toujours facile de déterminer les causes des variations des réserves monétaires, pour la raison déjà que, dans notre pays, la balance des paiements ne fait pas l'objet d'une statistique officielle. Il nous manque notamment des données précises au sujet des mouvements de capitaux. La Commission fédérale de recherches économiques nous fournit en revanche, depuis 1947, des estimations se rapportant à la balance des revenus. Le tableau ci-dessous montre toutefois qu'il n'est guère possible d'établir d'emblée des rapports entre cette balance et les réserves monétaires. Souvent elles évoluent en sens contraire; mais on note surtout des différences considérables dans l'importance numérique des variations. D'autres facteurs donc que la balance des revenus doivent agir sur les réserves monétaires, principalement l'afflux et le reflux de capitaux étrangers, les placements suisses à l'étranger et leur rapatriement. En outre, il s'en faut de beaucoup que toutes les transactions économiques et financières entre pays se reflètent dans l'évolution des réserves monétaires; il n'est pas rare, en revanche, qu'elles influent sur la balance des capitaux. Les réserves monétaires sont aussi influencées par des mesures de politique monétaire que prend la banque d'émission, tantôt dans l'intention de les renforcer ou de les protéger, tantôt au contraire pour les empêcher de trop s'accroître. Rappelons en outre l'influence exercée par la plus-value du stock d'or consécutive à la dévaluation et par les cessions de métal à l'industrie et au marché.

BALANCE DES REVENUS ET RÉSERVES MONÉTAIRES

En millions de francs

Année	Balance des revenus	Variations des réserves monétaires ¹
1947	— 254	— 379
1948	— 400	271
1949	639	530
1950	317	— 150
1951	— 129	— 110
1952	673	85
1953	1440	239
1954	1063	365
1955	662	337

¹ Y compris les stocks d'or de la Confédération.

Composition des réserves monétaires

Jusqu'au 31 mars 1930, l'argent a fait partie de l'encaisse métallique et, partant, des réserves monétaires. Il était toutefois employé par la Banque uniquement pour la couverture et le remboursement de ses billets, et

non comme moyen de paiement international. Jusqu'à la fin de la première guerre mondiale, l'argent représentait environ le 12 % de l'encaisse métallique. L'abondance d'écus de l'Union latine qui marqua l'après-guerre fit monter cette proportion jusqu'à près de 20 %.

Afin de pouvoir intervenir plus rapidement sur le marché des devises, la Banque nationale chercha dès le début à développer son portefeuille d'effets sur l'étranger. Le montant annuel moyen des devises se chiffrait en 1913, à la veille du premier conflit mondial, par quelque 50 millions de francs, et constituait le cinquième des réserves monétaires. Il connut d'importantes fluctuations au cours des années de guerre et d'après-guerre, et arriva même, par moment, à ne plus représenter qu'un très faible pourcentage de nos réserves. Les devises n'augmentèrent de nouveau en importance qu'à partir de 1924. La situation de la Banque nationale contient, depuis fin mars 1928, une rubrique spéciale « devises-or », où figurent les avoirs payables dans des pays dont les banques d'émission sont tenues de remplir leurs engagements en or. Avant la dévaluation de la livre anglaise, ces devises atteignirent leur montant le plus élevé, environ 600 millions de francs, en septembre 1931. Elles constituaient alors le tiers environ des réserves monétaires. Lorsque, à partir de l'été 1931, la livre anglaise commença à se déprécier, la Direction générale de la Banque nationale estima que cette devise ne pouvait plus servir de couverture des billets. La banque d'émission sut liquider à temps ses avoirs en livres. De 1932 à 1936, le montant des devises-or fut le plus souvent insignifiant, en raison de l'insécurité monétaire qui régnait à l'étranger. C'est en 1936 seulement, après la conclusion de l'accord tripartite, que les devises purent de nouveau être incorporées dans une plus large mesure aux réserves monétaires. En 1937, les discussions relatives à la baisse du prix de l'or, et le souci d'augmenter la capacité de paiement de la Suisse, en vue de son approvisionnement en matières premières et en denrées alimentaires, engagèrent la Banque à convertir de l'or en devises. On procéda à cet accroissement du stock de devises parce qu'en raison de leur grande mobilité, celles-ci se prêtent mieux que l'or à de rapides interventions. A la suite du blocage des avoirs suisses aux Etats-Unis, un grand nombre de devises furent converties en or. De 1942 à 1948, leur montant moyen ne représenta plus guère que le 3 % des réserves monétaires. Elles ont de nouveau gagné en importance depuis 1949.

Tenue qu'elle était, en vertu de la loi de 1905, de rembourser ses billets en espèces légales, la Banque nationale devait, comme on l'a dit, entretenir surtout une réserve suffisante de monnaies d'or. Il s'agissait d'abord principalement de pièces d'or étrangères; ce n'est que lorsque des monnaies suisses eurent été frappées en plus grand nombre que leur part put être

*Composition
de l'encaisse-or*

COMPOSITION DES RÉSERVES MONÉTAIRES

Moyennes annuelles en millions de francs

Année	Encaisse métallique	Devises	Total	Part des devises dans l'ensemble des réserves monétaires En pour-cent
1913	193,6	48,7	242,3	20,1
1925	575,1	211,8	786,9	26,9
1930	612,8	361,6	974,4	37,1
1931	1165,0	353,7	1518,7	23,3
1932	2546,0	81,4	2627,4	3,1
1937	2640,0	191,6	2831,6	6,8
1941	2347,3	1153,5	3500,8	33,0
1942	3390,6	175,1	3565,7	4,9
1950	6179,4	297,9	6477,3	4,6
1955	6304,5	597,9	6902,4	8,7
1956	6794,6	585,8	7380,4	7,9

augmentée. Depuis le début des années trente, ce sont les lingots d'or qui occupent la première place. Alors qu'à la fin de 1921, les pièces d'or constituaient le 85 % de l'encaisse-or, elles n'en représentaient plus que le 36 % en 1935, un an avant la dévaluation.

Au cours de la première guerre mondiale, la Banque nationale avait été autorisée par le Département fédéral des finances et des douanes à faire figurer dans son encaisse, et par conséquent dans la couverture des billets, l'or déposé à l'étranger, que les difficultés de transport empêchaient de rapatrier en Suisse. Depuis la revision législative de 1929, la couverture métallique minimale de 40 % doit être conservée en Suisse; ce qui signifie, implicitement, que le surplus peut être déposé à l'étranger. Seuls des dépôts de peu d'importance y furent entretenus jusqu'en 1931; leur montant augmenta principalement au moment où éclata la seconde guerre mondiale, pendant laquelle la Banque nationale fut déliée de l'obligation de conserver en Suisse la couverture-or minimale. A la fin de 1956, deux tiers environ de notre encaisse-or étaient déposés à l'étranger.

G. RÉGLEMENTATION DU COMMERCE DE L'OR

Généralités Pendant dix ans, de 1942 à 1952, la politique de l'or pratiquée par la Banque nationale a trouvé un important appui dans la réglementation du commerce de l'or.

La seconde guerre mondiale désorganisa, on l'a dit, le marché indigène de l'or. Les prix du métal jaune augmentèrent dans des proportions démesurées. La banque d'émission essaya d'abord de répondre à la forte demande d'or et en vendit afin d'en régulariser le prix. Mais ses ventes de métal avaient des limites, car les circonstances du moment l'obligeaient à veiller au maintien des stocks d'or qui se trouvaient en Suisse. A l'instigation de la Banque nationale, l'Association suisse des banquiers adressa à ses membres, en août 1942, une circulaire visant à introduire un certain nombre de restrictions dans le commerce de l'or et des monnaies d'or. Ces mesures se révélèrent insuffisantes. Les banques ne suivirent que partiellement ces recommandations: les ventes de pièces d'or à l'étranger continuèrent et le prix du métal jaune poursuivit sa hausse.

Sur la proposition de la Banque nationale, le Conseil fédéral, par arrêté du 7 décembre 1942, soumit le commerce de l'or à une surveillance étendue. Cet arrêté instituait des prix maximaux, assujettissait le commerce de l'or à l'octroi d'une concession et subordonnait l'importation et l'exportation de ce métal à une autorisation, qui, plus tard, fut aussi exigée pour le transit. La réglementation s'appliquait au commerce de l'or monétaire (monnaies et lingots), comme aussi à certaines formes de l'or industriel (plaques, bandes, feuilles, etc.), qui pouvaient se prêter à la thésaurisation et influencer ainsi le marché suisse de l'or. L'arrêté du Conseil fédéral fut complété par une série d'ordonnances d'exécution.

Les prescriptions concernant la fixation de prix maximaux pour l'or édictées par le Service fédéral du contrôle des prix, d'entente avec la Banque nationale, faisaient une distinction entre l'or monétaire et bancaire d'une part, et l'or industriel d'autre part. Les prix maximaux de l'or monétaire étaient désignés dans l'ordonnance même (ainsi, 4970 francs le kilogramme de fin pour l'or en lingots, et 30 fr. 50 pour la pièce d'or de vingt francs); ils étaient compris entre les limites fixées par l'arrêté de dévaluation du 27 septembre 1936. Quant à l'or industriel, pour autant qu'il tombait sous les dispositions en question, on s'en référait aux tarifs du Syndicat suisse des marchands d'or, approuvés par le Service fédéral du contrôle des prix. Les prix de l'or industriel se basaient sur le prix maximal de l'or en lingots (4970 francs le kilogramme de fin), à quoi s'ajoutait un supplément qui variait selon le degré de façonnage ou d'alliage, et devait lui aussi être approuvé par le Service du contrôle des prix.

Ces prix étaient valables aussi bien sur le marché intérieur que pour l'importation et l'exportation. La Banque nationale considérait par ailleurs qu'ils ne devaient s'appliquer qu'aux achats d'or conclus en francs suisses, à l'exclusion des transactions en monnaies étrangères.

Prix maximaux de l'or

Pour être en mesure de contrôler efficacement l'observation des prix fixés, on avait jugé nécessaire de limiter l'exercice du commerce de l'or aux entreprises spécialisées, principalement aux banques et aux maisons de la branche des métaux précieux. Ce commerce fut donc soumis à l'octroi d'une concession que le Bureau central du contrôle des métaux précieux délivrait après en avoir référé à la Banque nationale. Tout achat et toute vente d'or devaient se faire par l'entremise d'une maison concessionnaire. Celle-ci devait s'engager à tenir un registre spécial où figuraient le nom et l'adresse du vendeur ou de l'acheteur, ainsi que la quantité et le prix de l'or. A dater du 1^{er} novembre 1946, on renonça, en vertu d'une ordonnance du Département des finances et des douanes, à exiger l'inscription des noms. On abandonna également les bordereaux qui devaient être remis chaque semaine au Bureau central du contrôle des métaux précieux; ils furent remplacés par des statistiques mensuelles sur les montants d'or achetés ou vendus par les concessionnaires. En allégeant ces formalités, on entendait stimuler les ventes d'or au public, qui intéressaient alors vivement la Banque, pour des raisons de politique du marché.

L'ordonnance du Département fédéral des finances et des douanes du 7 décembre 1942 chargeait la Banque nationale de surveiller l'importation et l'exportation de l'or. Quiconque avait l'intention d'en importer ou d'en exporter devait lui demander une autorisation. La Banque l'accordait ou la refusait en considérant, de façon générale, la situation du marché. Lorsque, au printemps 1947, d'importantes opérations internationales d'arbitrage, or contre dollar, se développèrent en Suisse, la Banque fit preuve de la plus grande circonspection dans l'octroi des permis d'exportation. Plus tard, quand les marchés libres de l'or eurent été rétablis à l'étranger, elle ne permit en règle générale d'exporter de l'or que sur présentation d'une licence d'importation délivrée par le pays destinataire.

La Banque nationale refusant d'autoriser à importer ou à exporter de l'or destiné à l'arbitrage ou à la spéculation, en 1947 et 1948, on se livra de plus en plus à ces opérations, par voie de transit, car elles échappaient ainsi au contrôle de la Banque. Afin de combler cette lacune, le Conseil fédéral, par arrêté du 29 décembre 1948, subordonna aussi le transit de l'or à une autorisation de la Banque nationale.

L'adhésion de la Suisse à l'Union européenne de paiements nécessita l'inscription des diverses sortes d'or industriel dans la liste des marchandises qui pouvaient être librement échangées avec les Etats membres de l'Organisation européenne de coopération économique. Aussi la Banque nationale n'eut-elle plus à surveiller, dès le 1^{er} décembre 1950, que l'importation, l'exportation et le transit de l'or monétaire proprement dit.

Pendant la guerre, c'est-à-dire aussi longtemps que les marchés et les frontières des divers Etats furent soumis à une surveillance rigoureuse, la réglementation du commerce de l'or fonctionna de façon tout à fait satisfaisante. Mais lorsque, la guerre terminée, les marchés libres de l'or furent rétablis à l'étranger, et que les transactions d'or internationales s'intensifièrent, il devint de plus en plus difficile de maintenir cette réglementation. On s'en rendit surtout compte lorsque, le 30 septembre 1949, fut supprimé l'un des organismes qui surveillaient le plus efficacement le commerce indigène de l'or: la Section d'économie de guerre pour la lutte contre le marché noir, rattachée au Secrétariat général du Département fédéral de l'économie publique. En même temps, de l'incertitude se manifestait au point de vue juridique; de plus en plus les avis différaient sur la légalité de telle ou telle opération. Enfin, le Fonds monétaire international, auquel, il est vrai, la Suisse n'appartient pas, interrompit en automne 1951 la lutte qu'il avait jusque-là menée contre les opérations sur l'or effectuées à des prix supérieurs à la parité, laissant à chaque Etat membre le soin de prendre toutes mesures de réglementation qu'il jugerait utiles.

Ces changements engagèrent les autorités suisses à abroger les prescriptions auxquelles était soumis le commerce de l'or avant même l'expiration du régime des pleins pouvoirs, c'est-à-dire avant la fin de 1952. Les dispositions relatives aux prix et à la concession furent rapportées le 15 décembre 1951. La Banque nationale renonça à surveiller le transit de l'or à partir du 15 avril 1952, et, dès le 1^{er} juillet de la même année, les importations et les exportations d'or.

L'évolution qu'a connue depuis le marché indigène de l'or montre que, à l'instar de ce qui s'est produit sur le plan international, les prix libres de ce métal se sont fortement rapprochés des prix officiels, auxquels ils ont même été parfois inférieurs, spécialement en ce qui regarde les lingots. La libération du commerce de l'or a eu chez nous pour conséquence une sensible augmentation de l'arbitrage international; par contre aucun marché libre de quelque importance n'a encore réussi à se développer en Suisse.

H. CERTIFICATS D'OR

Il reste à parler d'un dernier moyen mis à la disposition de la Banque nationale pour l'exécution de sa politique de l'or, à savoir l'émission de certificats d'or. Les lois de 1905 et de 1921 permettaient en outre à la

Banque de procéder à l'émission de certificats d'argent; ce droit a été supprimé par la revision législative de 1929, l'argent ayant perdu son caractère de métal-étalon. En revanche, la Banque demeurait autorisée à émettre des certificats d'or. Jusqu'ici, elle n'a jamais fait usage de cette faculté. Il en a cependant plusieurs fois été question, notamment en 1921, en 1938, en 1946-1947 et en 1949. Les buts que l'on se proposait d'atteindre étaient divers; dans l'entre-deux-guerres, on envisageait ces certificats comme un moyen de lutter contre la thésaurisation des billets de banque et de répartir les risques inhérents à l'or; dans les années qui suivirent la seconde guerre mondiale, il était avant tout question de les faire servir à la stérilisation de l'or.

La loi ne prescrit pas ce que devraient être ces certificats. Le premier projet de loi de 1894 entendait réserver tous les détails d'exécution à un règlement qui aurait été soumis pour approbation à l'Assemblée fédérale. Au cours des délibérations du Conseil des Etats, on s'appliqua à définir la notion de certificat d'or et d'argent. Le rapporteur de la commission et le représentant du Département fédéral des finances furent l'un et l'autre d'avis que les certificats en question devaient être considérés comme des bons endossables ou au porteur, donnant droit à la remise d'une certaine quantité d'or et d'argent monnayé ou non, déposée à la Banque nationale. Lorsque le projet de 1904 fut discuté par le Conseil national, on vit plutôt dans les certificats d'or ou d'argent des papiers assimilables à des billets de banque et entièrement couverts par du métal. Le rapporteur considéra toutefois que l'on pouvait se représenter les certificats, soit comme des billets de banque couverts par de l'or, soit comme des bons endossables donnant droit à de grosses sommes d'or. Les Chambres fédérales ne poussèrent pas plus avant le débat. Le législateur a sciemment renoncé à une définition précise, afin de laisser à la Banque nationale une certaine latitude, et de lui permettre d'adapter ces certificats aux exigences du moment, le jour où elle viendrait à en créer.

Lors de la revision de la loi sur la Banque nationale, en 1953, la définition des certificats d'or donna lieu à des discussions nourries. Il s'agissait de fixer jusqu'où devait s'étendre la protection du monopole, du point de vue pénal. La loi s'était jusque-là contentée de déclarer, de façon générale, que l'émission de certificats d'or par des tiers non autorisés était punissable, sans faire de distinction entre les diverses formes que pouvaient revêtir ces certificats. On estima que c'était aller trop loin, car le monopole d'émission prévu par l'article 39 de la constitution fédérale ne s'étendait qu'aux billets de banque et autres signes monétaires de même nature; par conséquent, l'émission privée de certificats d'or ne pouvait être interdite et punissable que pour

autant qu'elle se rapportait à des certificats ayant le caractère de signes monétaires.

Tenant compte de ces critiques, la loi révisée désigne limitativement les certificats d'or qui peuvent être assimilés à des signes monétaires et entrent ainsi dans le monopole d'émission. En vertu de l'article 65, sont considérés comme monnaie fiduciaire les certificats d'or émis sous la forme de papiers-valeurs, de titres au porteur ou qui peuvent être transmis comme des titres au porteur et auxquels s'incorpore un droit de propriété ou une créance sur de l'or monnayé ou non. Seul celui qui émet des certificats de ce genre viole les dispositions relatives au monopole d'émission. Chacun peut en revanche émettre des certificats revêtant une autre forme.

La question se posa aussi, lors de la révision de 1953, de savoir si, en vertu de l'article 39 de la constitution, la Banque nationale pouvait être autorisée à émettre elle-même des certificats d'or ayant caractère de monnaie fiduciaire, ou si ce droit ne devait pas être réservé exclusivement à la Confédération. La loi en vigueur laisse ouverte cette question. Il est simplement dit, au chiffre 11 de l'article 14, que la Banque est autorisée à émettre des certificats d'or; on peut toutefois déduire des débats parlementaires que, si jamais elle envisageait de procéder à une émission de certificats d'or faisant fonction de monnaie fiduciaire, la Banque devrait s'entendre à ce sujet avec les autorités fédérales.

La contrefaçon des certificats d'or est passible des mêmes peines que celle des billets de banque. Mais alors que cette protection spéciale s'étendait jadis à tous les certificats que la Banque aurait pu émettre, la loi de 1953 n'assimile plus à la fausse monnaie que les contrefaçons de certificats d'or qui peuvent tenir lieu de signes monétaires; les contrefaçons d'autres certificats ne sont punissables, elles, que comme des faux dans les titres, et cela aussi bien si elles portent sur des certificats émis par la Banque nationale que sur des certificats d'origine privée.

J. CLAUSE-OR

La clause-or, qui a pour but d'assurer aux créances libellées en espèces une valeur stable, se présente sous les formes les plus diverses. C'est à la clause valeur-or que l'on a surtout eu recours ces vingt ou trente dernières années; elle se caractérise par ceci qu'elle oblige à payer en monnaie légale la contre-valeur d'un poids d'or déterminé, qui peut être indiqué, soit directement,

soit par référence à la parité que cette monnaie accusait lors de la signature du contrat.

La clause-or a surtout été utilisée après la première guerre mondiale, principalement pour des emprunts internationaux, lorsque, à la suite de la dépréciation de nombreuses monnaies, la confiance en la stabilité de la valeur de l'argent eut été ébranlée un peu partout. C'est ainsi que toute une série d'emprunts étrangers émis en Suisse dans les années vingt et au commencement des années trente, furent munis de cette clause. La Confédération dut, de son côté, accepter la clause-or, en contractant, aux États-Unis, en 1924, un emprunt 5 ½ % de 30 millions de dollars.

A la même époque, la clause-or chercha également à s'imposer dans les transactions intérieures, principalement lors de la conclusion de contrats à long terme, sur le marché hypothécaire, par exemple, et dans des affaires d'assurances. Par une décision du 15 janvier 1924, le Conseil fédéral, statuant en sa qualité d'autorité supérieure de surveillance en matière de registre foncier, déclara inadmissible l'inscription au registre foncier d'hypothèques munies de la clause valeur-or ou de livraison d'or; il alléguait que la dite clause n'est pas conciliable avec la prescription en vertu de laquelle l'inscription doit être libellée en monnaie du pays. Dans son ordonnance du 11 septembre 1931 sur la surveillance des entreprises d'assurances privées, le Conseil fédéral interdit aux sociétés d'assurances de convenir que ceux de leurs contrats qui doivent être garantis par le fonds de sûreté seront exécutés en or ou à un cours de conversion fixe. Le droit suisse ne prohibe pas quant au reste la clause-or. Contrairement à ce qui s'est fait dans d'autres pays, la Suisse n'a pas, après la dévaluation du franc intervenue le 27 septembre 1936, invalidé la clause-or dans les engagements où elle était prévue. Pourtant, plus d'un effort avait été fait pour l'y amener. C'est ainsi qu'une motion déposée par le conseiller national Rais proposa au pouvoir législatif d'annuler la clause-or là où elle avait été insérée avant la dévaluation. Cette motion fut toutefois repoussée le 22 décembre 1937 par le Conseil national, le respect de la parole donnée l'ayant emporté sur les autres considérations. C'est pour la même raison déjà qu'en 1934, le Conseil fédéral avait remboursé sur la base de l'or, c'est-à-dire de 5 fr. 12 pour le dollar, l'emprunt de 30 millions de dollars émis aux États-Unis en 1924, et cela bien que le Gouvernement américain eût dévalué le dollar un an plus tôt et déclaré que la clause-or cessait d'être en vigueur dans tous les engagements libellés en dollars. Il est vrai qu'à cette époque, beaucoup de titres d'emprunts étrangers libellés en francs suisses et pourvus de la clause-or étaient entre des mains suisses; l'invalidation de cette clause eût réduit leur valeur.

Le fait que le droit suisse reconnaît la validité de la clause-or, exception faite des restrictions déjà mentionnées, ne signifie nullement qu'il n'y ait aucune objection à faire à l'emploi de cette clause. Son insertion dans un contrat implique en effet le plus souvent un sentiment de méfiance à l'égard de la monnaie. Elle finit donc, lorsqu'on en abuse, par discréditer cette monnaie et par rendre plus difficile sa défense. C'est pourquoi la Banque nationale n'a jamais manqué de faire remarquer, quand l'occasion s'en présentait, que le recours à la clause-or était en soi peu désirable. Cela compte avant tout pour les transactions intérieures. Mais dans les affaires traitées avec l'étranger, il n'est pas non plus dans l'intérêt de notre monnaie de stipuler que les engagements doivent être exécutés en francs-or.

Il en est autrement du choix du franc-or comme unité de compte pour les organisations et institutions internationales. Etant donné qu'ici la spéculation n'entre pas en jeu, et qu'il s'agit uniquement de disposer d'une base de calcul fixe et uniforme entre les membres de ces organismes, rien ne s'oppose, au point de vue monétaire, à l'emploi de la clause-or. C'est dans ce sens que le franc-or, compté à son ancienne parité de 10/31 de gramme d'or au titre de 900 millièmes, a été adopté comme unité de compte dans les conventions internationales concernant les chemins de fer, dans la convention postale universelle, dans la convention internationale des télécommunications et dans la convention pour la protection des œuvres littéraires et artistiques, comme aussi dans les statuts de la Banque des règlements internationaux.

4. LA POLITIQUE DE CRÉDIT DE LA BANQUE NATIONALE

A. RÈGLES FONDAMENTALES DE LA POLITIQUE DE CRÉDIT DE LA BANQUE NATIONALE

Une des tâches principales de la banque d'émission est de mettre à la disposition de l'économie une quantité suffisante de moyens de paiement pour satisfaire aux besoins du commerce. A la différence des établissements de crédit proprement dits, la banque centrale ne cherche pas à se procurer des fonds afin de les prêter ensuite. En revanche, elle seule possède le privilège de créer de l'argent, qu'elle met à la disposition de l'économie sous forme de billets de banque et d'avoirs en compte. Mais son rôle ne s'arrête pas là ; elle doit encore faire en sorte que la masse monétaire corresponde aux besoins du commerce, car un excès ou une insuffisance de moyens de paiement aurait des répercussions fâcheuses sur l'économie.

Parmi les moyens dont une banque d'émission dispose pour remplir ces tâches, figurent principalement l'octroi de crédits, les opérations sur le marché libre, les réserves obligatoires, l'achat et la vente d'or et de devises. Si la banque entend régler le volume des moyens de paiement par le jeu du crédit, elle doit observer certains principes bien établis, dont le premier est qu'en temps normal le volume de l'argent à créer ne dépend pas de son initiative, mais des besoins de l'économie en moyens de paiement. Ces besoins sont fonction de la production, des échanges et de la consommation. Il peut arriver cependant que la banque centrale doive de son propre chef mettre de l'argent en circulation ou au contraire en retirer de la circulation. C'est le cas lorsque, par suite d'une pénurie ou d'une pléthore de moyens de paiement, il faut, pour maintenir l'équilibre économique, prendre des mesures afin d'accroître ou de réduire le volume de l'argent.

La nature même des opérations propres à la banque d'émission impose une autre limitation aux crédits qu'elle octroie. Pour conserver son caractère d'instrument d'échange, l'argent créé par la banque doit servir à faire des paiements et non pas être employé comme fonds d'exploitation. Il faut qu'au bout d'un laps de temps relativement court, les billets de banque mis en circulation reviennent à la banque d'émission. C'est à cette condition-là seulement qu'on aura la garantie que le volume de l'argent créé correspond bien aux besoins de l'économie. Il suit de là que le crédit de la banque

centrale doit être à court terme; il n'est pas dans les attributions de cet établissement d'accorder des crédits d'exploitation, des crédits d'investissement et des crédits financiers. Pour les mêmes raisons, les pouvoirs publics ne doivent recourir à la banque d'émission que pour couvrir des besoins momentanés, mais non pour se procurer des fonds à long terme.

Les limites ainsi imposées à l'activité de la banque centrale en matière de crédit montrent qu'il existe une différence fondamentale entre ses opérations de crédit et celles des autres banques. Cette différence se manifeste dans la liquidité. Pourvu qu'elles observent le principe de la coïncidence des échéances, les banques sont libres dans le choix de leurs actifs. Elles possèdent une première catégorie de disponibilités, composée de leur encaisse et de leurs avoirs en comptes de virements et en comptes de chèques postaux, puis une deuxième, constituée par leur portefeuille d'effets de change et de titres mobilisables auprès de la banque d'émission. Celle-ci est donc l'ultime *réserve de liquidité* à laquelle les banques peuvent recourir. Semblable possibilité n'existe pas pour l'institut d'émission: il faut que ses actifs soient liquides.

Le rôle joué par le crédit comme base de l'émission des billets a considérablement évolué depuis la création de la Banque nationale. Aujourd'hui l'émission ne procède que pour une faible partie d'opérations d'escompte et d'avances sur nantissement. Depuis 1930 environ, les billets en circulation sont couverts par de l'or dans une proportion supérieure à 100 %. De même, les engagements à vue de la Banque sont en majeure partie gagés par de l'or et des devises-or. En 1956, le volume moyen de l'argent créé par la Banque — billets en circulation et engagements à vue — s'est élevé à 7,4 milliards; sur ce montant, 165 millions seulement, soit le 2 %, reposaient sur une ouverture de crédit; le solde provenait de reprises d'or et de devises. Il en était tout autrement avant 1930, où les billets et les engagements à vue étaient couverts dans une proportion d'environ 40 % non par du métal, mais par des actifs à court terme résultant d'opérations de crédit. La Banque était alors en contact étroit avec le marché, et le volume général du crédit dépendait en bonne partie de son attitude à l'égard des demandes présentées par les banques, l'industrie et le commerce. Cet état de choses, qui permettait à la Banque de régler la circulation monétaire par le moyen classique du crédit, a cessé d'exister depuis un quart de siècle. Le marché est devenu plus liquide et a généralement disposé de fonds suffisants pour subvenir dans une large mesure aux besoins de l'économie, si bien qu'on a beaucoup moins recouru à la banque centrale. Pourtant les opérations d'escompte continuent à jouer un certain rôle dans la politique de crédit de la Banque, même si son portefeuille n'est plus très important.

B. LES OPÉRATIONS DE CRÉDIT DE LA BANQUE NATIONALE

a) Les opérations d'escompte

S'inspirant des principes qui viennent d'être esquissés, la loi de 1905 sur la Banque nationale assignait au nouvel institut, pour tâche principale, de servir de régulateur du marché de l'argent et de faciliter les opérations de paiement. Pour bien comprendre le motif historique de ces attributions, il faut se rappeler la situation qui régnait avant la fondation de la Banque nationale.

*Opérations d'escompte
des anciennes banques
d'émission*

Le système de la pluralité des banques d'émission ne permettait pas d'appliquer une politique d'escompte cohérente. Certes, la loi de 1881 sur les billets de banque avait apporté maintes améliorations. Mais elle ne faisait que réglementer l'émission des billets, sans délimiter le champ des opérations des banques d'émission. En permettant aux cantons d'imposer le montant de l'émission autorisée, et non seulement celui de la circulation effective, elle contraignait les banques à utiliser intégralement leur contingent d'émission pour en tirer le rendement maximal. Aussi l'émission des billets n'était-elle pas mieux adaptée aux besoins du commerce que par le passé. Le souci du rendement primait fréquemment celui de la liquidité, parfois même celui de la sécurité du placement. La plupart des banques d'émission recouraient à la garantie du canton pour couvrir la fraction des billets en circulation non gagée par l'encaisse métallique ou affectaient des titres à cette couverture; elles avaient peu d'intérêt à constituer un portefeuille de traites de toute première qualité. La tendance qu'elles avaient à utiliser à des fins rémunératrices le contingent de billets assujéti à l'impôt, les conduisait au contraire à escompter presque sans distinction les effets qui leur étaient présentés et dont une petite partie seulement provenait d'une véritable opération commerciale. Elles acceptaient souvent du papier manifestement créé par la spéculation pour se procurer des fonds. Nombreux étaient aussi les billets lombards garantis par des valeurs sur lesquelles la banque qui accordait le prêt se faisait octroyer un droit de libre disposition, ce qui lui permettait de les employer à d'autres opérations. Il en résulta une circulation fiduciaire dépourvue de toute élasticité.

Les opérations des banques d'émission se caractérisaient par l'absence complète d'une politique de crédit uniforme et dictée par la situation économique. Chaque place avait son propre taux d'escompte, et l'arbitrage jouait de l'une à l'autre, provoquant d'inutiles transferts de numéraire, qui

mettaient souvent les banques d'émission dans l'embarras, vu la faiblesse de leur encaisse. Les banques s'efforçaient toutefois de remédier à cet état de choses. En 1893, vingt-huit d'entre elles convinrent de fixer un taux d'escompte officiel et uniforme, applicable à tous les effets ayant moins de dix jours à courir. Plus tard, la concurrence des autres banques sur le marché de l'escompte obligea les instituts d'émission à s'entendre également sur le taux privé pour le papier à plus longue échéance. Et pourtant, il fallut se convaincre chaque jour davantage de l'impossibilité qu'il y aurait d'améliorer vraiment la situation tant que le privilège d'émission appartiendrait à plusieurs banques. L'activité de celles-ci étant orientée vers des fins essentiellement privées, il convenait de leur retirer le droit d'émettre des billets, si important pour l'économie nationale, et de le conférer à une banque centrale d'émission.

Une des premières tâches de la Banque nationale, lorsqu'elle ouvrit ses guichets, fut d'assurer à la circulation fiduciaire l'élasticité qui lui avait fait défaut sous le régime précédent. Aussi bien la loi de 1905 posait pour principe que les billets devaient être émis suivant les besoins du commerce. L'ampleur de ces besoins devait se manifester dans la création d'effets de change. La couverture d'une partie de l'émission par des *effets à court terme et reposant sur des opérations commerciales* tendait non seulement à garantir la rentrée des billets mis en circulation, mais en même temps à servir de véritable régulateur de l'émission. Encore fallait-il, pour que cette double fonction fût correctement remplie, que la banque d'émission escomptât uniquement des effets ayant une transaction commerciale pour origine et dont le paiement fût hors de question. Seul le papier de cette nature reflète d'authentiques besoins en instruments d'échange et justifie du point de vue économique l'émission de billets de banque. Dès lors, il importait que la Banque nationale rompît avec la pratique des anciennes banques d'émission et s'abstînt de toute opération de crédit à long terme.

C'est pourquoi la loi de 1905 n'admit à l'escompte que les effets à l'échéance de trois mois au plus et portant au moins deux signatures notoirement solvables ; une revision législative vint préciser encore que ces signatures devaient être indépendantes l'une de l'autre. Ces exigences sont restées les mêmes jusqu'aujourd'hui. Des dispositions à l'usage de la clientèle et des instructions internes énoncèrent en détail les qualités que devait revêtir le papier présenté à l'escompte : il fallait qu'il eût un caractère commercial et qu'il fût à court terme ; les lettres de change « représentatives de dettes contractées en vertu de prêts sur titres » ou « visiblement destinées à créer des fonds de roulement par tirages longs et directs de banquiers ou d'établissements de banque entre eux, ou entre établissements de banque ou ban-

Principes de la politique d'escompte de la Banque nationale

quiers et maisons de commerce» n'étaient pas escomptables. En outre, la loi prévoyait expressément qu'en sa qualité de banque d'émission, de virement et d'escompte, la Banque nationale était uniquement autorisée à faire les opérations qu'elle énumérait. La Banque n'était d'ailleurs nullement tenue de procéder à l'escompte, mais décidait librement de l'admission de chaque effet.

*Billets lombards
et effets financiers*

L'application de ces principes se heurta tout d'abord à une vive opposition. On reprocha à la Banque nationale de se montrer trop sévère et de faire ainsi monter inutilement le loyer de l'argent. On critiqua également son attitude négative envers le papier lombard, les effets financiers et de crédit, qui encombraient le portefeuille de certaines banques. Afin de ne pas mettre celles-ci dans un trop grand embarras, force lui fut de faire certaines concessions. Devant la menace d'une crise financière, la Banque nationale se déclara disposée, en juillet 1907 déjà, à escompter à son choix les billets lombards et le papier financier suisse n'ayant pas plus de trente jours à courir, pourvu qu'ils fussent accompagnés de papier bancable. Au cours des années suivantes, la Banque réduisit progressivement cette durée. Elle refusa toujours et inexorablement les effets destinés à alimenter la spéculation ainsi que les effets de complaisance.

Mais la Banque nationale ne se borna pas à restreindre l'usage du papier financier; il lui importait tout autant d'encourager la création de lettres de change d'origine purement commerciale. On reconnut d'ailleurs peu à peu que sa politique d'escompte était bien de nature à assainir le système suisse du crédit. En 1906, l'ensemble du papier d'escompte suisse était évalué à 615 millions de francs. Sur ce montant, 400 millions de francs, ou le 65 %, représentaient des effets financiers. En 1910, cette proportion avait déjà fléchi à 12 % et, trois ans plus tard, elle n'était plus que de 5 %. Parallèlement à cet assainissement, les banques se mirent à classer leur portefeuille en papier bancable et papier non bancable. L'institut d'émission devint ainsi de plus en plus la banque de réescompte des autres établissements de crédit.

Dans la suite, la Banque nationale s'est vue encore plusieurs fois contrainte de déroger au principe qu'elle s'était donné de refuser les effets financiers et le papier lombard. Ce fut notamment le cas au début de la première guerre mondiale et immédiatement avant la dévaluation du franc suisse, lorsque les banques éprouvèrent des difficultés à faire face aux retraits massifs de fonds. La Banque nationale accepta alors temporairement les effets financiers et les billets lombards ayant jusqu'à quatre-vingt-dix jours à courir; elle se déclara également disposée à les proroger après leur échéance. Ces facilités furent accordées même en des temps où la Banque

avait de la peine à maintenir la couverture métallique prescrite pour l'émission de ses billets, comme cela advint au début de la guerre de 1914 et lors des troubles politiques de l'automne 1918. Ayant accepté d'escompter, pendant la guerre de 1914-1918, des bons du Trésor de la Confédération et des Chemins de fer fédéraux, il lui était difficile, à une époque de grande tension monétaire, de s'en tenir strictement, à l'égard de l'économie privée, au principe de la lettre de change d'origine purement commerciale. Mais lorsque les bons du Trésor eurent disparu de son portefeuille, il lui fut de nouveau possible de sélectionner plus sévèrement le papier remis à l'escompte. Par circulaire du 5 février 1924, elle notifia aux banques les principes essentiels de sa nouvelle politique. Les effets qui ne procédaient pas d'une opération commerciale ou dont la contre-valeur ne servait pas à financer une transaction de commerce ne furent plus agréés comme papier bancable. Furent également exclus les effets de change qui avaient pour but de permettre à l'étranger de recourir à notre crédit et qui présentaient en même temps le caractère de tirages financiers. Cette circulaire souleva de vives critiques dans les milieux bancaires.

A certaines époques, le papier étranger de crédit et de rembour plaça également la Banque nationale en face de décisions difficiles. De 1925 environ et jusque vers 1929, le marché suisse de l'argent et des capitaux fut le théâtre d'actives transactions internationales. Si les importations de capitaux contribuèrent momentanément à accroître la liquidité du marché, l'augmentation des placements à l'extérieur provoqua, d'autre part, une raréfaction des disponibilités. L'étranger recourant dans une large mesure au marché à court terme, le papier étranger de crédit et de rembour apparut dans le portefeuille des banques et forma, à un certain moment, une forte proportion des effets présentés à l'escompte de la Banque nationale. En principe, celle-ci refusa ce papier, car si pour une raison quelconque le tiré étranger ne pouvait s'acquitter en Suisse, la Banque n'était pas certaine que ces effets fussent réglés à leur échéance. Mais la circonspection marquée par la Banque s'expliquait surtout par une autre considération : l'escompte de ces effets permettait à l'industrie étrangère de tirer parti des taux d'intérêt avantageux de notre pays, alors qu'elle faisait parfois une vive concurrence à nos industries sur les marchés mondiaux. Toutefois l'institut d'émission tint compte, dans ce domaine également, des intérêts des établissements de crédit pour autant que les conditions du marché et sa propre situation le lui permettaient. Au printemps 1925, les comptoirs de la Banque nationale furent autorisés à admettre à l'escompte des effets de ce genre dans une mesure restreinte; la Banque veilla d'ailleurs constamment à ce que ce papier ne dépassât pas une certaine proportion des remises qui

*Papier étranger de
crédit et de rembour*

lui étaient faites. Ces effets devaient en outre avoir séjourné soixante-dix jours dans des portefeuilles étrangers et n'avoir pas plus de vingt jours à courir. La Banque accepta toujours d'escompter les traites étrangères sur des banques suisses, dont il était prouvé que la contre-valeur avait servi au paiement de livraisons suisses à l'étranger ou avait été affectée à la couverture d'importations de matières premières. Lorsque, au début de 1929, la hausse des taux à l'étranger menaça de provoquer une certaine tension sur le marché suisse, la Direction générale décida de se montrer plus sévère à l'égard du papier étranger. A partir du milieu du mois de mars, les bordereaux qui lui étaient présentés à l'escompte ne devaient pas comprendre plus de 25 % d'effets étrangers. Aussi la proportion de ce papier, qui constituait le 23 % du portefeuille en février 1929, tomba à 4 % en mai. Une détente s'étant produite sur le marché de l'argent, la Banque put atténuer peu à peu cette restriction, pour finir par l'abolir tout à fait en mars 1930. La clause de vingt jours à courir resta cependant en vigueur. Ce n'est qu'au milieu du mois de janvier 1931 que le délai d'échéance fut porté de vingt à trente jours. Un courant d'opinion s'étant dessiné, à la même époque, en faveur de la création d'un marché international d'acceptations sur la place de Zurich, la Banque nationale se montra réservée à l'égard de ce projet. Elle entendait, pour des raisons de principe, couvrir en premier lieu les besoins de l'économie indigène avant de mettre ses moyens à la disposition de l'étranger. Le déclenchement de la crise économique mondiale, comme aussi les moratoires de transferts et les mesures prises dans le domaine des changes, firent perdre toute importance pratique au problème de l'escompte du papier étranger de crédit et de rembours; il n'était plus question, même pour les autres banques, d'accepter dorénavant des effets de ce genre dans leur portefeuille.

*Les conditions requises
par la loi de 1953 pour
l'escompte des effets*

La nouvelle loi de 1953 sur la Banque nationale a repris des textes qui l'avaient précédée, sans changements majeurs, les dispositions relatives à l'escompte des effets. Comme jusque-là, le législateur a renoncé à prescrire que les effets escomptés doivent reposer sur une opération commerciale, pour ne pas trop restreindre la liberté d'action de la Banque. Il demeure toutefois entendu que les effets escomptables doivent être en premier lieu des effets ayant une cause commerciale, puisque c'est principalement ce papier qui possède le caractère, important du point de vue de la banque d'émission, de créance se liquidant elle-même. Les effets agricoles ne sont plus mentionnés séparément dans le nouveau texte de l'article 14, chiffre 1, cette indication s'étant révélée superflue. Bien entendu, le crédit de la Banque demeure à la disposition de l'agriculture, pour autant que le papier auquel donnent lieu ses transactions remplisse les conditions requises.

De tout temps, l'ouverture de crédits à l'Etat et aux corporations de droit public a été pour les banques d'émission un problème d'une importance fondamentale. Ce problème est dominé par le fait que le crédit de la banque d'émission doit être à court terme, tandis que les corporations de droit public ont essentiellement besoin de fonds à long terme. Cette constatation laisse déjà entrevoir quand l'Etat peut recourir au crédit de la banque centrale et quand il ne doit pas le faire. Du point de vue de la banque d'émission, il n'y a guère d'inconvénients à ce qu'elle ouvre aux pouvoirs publics un crédit pour leur permettre de couvrir des *besoins de trésorerie temporaires*, par exemple en attendant des rentrées d'impôts ou l'émission d'un emprunt de consolidation. Par contre, l'Etat ne saurait recourir à la banque d'émission pour faire face à des besoins à long terme ou pour transformer une dette consolidée à intérêt élevé en une dette flottante à intérêt plus faible. Il ne saurait être question non plus de financer les déficits des comptes publics à l'aide des fonds de la banque centrale.

Il y a cependant toujours eu des époques au cours desquelles les instituts d'émission se sont vus contraints, sous la pression de circonstances extraordinaires, de déroger à ces règles d'une saine politique de crédit. Plus la banque d'émission est indépendante de l'Etat, plus le risque est faible de voir des concessions de cet ordre donner naissance à des engagements durables de celui-ci à l'égard de celle-là. Le meilleur moyen de garantir la liberté d'action de la banque d'émission, et de lui permettre de pratiquer une politique de crédit et une politique monétaire indépendantes, est donc de la *séparer résolument de l'Etat*. Le bien-fondé de cette conception a été singulièrement corroboré par les expériences qui ont été faites à la suite des nationalisations de banques d'émission, intervenues depuis la fin de la seconde guerre mondiale.

Les auteurs de la première loi sur la Banque nationale, eux aussi, furent d'avis qu'une distinction absolue entre le crédit de l'Etat et celui de l'institut d'émission était la meilleure garantie d'une saine politique monétaire. Aussi bien, ni la loi de 1905, ni les projets antérieurs ne prévoyaient l'escompte de rescriptions, c'est-à-dire la possibilité d'accorder à la Confédération, aux cantons et aux communes des crédits à court terme sous forme de bons du Trésor ou de billets à ordre. C'était manifester d'emblée que les pouvoirs publics ne devaient pas compter sur le crédit de la Banque nationale pour couvrir leurs besoins de trésorerie. Pourtant, peu après qu'elle eut commencé son activité, la Banque fut conduite à escompter des effets émis par des cantons et des communes, vu la position particulière et l'importance économique de ces corporations de droit public. Il devait s'agir, par principe, de financer des besoins à court terme; de plus le papier

devait porter l'endos d'une banque et être imputé sur son crédit d'escompte. Pour la première fois à fin mars 1909, un crédit fut ouvert à la Confédération, lorsque la Banque nationale escompta des rescriptions des Chemins de fer fédéraux à trois mois, endossées par une banque.

Admission des rescriptions à l'escompte

L'escompte des rescriptions ne reçut un fondement juridique que lors de la révision de la loi sur la Banque en 1911. La Banque fut en effet autorisée à escompter des « obligations sur la Suisse pouvant être admises en nantissement ». Cette nouvelle disposition avait d'abord pour but de rendre possible l'escompte d'obligations remboursables dans les trois mois. A vrai dire, la Banque le faisait déjà auparavant sous la forme détournée d'une avance sur nantissement égale à la valeur nominale des obligations. Le nouveau texte évitait intentionnellement de parler d'obligations « dénoncées », parce que la Banque tenait à leur assimiler les bons du Trésor et les billets à ordre à trois mois. Les *prescriptions relatives à la couverture* furent modifiées par la même occasion, pour que la Banque puisse comprendre ce papier dans la couverture des billets. Plus tard, la Banque subordonna régulièrement l'octroi de crédits sur rescriptions à la condition que la dette soit rapidement éteinte. Elle se réserva en outre la faculté de fixer aux rescriptions présentées à l'escompte le nombre maximal de jours à courir.

Dans la suite, ce fut l'escompte des bons du Trésor de la Confédération qui pendant longtemps joua le plus grand rôle. Ce genre d'opérations revêtit une importance de premier plan durant la première guerre mondiale, tandis que les billets à ordre des cantons et des communes servirent principalement à financer les travaux destinés à combattre le chômage pendant les années de crise.

Crédits directs et crédits indirects

C'est la Banque nationale elle-même qui avance les fonds à la Confédération. En revanche, les besoins de trésorerie à court terme des cantons et des communes sont couverts par les banques cantonales et d'autres établissements, qui posent parfois, au préalable, la condition de pouvoir réescompter auprès de la Banque nationale les billets à ordre qui leur sont présentés. En promettant ou en refusant le réescompte, la Banque nationale a la possibilité d'exercer une certaine influence sur le recours des cantons et des communes au crédit à court terme, bien qu'elle ne joue pas elle-même le rôle de bailleur de fonds. Depuis la révision législative de 1911, aucune modification n'a été apportée à ce régime. Il a été consacré dans des directives du 19 mai 1938, aux termes desquelles la Banque nationale satisfait aux besoins de crédits des corporations de droit public « en escomptant ou en réescomptant des rescriptions, c'est-à-dire soit des bons du Trésor portant la seule signature de la Confédération, des Chemins de fer fédéraux et tout à fait exceptionnellement d'un canton, soit des billets à ordre munis de la

signature d'un canton ou d'une commune et d'une banque. » Ces directives poursuivent : « La banque d'émission ne couvre les besoins de crédits des cantons et des communes qu'en donnant à une banque l'assurance qu'elle lui réescomptera, au taux officiel, les billets à ordre que cette banque escomptera au canton ou à la commune. C'est la banque qui est le bailleur de fonds proprement dit; la Banque nationale ne fait que déclarer l'effet bancable. »

Lors de la revision de 1953, ces principes ont été ancrés dans la nouvelle loi. L'article 14, chiffre 1, autorise la Banque à escompter, d'une part, des bons du Trésor de la Confédération et, d'autre part, des billets à ordre souscrits par des cantons et des communes et endossés par une banque. L'échéance des valeurs escomptées ne doit pas dépasser trois mois; toutefois elle peut être prorogée, ce qui, à certaines époques, a revêtu une importance pratique considérable.

Les obligations suisses qui peuvent être escomptées sont: les obligations et les bons de caisse de la Confédération, des Chemins de fer fédéraux et des cantons; les obligations, les bons de caisse et les obligations de caisse des communes; en tant qu'elles sont admises en nantissement, les obligations émises par des banques, des sociétés financières, des compagnies de chemins de fer et des sociétés industrielles suisses; les lettres de gage émises par les centrales suisses de lettres de gage. Les créances inscrites au livre de la dette de la Confédération sont assimilées, depuis 1942, aux obligations de la Confédération.

Escompte d'obligations

b) Les avances sur nantissement

Le prêt lombard est un prêt à intérêts, garanti par le dépôt de papiers-valeurs. Le crédit lombard ne se fonde pas nécessairement sur une transaction commerciale justifiant, du point de vue économique, la création de nouveaux moyens de paiement. A la différence de l'effet purement commercial, il ne constitue généralement pas une créance se liquidant elle-même. Aussi n'est-il pas surprenant que les auteurs de la première loi sur la Banque nationale aient assigné au crédit lombard une place tout à fait secondaire par rapport à l'escompte. A leurs yeux, le prêt contre nantissement revêtait le caractère d'une source complémentaire de crédit, à laquelle il serait recouru lorsqu'en face d'une forte demande de fonds, l'économie ne disposerait pas d'une quantité suffisante d'effets à escompter. Mais cela n'a pas empêché les opérations d'avances sur titres de se développer considérablement, et même de l'emporter sur les affaires d'escompte.

Nature des avances sur nantissement

La loi de 1905 autorisait la Banque à octroyer des « avances à intérêts sur dépôts de titres et valeurs (avances sur nantissement), à l'exclusion d'actions, pour un terme maximum de trois mois »; elle permettait en outre à la Banque de faire des avances sur nantissement de métaux précieux en lingots et en monnaies. Les dispositions d'exécution n'admirent comme gage, à part les métaux précieux, que les titres au porteur cotés en bourse et facilement réalisables, la préférence étant donnée aux titres émis par les corporations de droit public et, plus spécialement, aux obligations de la Confédération et des Chemins de fer fédéraux. On entendait ainsi renforcer le crédit de la Confédération et, en même temps, prévenir l'emploi, à des fins spéculatives, des fonds prêtés. Des banques de la campagne demandèrent que les titres hypothécaires fussent également admis en nantissement; la Banque nationale ne put faire droit à cette requête, car le titre hypothécaire est un gage difficilement réalisable. De plus, la Banque voulait inciter par là les petits établissements à se constituer, pour assurer leur liquidité, un portefeuille d'obligations émises par des corporations de droit public. Les actions, les lettres de rente, les carnets d'épargne, les polices d'assurance et les reconnaissances de dette de caractère privé n'ont jamais pu être remis en nantissement.

La limite d'avance pour les titres de la Confédération et des Chemins de fer fédéraux a été fixée, dès le début, à 90 % de la valeur en bourse. Les effets de change bancables étaient également admis en nantissement au 90 % de leur montant nominal. Les banques pouvaient ainsi mobiliser leur portefeuille pour une courte durée sans recourir au réescompte. Les obligations cantonales et communales cotées et les obligations de banques cotées pouvaient servir de gage jusqu'à concurrence de 75 % de leur valeur; de même, les obligations bancaires à court terme, non cotées.

L'intérêt était perçu pour cinq jours au moins; la Banque voulait ainsi éviter de brusques et importants prélèvements en fin de mois. Pour le reste, les conditions étaient celles d'aujourd'hui, où l'avance revêt la forme d'un compte courant, de sorte que le débiteur n'a à payer l'intérêt que sur le montant utilisé.

Conformément aux principes fondamentaux de la première loi sur la Banque nationale, les avances sur nantissement n'étaient pas admises, à l'origine, dans la couverture des billets; par conséquent, la Banque ne pouvait consacrer à ces opérations que ses fonds propres.

En 1908, la Banque élargit un peu les bases du crédit lombard en consentant des avances pour la valeur nominale des obligations bancaires suisses au porteur, n'ayant pas plus de trois mois à courir. L'année suivante, elle allongea la liste des valeurs admises en nantissement et éleva en

même temps la limite d'avance pour certaines catégories de titres. La revision législative de 1911 revêtit une plus grande portée encore pour le développement du crédit lombard. Elle abrogea l'article 21 de la loi de 1905 qui demandait que tous les engagements à court terme fussent couverts au même titre que les billets. Plus libre, la Banque accorda de nouvelles facilités: elle supprima l'intérêt minimal de cinq jours, sauf pour les prélèvements effectués aux échéances mensuelles.

Après le déclenchement de la première guerre mondiale, la Banque ne put conformer sa politique d'avances sur nantissement aux règles strictes qu'elle appliquait en temps de paix. Comme en matière d'escompte, elle dut se plier aux nécessités du moment. Mais en principe, ses dirigeants continuèrent à faire preuve de circonspection. L'incorporation des avances sur nantissement dans la couverture de l'émission, décidée en vertu d'un arrêté du Conseil fédéral du 15 juin 1918, ne changea rien à cette attitude. Cette mesure s'imposait du fait que le volume des valeurs non métalliques qui était à la disposition de la Banque pour la couverture de ses billets n'avait cessé de diminuer, de sorte que la Banque se trouvait entravée dans ses opérations de crédit. Plus cette gêne persistait, plus elle était en opposition avec l'importance que les avances sur nantissement revêtaient pour la liquidité des banques. Les établissements de la campagne, en particulier, qui ne possédaient que peu d'effets de change, recoururent fréquemment au crédit lombard pour surmonter des tensions momentanées.

La revision législative de 1921 introduisit une importante innovation dans la loi sur la Banque nationale. L'ancien texte ne mentionnait que les avances sur nantissement « pour un terme maximum de trois mois ». La loi révisée distingua, d'une part, les avances à terme fixe et au maximum à trois mois et, d'autre part, les avances en compte courant, dénonçables à dix jours au plus. Cette distinction tenait compte du fait qu'au cours des années, les opérations lombardes s'étaient subdivisées en deux catégories: les avances d'une certaine durée et peu liquides, accordées surtout à des clients privés, et les prêts consentis principalement aux banques au milieu ou à la fin du mois, pour un court laps de temps. Seuls les seconds pouvaient être désormais inclus dans la couverture des billets; un correctif fut ainsi apporté à l'arrêté du Conseil fédéral du 15 juin 1918. De 1921 à 1923, la Banque procéda au rajustement voulu par le législateur, en sélectionnant les crédits lombards qui, en vertu de l'expérience, pouvaient compter parmi les avances à court terme et, partant, être affectés à la couverture. Par la suite, la Banque nationale n'ayant plus guère accordé que des crédits dénonçables à dix jours, le montant des avances susceptibles de servir à la couverture de l'émission s'accrut très

Incorporation des avances sur titres dans la couverture des billets

Avances dénonçables à dix jours au plus

rapidement. A la fin de juin 1923, il formait le 7,71 % du total des avances sur nantissement; à la fin de 1924, le 99,96 %.

Lors de la crise des années trente, les demandes d'avances sur nantissement se mirent à augmenter. Faute de papier bancable, les banques s'efforçaient d'assurer leur liquidité en constituant plus que par le passé des dépôts de garantie. Mais en ces temps difficiles, la banque d'émission devait, plus que jamais, veiller à ce que son crédit ne serve point à des fins contraires aux intérêts monétaires du pays. Aussi envisagea-t-on de compléter les dispositions relatives aux opérations d'avances sur nantissement en réservant à la Banque le droit de refuser un crédit, au cas où les fonds sollicités devaient être affectés à une destination lui paraissant indésirable. La Banque y renonça toutefois, pour ne pas introduire un élément d'insécurité dans ses opérations de crédit; elle était d'autant mieux fondée à le faire qu'aux termes de la loi, elle est autorisée à accorder des avances sur titres, mais n'y est nullement tenue.

*Avances lors des
échéances mensuelles*

Du fait des dispositions sur la liquidité, contenues dans la loi fédérale du 8 novembre 1934 sur les banques et les caisses d'épargne, les prélèvements opérés par les banques aux échéances mensuelles acquirent une importance particulière. Depuis le mois d'avril 1914, les avances de fin de mois payaient un intérêt de dix jours au moins. Encore cette disposition était-elle appliquée avec mesure, puisque l'on renonçait à compter dix jours d'intérêt lorsque, par exemple, ces avances ne dépassaient pas le cadre des prélèvements effectués par le client dans le cours du mois. Pour permettre aux banques de s'adapter plus facilement aux dispositions de la loi, la Banque nationale ramena, en mai 1936, à cinq le nombre minimal des jours pour lesquels l'intérêt était dû; elle n'alla cependant pas plus loin pour ne pas favoriser l'enjolivement des bilans.

*Avances
sur métaux précieux*

L'autorisation que la loi de 1905 déjà conférait à la Banque d'accorder des avances sur métaux précieux, n'a pas revêtu une grande importance avant la première guerre mondiale; depuis, la Banque nationale n'a plus octroyé de crédits lombards sur dépôt d'or.

*Les prêts lombards
en tant que source de
crédit pour les banques*

Le rôle que les opérations d'avances sur titres jouent pour la liquidité des banques et pour leur trésorerie s'est clairement manifesté lors des journées critiques qui suivirent l'invasion allemande de la Tchécoslovaquie et de l'Autriche, ainsi qu'au moment où éclata la seconde guerre mondiale. Les avances sur nantissement se révélèrent alors être une source de crédit plus souple que l'escompte. Chaque fois, elles s'accrurent rapidement pour fléchir à nouveau lorsque la tension diminuait. Ce n'étaient d'ailleurs pas seulement les retraits de fonds qui conduisirent les banques à emprunter à la banque d'émission, mais également le fait que leurs obligations de

caisse échues n'étaient pas renouvelées ou ne l'étaient que partiellement. Les fréquents changements subis par le volume des avances montraient bien qu'il s'agissait uniquement pour les banques de couvrir des besoins momentanés et que souvent c'était même simple mesure de précaution. Pour sa part, la Banque nationale a toujours veillé à ce que son crédit lombard ne serve pas à fournir des fonds de roulement à bon compte.

Comme on l'a vu, la revision législative de 1921 avait exclu de la couverture des billets les avances à terme fixe et à trois mois au maximum, pour ne plus y admettre que les avances dénonçables à dix jours au plus. Déjà à cette époque-là, les avances à terme fixe, que la Banque ne pouvait accorder que sur ses fonds propres, ne jouaient plus un bien grand rôle. Elles continuèrent à perdre de leur importance et, au cours de ces trente dernières années, il n'en fut plus octroyé. C'est pourquoi, lors de la revision législative de 1953, elles cessèrent de figurer au nombre des opérations de la Banque. La loi actuelle ne connaît plus que les avances dénonçables à dix jours; leur durée ne doit normalement pas dépasser trois mois. Aux époques de fortes variations de cours, la clause de dénonciation a l'avantage de permettre à la Banque d'adapter rapidement le montant du crédit à la valeur du gage. Elle lui donne en outre la possibilité d'intervenir contre l'emploi, à des fins spéculatives, des fonds avancés.

La liste des valeurs admises en nantissement a été complétée par la loi actuelle. Aux termes de l'article 14, chiffre 4, la Banque peut accepter en nantissement les obligations suisses, les créances inscrites au livre de la dette de la Confédération, les effets bancables, ainsi que l'or en barres et l'or monnayé. Les parts de sociétés coopératives ne peuvent pas être nanties.

*Fin des avances
à terme fixe*

C. LA POLITIQUE DE CRÉDIT DE LA BANQUE NATIONALE AU COURS DES ANNÉES

Dès l'ouverture de ses guichets, la Banque nationale s'efforça d'amener le commerce à faire un usage plus étendu des effets de change. Mais les règles sévères qu'elle appliqua aux opérations d'escompte firent obstacle à un rapide accroissement de son portefeuille d'effets. En outre, au cours des premières années, elle eut à souffrir de la concurrence que lui firent dans ce domaine quelques-unes des anciennes banques d'émission qui exercèrent leur droit jusqu'à l'expiration du délai fixé pour le retrait de leurs billets. D'après une estimation de la Banque, les anciens établissements d'émission

De 1907 à 1914

détenaient, en 1906, un tiers environ du montant des effets suisses, papiers lombards non compris. A la fin de 1908, alors que les coupures de la Banque nationale formaient déjà le 73 % de la circulation, son portefeuille d'effets ne représentait que le 8 % de l'ensemble du portefeuille des banques suisses. La concurrence des autres établissements de crédit continua à se faire sentir même après 1910, lorsque la Banque nationale fut seule à avoir le privilège d'émission. Cependant, la Direction générale estima qu'en sa qualité d'institut d'émission, la Banque n'avait pas à entrer en compétition avec les autres établissements de crédit dans le domaine de l'escompte; aussi refusa-t-elle d'appliquer un taux privé, qui lui eût permis de lutter efficacement contre la concurrence des autres banques. En même temps, la Direction générale posa un nouveau principe, qui rompait nettement avec la pratique suivie par les anciennes banques d'émission: faire preuve de retenue aux époques calmes, pour se montrer plus large en période de tension monétaire. La Banque s'inspira notamment de cette conception en 1912, année de crise politique, où elle escompta pour plus d'un milliard de francs d'effets.

De 1914 à 1918

La première guerre mondiale allait en bonne partie anéantir le résultat des efforts faits par la Banque nationale en vue d'améliorer la qualité des effets présentés à l'escompte. Les difficultés économiques avec lesquelles le pays eut à lutter placèrent la Banque nationale devant des tâches nouvelles; à plusieurs reprises, elle dut faire certaines concessions quant à la qualité du papier qu'elle escomptait. Les marchandises devant généralement être payées comptant et les nécessités de l'économie de guerre ayant amené l'Etat à monopoliser une partie du commerce, les effets purement commerciaux se firent rares. En revanche, on offrit bien souvent à l'institut d'émission des effets qui ne répondaient pas dans toute la mesure souhaitable au principe de l'indépendance des signatures: effets financiers et effets que les banques, pour mobiliser leurs créances en comptes courants, faisaient souscrire à leur clientèle. La Banque tint compte, autant que possible, de la situation de chaque établissement; c'est ainsi qu'au printemps 1918, elle accepta d'élever au-dessus des limites fixées les crédits d'escompte de petites banques et de banquiers privés, à condition qu'une garantie supplémentaire fût fournie sous la forme d'un dépôt. Mais en général l'escompte d'effets suisses ne prit pas beaucoup d'ampleur; il se monta à 484 millions en 1915 et à 237 millions en 1916, contre 907 millions en 1914.

En revanche, les besoins de trésorerie de la Confédération augmentèrent rapidement à la suite de la mise sur pied de l'armée et de la participation de l'Etat aux affaires dans toutes les branches de l'économie. Les trois premiers mois de la guerre, la Confédération fut encore en mesure, soit par ses propres

fonds, soit grâce aux deux premiers emprunts de mobilisation, de faire face aux dépenses causées par la défense nationale et par l'approvisionnement du pays en produits alimentaires. Mais à la fin de 1914, force lui fut de recourir à l'émission de *bons du Trésor*, que la Banque pouvait escompter depuis la révision législative de 1911. Le recours au crédit de la banque d'émission permettait à la Confédération non seulement de se procurer à un taux avantageux les fonds dont elle avait besoin, mais encore de ménager le marché des capitaux et d'attendre le moment propice pour consolider sa dette flottante. Avant la guerre, la Banque nationale s'était toujours abstenue de céder au marché les effets escomptés par elle; mais, dès le début du conflit, l'accumulation des bons du Trésor l'obligea à en réescompter une partie au marché pour alléger son portefeuille. Elle s'engageait d'ailleurs envers les banques à les reprendre en tout temps, ce qui facilitait leur placement. La cession de ces rescriptions représentait pour la Banque nationale un moyen précieux qui lui permettait d'éponger les disponibilités en surcroît et, partant, d'influencer le marché de l'argent et celui des devises. La Banque appliquait son taux officiel d'escompte aux rescriptions remises par la Confédération et les Chemins de fer fédéraux, alors qu'elle réescomptait ce papier sur le marché au taux hors banque. En fin d'année, elle ristournait à la Confédération et aux Chemins de fer fédéraux une partie du produit de l'escompte.

L'arrêt des hostilités mit fin aux menaces immédiates qui pesaient sur l'économie suisse. Désireuse d'accélérer le retour à des conditions normales, la Banque nationale engagea les pouvoirs publics et les milieux d'affaires à revenir à de sains principes financiers. Elle s'attacha en particulier à encourager l'emploi de l'effet de commerce dans les opérations de paiement et à lui faire une plus grande place dans son portefeuille, pour en exclure tout le papier impropre à servir de couverture. La nécessité d'appliquer une stricte politique d'escompte apparut nettement entre 1918 et 1920, années où sous l'influence du renchérissement et de l'essor des affaires, les effets présentés à l'escompte atteignirent un volume considérable. Rescriptions et obligations non comprises, ils se chiffrèrent par 1159, 1384 et 1373 millions de francs. En 1921, lorsqu'une crise économique commença à se faire sentir, ils fléchirent à 516 millions, pour tomber à 160 millions en 1922. Les affaires ayant ensuite repris, la Banque nationale escompta pour 476 millions de francs d'effets en 1923, et pour 741 millions en 1924.

Vers la fin de la guerre, l'endettement de la Confédération envers la Banque nationale était assez élevé; de plus, il se prolongeait. C'est en été 1919 que les bons du Trésor de la Confédération et des Chemins de fer fédéraux escomptés par la Banque atteignirent leur plus haut chiffre, soit 659 millions

De 1918 à 1924

de francs; quant aux bons du Trésor restés en portefeuille après déduction du papier cédé au marché, ils accusèrent leur montant maximal, soit 344 millions de francs, en 1918. Sitôt après la cessation des hostilités, la Banque insista sur la nécessité d'une rapide extinction de la dette de l'Etat envers elle; le Conseil fédéral reconnut, lui aussi, qu'il était indispensable de renoncer dès que possible à cette méthode de financement. Mais il s'écoula encore quelques années avant que les derniers bons du Trésor disparaissent du portefeuille de la Banque nationale. Cet objectif fut atteint en mai 1924, après que la Banque eut tout d'abord réduit, à plusieurs reprises, les crédits d'escompte accordés à la Confédération et aux Chemins de fer fédéraux.

BONS DU TRÉSOR DE LA CONFÉDÉRATION ET DES CHEMINS DE FER FÉDÉRAUX¹

En millions de francs

Année	Bons du Trésor restés dans le portefeuille de la Banque nationale		Bons du Trésor cédés au marché
	Montant maximal	Montant en fin d'année	Montant en fin d'année
1914	58	58	1
1915	91	75	36
1916	136	123	134
1917	233	233	149
1918	344	312	180
1919	307	301	237
1920	280	280	279
1921	214	170	212
1922	217	217	34
1923	284	78	125
1924	42	—	20

¹ De 1921 à 1924, non compris les rescriptions sans intérêts de la Confédération.

Enfin les *rescriptions sans intérêts de la Confédération* furent remboursées plus rapidement que prévu. Elles figuraient dans le portefeuille de la Banque depuis 1921, à côté des bons du Trésor ordinaires, et servaient à compenser la différence entre la valeur intrinsèque et la valeur nominale des écus étrangers de l'Union monétaire latine, incorporés dans la couverture des billets. Ces rescriptions avaient atteint leur plus haut montant, soit 124 millions de francs, en avril 1921.

Vers la fin de la guerre, les cantons et les communes se virent également contraints de recourir au crédit de la banque d'émission, les banques cantonales n'étant souvent plus à même de leur procurer les fonds dont ils avaient besoin. Comparé à celui des bons du Trésor de la Confédération, le volume des *billets à ordre présentés à l'escompte par les cantons et les communes* demeura certes limité. Mais les demandes de fonds formulées par ces collectivités étaient souvent si pressantes qu'il était impossible de les écarter.

D'autre part, elles portaient sur des montants trop élevés pour que les banques puissent octroyer les crédits sollicités sans que la Banque nationale en assure le réescompte. A maintes reprises, la Banque fut obligée de prendre des mesures pour décharger son portefeuille des billets des cantons et des communes, afin d'empêcher que son crédit ne soit utilisé à long terme. A partir de l'automne 1923, elle ne les admit plus que dans les limites du crédit d'escompte de la banque qui les lui présentait et à condition qu'ils n'eussent pas plus de vingt jours à courir. La Banque nationale corrigeait en même temps l'opinion selon laquelle elle était tenue d'escompter sans réserve toutes les rescriptions. Dès 1924, elle n'agréa de nouvelles demandes que lorsqu'il s'agissait vraiment d'un crédit à court terme, impossible à obtenir ailleurs.

Le volume des rescriptions ne fut pas très important entre 1924 et le début de la crise économique mondiale; comme elles servaient d'ailleurs à couvrir des besoins momentanés de trésorerie, la Banque n'avait pas d'objection à leur escompte. En revanche, la reprise du commerce international et le développement général des affaires firent augmenter le recours de l'économie privée au crédit de la Banque nationale; les remises d'effets à l'escompte atteignirent leur point culminant en 1928 avec un montant de 1093 millions de francs. C'est au cours de ces années, marquées par de fortes importations et exportations de capitaux, que le régime à appliquer au papier étranger de crédit et de rembourser posa les problèmes particuliers qui ont été traités plus haut.

De 1924 à 1929

Le revirement des affaires qui débuta en 1929, et qui bientôt dégénéra en crise, entraîna une nette réduction du volume des effets de commerce. En 1932, le montant des effets détenus par la Banque nationale se chiffra en moyenne par 14 millions de francs; l'année suivante, il était de 10 millions seulement, soit à peu près la moitié du montant moyen le plus bas que la Banque eût jamais enregistré jusque-là. On ne pouvait donc plus guère parler d'une « banque d'émission, de virement et d'escompte », telle que le législateur se l'était représentée à l'origine, puisque la circulation fiduciaire ne reposait même pas dans la proportion de 1 % sur l'escompte d'effets commerciaux. La crise s'aggravant, c'est en revanche *l'escompte d'obligations, ainsi que l'escompte de billets à ordre des cantons et des communes*, qui se mit à augmenter. Etant donné les difficultés économiques croissantes et l'extension du chômage, la Banque nationale accorda de plus grandes facilités tant à l'économie privée qu'aux corporations de droit public; elle octroya de façon libérale les crédits sollicités, dans la mesure où ils étaient compatibles avec la loi sur la Banque et où ils étaient justifiés du point de vue de l'économie nationale. Certains *crédits de caractère spécial*, tels que

De 1929 à 1936

les avances sur les créances en compte de clearing ou le financement des mesures destinées à combattre le chômage jouèrent un rôle important; on y reviendra d'ailleurs en détail sous lettre D. Mais la banque d'émission ne pouvait, même en temps de crise, agréer toutes les demandes qui lui étaient adressées. Elle n'ouvrit des crédits aux cantons et aux communes que si leur situation financière était saine et leurs comptes équilibrés, et à condition qu'ils s'engagent à rembourser rapidement les avances obtenues.

De 1936 à 1939

La dévaluation du franc en automne 1936 fut suivie d'un accroissement de la liquidité sur le marché de l'argent et des capitaux. Les collectivités de droit public recoururent beaucoup moins au crédit de la banque d'émission. Alors qu'à fin septembre, celle-ci avait encore dans son portefeuille pour 140 millions de francs de rescriptions, il n'y restait, à la fin de 1936, que pour 9 millions de billets à ordre émis par des cantons et des communes. Les crédits accordés à l'économie privée, qui avant la dévaluation déjà s'étaient maintenus dans d'étroites limites sous l'influence de la crise, diminuèrent également. Certes, la reprise des affaires provoqua une augmentation du volume des effets; mais en raison de la liquidité élevée des banques, ce papier ne prit que rarement le chemin de la banque d'émission. La situation ne se modifia pas jusqu'en 1939. L'abondance des disponibilités tint la banque d'émission à l'écart des opérations commerciales. L'afflux d'avoirs étrangers à vue qui ne cherchaient en Suisse qu'un refuge passager, conduisit, en novembre 1937, à la conclusion d'un gentlemen's agreement entre la Banque nationale et les autres établissements de crédit. Cette convention visait à réduire le montant excessif des dépôts étrangers en francs auprès des banques et à combattre la thésaurisation des billets.

De 1939 à 1945

Le déclenchement de la seconde guerre mondiale marqua le début d'une nouvelle phase dans la politique de crédit de la Banque nationale. Si le recours à la Banque demeura insignifiant dans le secteur commercial, le financement de la défense nationale et de l'économie de guerre posa d'importants problèmes. De la solution qu'on leur donnerait, allait dépendre en bonne partie le maintien de l'équilibre de l'économie et des finances publiques, ainsi que la sauvegarde de la stabilité monétaire. Il importait au premier chef d'éviter que l'Etat ne recoure de façon durable au crédit de la Banque et de prévenir toute inflation des moyens de paiement. Il est vrai que notre pays était moralement, militairement et économiquement mieux préparé qu'un quart de siècle auparavant; sur le plan monétaire et sur celui du crédit, la situation était également plus favorable. Avant l'ouverture des hostilités déjà, des échanges de vues avaient eu lieu, entre la Confédération et la Banque nationale, au sujet des problèmes de financement qu'une guerre pourrait poser.

BONS DU TRÉSOR DE LA CONFÉDÉRATION ET DES CHEMINS DE FER FÉDÉRAUX

En millions de francs

Année	Bons du Trésor restés dans le portefeuille de la Banque nationale		Bons du Trésor cédés au marché
	Montant maximal	Montant en fin d'année	Montant en fin d'année
1939	165	—	409
1940	256	98	760
1941	191	—	710
1942	171	85	725
1943	287	—	967
1944	157	—	1148
1945	293	40	1053
1946	88	9	848

De fait, la Confédération réussit, durant la deuxième guerre mondiale, à maintenir dans d'étroites limites son endettement à l'égard de la banque d'émission. Elle fit tout d'abord face à ses besoins en émettant des bons du Trésor à moyen terme, puis en lançant des emprunts dont les conditions étaient sensiblement plus avantageuses pour elle qu'en 1914-1918. La Banque put se borner à aider la Confédération en lui accordant des *crédits transitoires* qui furent loin d'atteindre le niveau de ceux qui avaient été alloués au cours de la première guerre mondiale; ils eurent toujours le caractère de crédits à court terme, la Confédération s'efforçant de rembourser rapidement ses rescriptions à l'aide des rentrées fiscales et du produit des emprunts. Il fut possible, en outre, de placer d'importants montants de bons du Trésor sur le marché. A la différence de la plupart des banques d'émission étrangères, la Banque nationale parvint de la sorte à éviter que l'Etat ne fût engagé de façon durable envers elle; pendant de longues périodes, elle n'eut même aucun bon du Trésor de la Confédération dans son portefeuille.

Sitôt après la fin des hostilités, la situation du marché de l'argent se modifia. De liquide qu'il avait été grâce aux excédents actifs de la balance des comptes, aux dépenses de l'Etat pour les besoins de la défense nationale et au fléchissement de la consommation provoqué par les difficultés de ravitaillement, le marché accusa des symptômes de resserrement à partir de l'été 1947. Les importations considérables effectuées pour couvrir les besoins qui s'étaient accumulés pendant les années de guerre, de même que de vastes investissements, provoquèrent une grosse *demande de crédits*, qui déclencha, à la fin de 1947, d'importants recours à la banque d'émission. Les crédits octroyés s'élevèrent à la fin de l'année à 402 millions de francs, dont 155 millions sous forme d'effets escomptés et 247 millions au titre d'avances sur nantissement. Pour empêcher que des causes d'ordre moné-

De 1945 à 1950

taire ne viennent s'ajouter aux autres facteurs de renchérissement, les pouvoirs publics et la banque d'émission recommandèrent aux banques de faire preuve de clairvoyance et de modération dans l'octroi des crédits. Dans son exposé à l'Assemblée générale des actionnaires du 6 mars 1948, le président de la Direction générale releva que les banques commettraient une erreur en comptant par trop sur la possibilité de se couvrir auprès de la Banque nationale. Celle-ci était certes disposée à les aider à se procurer des fonds à court terme; par contre, elle ne pourrait jamais remplacer leurs propres disponibilités ni répondre à toutes les demandes d'escompte et d'avances sur nantissement. De façon générale, ces mises en garde furent accueillies dans un esprit de compréhension. Elles fournirent à maint établissement l'occasion bienvenue de se montrer plus ferme à l'égard de certaines demandes de crédit.

De 1950 à 1955

A partir de 1950, l'économie suisse a été marquée par une forte expansion, qui s'est traduite par un niveau élevé des chiffres du commerce extérieur, par l'augmentation du mouvement des affaires, mais surtout par une nette pénurie de main-d'œuvre et une nouvelle hausse des prix et des salaires. L'abondance des disponibilités sur le marché favorisa cette évolution. Dès lors, la banque d'émission devait avoir pour ligne de conduite de contribuer dans la mesure de ses possibilités à assurer, malgré le plein emploi, l'équilibre économique et d'éviter toute extension du volume monétaire qui ne serait pas indispensable à l'économie nationale. En conséquence, la Banque se montra très réservée dans l'octroi de crédits. Elle se borna essentiellement à financer la constitution de réserves de guerre par l'économie privée et la Confédération. Quant aux effets commerciaux, ils n'ont cessé de ne représenter qu'une petite fraction de son portefeuille. Les avances sur titres, elles non plus, n'accusèrent jamais un bien grand volume, abstraction faite des mouvements habituels de fin d'année; c'est en 1955 qu'elles enregistrèrent la plus haute moyenne annuelle, savoir 45 millions de francs. Quant aux bons du Trésor qui figurèrent au cours de cette période dans la situation hebdomadaire de la Banque, ils ne représentaient pas des crédits accordés par elle à la Confédération, mais des rescriptions réescomptées au marché. A plusieurs reprises, la Direction générale recommanda aux banques modération et prudence dans l'octroi de crédits. Pour *lutter contre le risque d'inflation*, diverses mesures furent prises, qui sont commentées plus en détail ailleurs. Il convient toutefois d'en faire succinctement état ici, en raison de leur lien avec la politique de crédit.

Un gentlemen's agreement fut signé en août 1951, en vertu duquel les banques, les sociétés d'assurances et d'autres bailleurs de fonds s'obligèrent à observer certaines directives pour le *financement de la construction* et l'octroi

de prêts hypothécaires, et à se conformer à des limites de prêts raisonnables. Cet arrangement visait à atténuer une activité excessive dans le bâtiment. Il tendait à prévenir une surproduction malsaine de logements à loyer élevé et à parer aux dangers qu'impliquent des investissements inconsidérés dans la construction de bâtiments destinés à l'artisanat et à l'industrie. On voulait empêcher par là qu'une activité démesurée de la construction n'exerce une influence fâcheuse sur les prix et les salaires. Cette convention constituait donc un essai de mettre les crédits de construction en harmonie avec les nécessités de la politique visant à atténuer les fluctuations économiques. Ayant intérêt à ce que les crédits soient judicieusement mesurés, la Banque nationale prêta son concours à la conclusion et à l'application de l'arrangement. Quand bien même ses effets sur la politique conjoncturelle sont demeurés plutôt modestes, ce gentlemen's agreement n'en a pas moins empêché un nouveau développement de l'activité spéculative du bâtiment, fondé exclusivement sur le crédit.

En 1955, afin de stériliser une partie des moyens du marché, la Banque nationale *vendit de l'or au public* pour 75 millions de francs. Entre 1941 et 1947 déjà, elle en avait cédé pour 1,5 milliard. Elle s'efforça en outre de contenir un afflux excessif de capitaux étrangers en Suisse en remettant en vigueur, en 1950 et 1955, l'accord conclu avec les banques au sujet du *traitement des capitaux étrangers*. Le premier de ces points a été exposé au chapitre 3, lettre E, le second le sera au chapitre 6, lettre D.

La convention concernant la *création d'avoirs minimaux auprès de la Banque nationale*, passée avec les banques en juin 1955, présente un intérêt particulier au point de vue de la politique de crédit. Y ont également adhéré, par esprit de solidarité, de nombreuses compagnies d'assurances, ainsi que le Fonds de compensation de l'assurance-vieillesse et survivants et la Caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accidents. Cette convention a eu pour but d'immobiliser une partie des capitaux disponibles sur le marché, en les bloquant sur des comptes spéciaux. On a voulu atténuer ainsi les influences préjudiciables qu'une trop grande liquidité pouvait exercer sur les prix et les salaires et, de façon générale, sur la stabilité économique. Il s'agissait pour la Banque nationale de disposer, grâce à un accord librement conclu avec les banques, d'un instrument qui lui permît d'exercer une influence sur le marché. Il fallait, en quelque sorte, créer dans le secteur de l'économie privée le pendant de ce qu'avait déjà fait la Confédération en stérilisant les disponibilités résultant des excédents de ses comptes. Grâce à cette convention, il a été possible d'immobiliser en 1956 un montant de 370 millions de francs, qui furent ainsi soustraits au circuit économique. On trouvera plus de détails sur cet accord au chapitre 6, lettre D.

Depuis 1955 Dans leur ensemble, ces mesures ne sont pas demeurées sans effet. Combinées avec la politique financière de la Confédération, l'excédent passif de la balance commerciale et d'autres influences convergentes — en particulier une intense activité sur le marché des emprunts, — elles aboutirent, au cours du second semestre de 1955, à un *léger resserrement des disponibilités*, qui eut pour conséquence de faire hausser quelque peu le loyer de l'argent. Après avoir été sporadique pendant des années, le contact de la banque d'émission avec le marché devint plus étroit. A la fin de 1955, l'appel au crédit de la Banque s'inscrivait à 286 millions de francs, soit 66 millions de plus qu'à la fin de l'année précédente. L'augmentation des opérations d'es-compte portait sur les effets de commerce et les obligations, ainsi que sur des effets afférents aux stocks obligatoires, dont une partie avait été précédemment placée auprès d'autres banques. Les avances sur nantissement, surtout celles aux petits et moyens établissements, progressèrent également. Le recours au crédit de la Banque eût été plus fort encore, si les disponibilités du marché n'avaient pas augmenté grâce à la cession d'avoirs en dollars à la Banque nationale.

Au début de 1956, le reflux saisonnier des billets de banque s'accompagna d'une détente qui fit fléchir les crédits à 127 millions de francs. Mais, dès le printemps, le marché se resserra de nouveau sensiblement, et les banques durent se montrer plus sévères dans l'octroi de prêts, principalement dans le secteur de la construction. Pour sa part, la Banque nationale continua à faire preuve de retenue; elle n'agréa les demandes de réescompte de billets à ordre de cantons et de communes que si cette opération répondait à des besoins de trésorerie momentanés.

A la fin de l'automne, la tension s'accrut sous l'effet de facteurs extraordinaires, savoir notamment la pénurie d'argent provoquée par les achats de marchandises opérés à la suite des événements de Hongrie et du Proche-Orient, l'augmentation des besoins de l'agriculture due aux pertes causées par le mauvais temps, enfin l'extension de la demande de billets de banque. Pour amener une détente et faciliter les échéances de fin d'année, la Banque nationale libéra temporairement, au commencement de décembre, la moitié des avoirs minimaux des banques et des sociétés d'assurances bloqués chez elle. Ainsi, une somme de 184 millions de francs put être mise à la disposition du marché. Le gentlemen's agreement concernant le maintien d'avoirs minimaux auprès de l'institut d'émission se révéla, à cette occasion, un instrument souple et précieux, qui permit à la Banque nationale de prendre sans difficulté une mesure conforme à l'état du marché. Mais cette décision n'impliquait nullement une orientation nouvelle de la politique de la banque d'émission. L'essor continu de la conjoncture, le danger de

nouvelles hausses de prix et de salaires, les facteurs d'insécurité dans la politique économique et monétaire à l'étranger et, surtout, la tension politique internationale, engageaient la banque d'émission à poursuivre une politique de crédit restrictive et propre à assurer le maintien du pouvoir d'achat de notre monnaie.

Malgré la libération de la moitié des avoirs minimaux bloqués auprès de la Banque nationale, le recours au crédit de celle-ci prit une ampleur considérable en décembre 1956. A la fin de l'exercice, il se monta à 459 millions de francs au total, soit 173 millions de plus qu'un an auparavant. Il est vrai qu'un allègement se produisit de nouveau au début de 1957. Parallèlement au resserrement du marché, les taux d'intérêt tendirent à hausser; le taux privé appliqué aux effets commerciaux de premier ordre passa, en janvier, de 1½ à 1¾%. Devenant ainsi la source de crédit la meilleur marché, la banque d'émission devait s'attendre à voir augmenter les demandes de réescompte. Pour prévenir un appel exagéré à son crédit, la Banque décida de faire preuve de circonspection à l'égard des demandes de réescompte émanant de maisons qui n'avaient pas jusqu'alors recouru à son crédit d'escompte.

Vers la fin de 1956, les autorités fédérales envisagèrent de relâcher les mesures de stérilisation en remboursant des dettes fédérales venant à échéance. En outre, le Conseil fédéral décida de rembourser par anticipation des dettes contractées envers le Fonds de compensation de l'assurance-vieillesse et survivants pour mettre, par l'intermédiaire des centrales d'émission de lettres de gage, 200 millions de francs à la disposition du marché hypothécaire; cette somme devait faciliter l'octroi, aux conditions appliquées jusque-là — c'est-à-dire à 3½% — de prêts à l'agriculture et à la construction de logements à loyer modéré. Mais en effectuant cette opération, il importait de veiller à ce que l'atténuation des mesures de stérilisation ne contribuât à créer sur le marché une liquidité propre à déclencher de nouvelles forces d'expansion d'ordre monétaire.

D. CRÉDITS DE NATURE PARTICULIÈRE

Les principes dont la Banque nationale s'est inspirée dès le début dans sa politique de crédit ont donné de bons résultats et sont demeurés incontestés. Mais la doctrine se heurte parfois à la réalité des faits économiques, et chaque époque fait surgir des problèmes qui lui sont propres. Sous la

pression de circonstances extraordinaires et de difficultés économiques, la Banque nationale s'est plusieurs fois vue contrainte d'appliquer ses principes avec souplesse et de faire des concessions. C'est à l'exposé des plus importantes d'entre elles que sont consacrées les pages qui suivent.

a) *Financement des travaux de lutte contre le chômage*

*Création d'occasions
de travail par les
cantons et les communes*

La crise économique des années trente mit la Confédération, les cantons et les communes dans la nécessité de prendre d'importantes mesures pour lutter ensemble contre le chômage qui ne cessait de s'étendre. La Confédération se borna tout d'abord à subventionner les travaux entrepris à cet effet par les cantons, par les communes et aussi par les particuliers, notamment dans le secteur du bâtiment. Plus tard, elle en fit exécuter elle-même. Tenant compte des besoins de fonds supplémentaires ressentis par les cantons et les communes, la Banque décida, en automne 1936, d'appliquer à leur égard une politique de crédit plus libérale. En accordant des facilités de crédit, elle espérait en même temps provoquer une détente sur le marché des capitaux; mais il demeura nécessaire d'encourager la création de possibilités de travail même après que la dévaluation eut rétabli l'aisance sur ce marché.

Les demandes de crédit par rescriptions augmentant, la Banque nationale édicta, le 19 mai 1938, ses directives pour l'octroi de crédits aux corporations de droit public, déjà citées, et aux termes desquelles les besoins de crédits des cantons et des communes ne pouvaient être satisfaits que sous la forme de *promesses de réescompte* données aux banques. Cette garantie fut accordée, en premier lieu, pour le financement de travaux concernant des installations directement productives, telles qu'entreprises publiques ou améliorations foncières; elle le fut, en deuxième lieu, pour des installations indirectement productives: correction de cours d'eau, construction de routes, de bâtiments scolaires et administratifs. Pouvait également entrer en ligne de compte l'assainissement financier de cantons et de communes, ou d'entreprises leur appartenant. Vu son statut légal, la Banque refusa en général, dans ses promesses de réescompte, de s'engager pour plusieurs années. Elle fit cependant quelques exceptions, par exemple à l'égard des cantons de Bâle-Ville, de Bâle-Campagne, de Berne, de Neuchâtel et des Grisons. Dans la suite, elle cessa d'accorder des promesses de réescompte. Elle se borna à déclarer bancables les billets à ordre des cantons et des communes et à admettre leur réescompte éventuel dans le cadre du crédit d'escompte de la banque qui les lui présentait.

Pendant la guerre, le délégué aux possibilités de travail dressa un vaste programme, pour le cas où le chômage sévirait après la fin des hostilités. Comme des sommes importantes auraient été nécessaires, le crédit de la Banque nationale fut de nouveau sollicité. Dans ces circonstances également, la Banque estima qu'il ne convenait pas, pour des raisons d'ordre monétaire et de politique de crédit, qu'elle joue elle-même le rôle de bailleur de fonds; à son avis, il appartenait aux banques de financer les travaux, en recourant d'abord aux disponibilités du marché de l'argent. Le concours de l'institut d'émission devait se limiter à ceci: il déclarerait *bancables* les effets basés sur de semblables opérations de crédit. Mais la Banque accepta de proroger ce papier pour une durée de cinq ans en tout, pourvu qu'un amortissement annuel fût prévu; si tel n'était pas le cas, le renouvellement ne pouvait avoir lieu que pour trois ans. Déférant à un vœu émis par les banques, la Banque nationale fixa en outre des limites extraordinaires pour l'escompte des effets de change se rapportant aux travaux destinés à combattre le chômage. De fait, la Banque n'eut pas à intervenir dans le financement du programme d'occasions de travail établi par la Confédération, puisque, après la guerre, le chômage redouté ne se produisit pas. Au contraire, le principal souci des pouvoirs publics fut de prévenir une surexpansion économique.

*Programme fédéral de
lutte contre le chômage*

En 1940, les propriétaires d'immeubles privés furent tenus, dans les quinze principales villes de la Suisse, de construire des abris anti-aériens. La Confédération subventionna ces travaux à concurrence du 15 % de leur coût; les cantons, de leur côté, avaient à verser un subside de 15 à 25 %. Certes, cette mesure répondait surtout à une nécessité militaire, mais elle constituait aussi un point important dans le programme de travaux destinés à combattre le chômage. Ici encore, la Banque nationale se déclara prête à collaborer au financement, selon les modalités prévues pour la création d'occasions de travail proprement dites. Elle n'accorda donc pas directement les crédits, mais reconnut comme *bancables* les billets à ordre émis par les communes intéressées et escomptés par les banques. Dans une lettre adressée au Département militaire fédéral, la Banque nationale releva que par cette promesse de crédit, elle prolongeait la première dérogation qu'elle avait faite aux principes qui doivent régir les opérations d'une banque d'émission, en acceptant de financer les crédits à long terme destinés à faciliter la création de possibilités de travail; il importait au plus haut point de ne pas s'engager plus avant dans cette voie.

*Financement
d'abris anti-aériens*

Proches par leur nature des crédits destinés aux travaux de chômage, les crédits pour améliorations foncières servent à financer des défrichements, des travaux de drainage ou la construction de chemins ruraux. Ces crédits

*Crédits pour
améliorations foncières*

prireut une assez grande importance au cours des années de crise et lors de l'exécution du plan d'extension des cultures. Ils se présentèrent également sous la forme d'une promesse de réescompte. La Banque nationale se déclara disposée à réescompter les effets de change relatifs à ces travaux et portant, outre la signature d'un syndicat d'améliorations foncières, celle d'une banque. En principe, le crédit d'escompte fut accordé tant pour la fraction des frais couverte par des subventions que pour celle qui ne l'était pas. La question de la responsabilité des membres du syndicat posa des problèmes particuliers: en plus de la signature d'une banque agréée par elle, la Banque nationale demanda en général que tous les membres répondissent solidairement des engagements du syndicat; elle se réserva en outre le droit d'exiger des sûretés complémentaires.

*Financement
des exportations*

Parmi les mesures tendant à la création de possibilités de travail, il faut compter également celles qui furent prises pour maintenir l'occupation dans l'industrie d'exportation pendant les années de crise. L'écoulement de produits suisses à l'étranger était entravé par la disparité des prix et par la longueur des délais de paiement que sollicitaient les acheteurs. On chercha donc comment permettre à l'industrie d'exportation de tirer le meilleur parti du crédit avantageux de la banque d'émission. A l'issue de longs pourparlers avec les pouvoirs publics et avec les représentants des industries intéressées, la Banque se déclara prête, à la fin de juin 1936, à réescompter les *traites d'exportation* portant la signature d'une banque commerciale et à les renouveler pour un an et demi au plus. Afin de ménager la liquidité de la Banque, les effets qui avaient pour but de financer des crédits de plus longue durée étaient escomptés pour le compte de la Confédération et gagés par des rescriptions. Le montant global de ces promesses de réescompte fut limité à 50 millions de francs.

*Avances sur avoirs
en compte de clearing*

Au cours des semaines qui précédèrent immédiatement la dévaluation du franc suisse, la Banque nationale étudia encore de quelle façon il serait possible de faciliter les avances sur avoirs en compte de clearing. Elle songea à une notable réduction des taux d'intérêt. Au cas où la Caisse fédérale de prêts n'aurait pas été disposée à accorder elle-même, à des conditions avantageuses, des avances sur des créances de clearing immobilisées à l'étranger, la Banque aurait offert son crédit, de nouveau avec la coopération de la Confédération. Elle n'eut toutefois pas à intervenir, une détente s'étant produite sur le marché de l'argent et des capitaux, après la dévaluation.

Mais la question des avances sur avoirs en compte de clearing revint à l'ordre du jour pendant la seconde guerre mondiale, lorsque les délais d'attente s'allongèrent dans le trafic de clearing avec divers pays. Après que

la Confédération eut élargi sa garantie contre les risques à l'exportation, la Banque nationale, de son côté, chercha à aider les exportateurs en déclarant bancables les traites et les billets tirés à l'ordre d'une banque sur la base d'avoirs en compte de clearing, dont le transfert était assuré. L'exportateur devait adresser à sa banque, en même temps que l'effet, le décompte établi par l'Office suisse de compensation, et lui céder sa créance sur l'acheteur étranger ainsi que sa créance de clearing envers le dit office. Sur la base de cette cession, l'avoir en compte de clearing était versé, à l'expiration du délai d'attente, à la banque qui avait opéré l'avance. Ces effets étant pratiquement du papier à long terme (il fut possible de les renouveler à deux reprises à partir de juillet 1943), ils ne se prêtaient pas à la couverture de l'émission; c'est pourquoi la Confédération se déclara prête à les reprendre à la Banque nationale au cas où des raisons de politique monétaire ou de liquidité l'exigeraient. Ainsi fut mis sur pied un système d'avances satisfaisant pour tous les intéressés, qui permettait aux exportateurs de mobiliser rapidement leurs créances.

b) Financement du ravitaillement du pays

L'assombrissement de l'horizon politique vers la fin des années trente conduisit les autorités fédérales à consacrer leur attention non seulement à l'amélioration du potentiel militaire du pays, mais aussi à celle de son équipement économique. Au milieu de 1937, la Banque nationale proposa au chef du Département fédéral des finances et des douanes d'affecter une partie de son encaisse-or à l'achat, par l'économie privée, de matières premières et de denrées alimentaires. Cette mesure aurait eu pour but, d'une part, de faciliter la constitution de stocks d'économie de guerre et, d'autre part, de réduire le risque de dépréciation auquel étaient exposées les réserves monétaires, qui avaient beaucoup augmenté depuis la dévaluation. Il n'était évidemment pas question de substituer des marchandises à la couverture-or: la Banque nationale a toujours insisté sur le fait que des marchandises ne sauraient servir de couverture à ses engagements. La Confédération aurait remis à la Banque des réscriptions en contrepartie de l'or qui lui aurait été cédé au profit de l'économie privée. Le Département fédéral des finances et des douanes ayant demandé que la Banque avance sans intérêts des fonds destinés à l'achat de marchandises, la Banque répondit que la base légale faisait défaut pour des opérations de ce genre; au demeurant, des réscriptions ne portant point d'intérêts ne pouvaient servir sa politique monétaire.

En automne 1938, la Banque nationale accepta de prêter son concours pour financer la constitution de réserves de guerre, en réescomptant aux banques, dans le cadre de crédits spéciaux qui leur seraient ouverts, les effets de change souscrits à cette fin. Plus tard, des pourparlers furent engagés avec le Département fédéral de l'économie publique, qui aboutirent à la conclusion d'un accord sur le financement des stocks obligatoires. Cet accord fut approuvé par le Conseil fédéral le 25 avril 1939. La Banque nationale se déclarait disposée à ouvrir des crédits d'escompte aux maisons qui avaient passé avec le Département fédéral de l'économie publique un contrat sur la constitution de stocks, conformément à la loi du 1^{er} avril 1938 tendant à assurer l'approvisionnement du pays en marchandises indispensables. L'utilisation de ces crédits se fit moyennant la présentation, par les maisons contractantes, de *billets à ordre* à trois mois d'échéance, dont la prorogation demeurait réservée. Ces effets ne portant qu'une signature et n'étant par conséquent pas escomptables aux termes de la loi sur la Banque nationale, la Confédération fournit la seconde signature en déposant auprès de la Banque des *rescriptions sans intérêts*. En cas de non-paiement, celle-ci avait à débiter l'administration fédérale du montant de l'effet, augmenté des intérêts et des frais; mais en même temps, elle se chargeait de la sauvegarde des droits de la Confédération. Aux termes d'un accord additionnel du 19 juin 1940, des crédits d'escompte furent également alloués aux syndicats d'économie de guerre de la Confédération. Les effets étaient escomptés au taux officiel. L'importateur qui constituait des stocks supplémentaires de marchandises — il était indispensable que les stocks revêtissent ce caractère — pouvait ainsi obtenir les fonds dont il avait besoin à des conditions permettant de maintenir les prix à un niveau aussi bas que possible. Les effets destinés au financement de stocks obligatoires, contenus dans le portefeuille de la Banque nationale, atteignirent 122 millions de francs au mois de juin 1942. Beaucoup d'effets furent également escomptés par les banques; en outre, nombre d'importateurs purent renforcer leurs stocks par leurs propres moyens.

Au début, la Confédération ne bénéficia d'aucune garantie particulière pour les engagements qu'elle assumait du chef des opérations relatives à la constitution de stocks obligatoires. Le nantissement des marchandises n'était pas prévu. Le Département fédéral de l'économie publique fixait, sur la base du stock à constituer, le montant de chaque avance, qui correspondait à la valeur des marchandises calculée d'après un barème officiel. Le montant définitif du crédit n'était toutefois déterminé par la Banque nationale qu'après examen de la solvabilité de la maison. Comme les deux organes partaient d'éléments d'appréciation différents, il en résulta ici ou

là des conclusions divergentes. Ultérieurement, un arrêté du Conseil fédéral du 19 janvier 1940 créa une garantie en faveur de la Confédération, en lui accordant un *droit de disjonction et de remise* sur les stocks obligatoires, en cas de faillite ou de concordat du débiteur.

L'extension des hostilités obligea les services de l'économie de guerre à se procurer des fonds pour procéder à des achats centralisés. L'économie privée ne disposait pas de ressources suffisantes, du fait de la hausse considérable des prix et des acomptes toujours plus élevés exigés par les fournisseurs étrangers. C'est pourquoi la Confédération fut mise au bénéfice d'un *crédit d'escompte extraordinaire* de 250 millions de francs, destiné notamment à l'achat collectif de bétail de boucherie et au financement de stocks obligatoires privés.

Après la fin des hostilités, les effets d'économie de guerre furent successivement remboursés. Mais lorsque de nouveaux nuages surgirent à l'horizon politique, le problème de la constitution de stocks reprit de l'importance. En automne 1948, le Conseil fédéral décida d'encourager derechef la création de réserves par la Confédération et par l'économie privée. Par mesure de précaution, il mit sur pied une organisation virtuelle d'économie de guerre, prête à se substituer aux offices déjà liquidés ou en voie de l'être. Le délégué à la défense nationale économique fut chargé de cette tâche. La création de stocks ne fut pas déclarée obligatoire, mais réglée par des conventions avec le commerce de gros et l'industrie. D'autre part, la Confédération ne prit pas d'engagement pour garantir les prix; en revanche, elle accorda des facilités fiscales en ce qui concernait les amortissements. Pour permettre la constitution de réserves de marchandises à des prix favorables, la Banque nationale se déclara de nouveau prête à participer à leur financement, dans la mesure où les fonds nécessaires n'étaient pas fournis par les banques.

Le 1^{er} septembre 1948, le Département fédéral de l'économie publique et la Banque nationale ont conclu un accord dont les modalités correspondent dans l'ensemble à celles de la convention précédente. L'utilisation des crédits d'escompte ouverts par la Banque nationale aux détenteurs de réserves se fait au moyen de billets à ordre à trois mois d'échéance et qui peuvent être prorogés. Ces effets sont escomptés au taux officiel ou à un taux spécial. La Confédération répond envers la Banque nationale, à titre subsidiaire, de la bonne fin des effets qui sont directement présentés à celle-ci. Elle lui remet pour cela, en lieu et place de la deuxième signature, des rescriptions sans intérêts; elle-même se fait accorder un droit de disjonction sur les stocks auxquels l'avance se rapporte. En outre, la Banque nationale reconnaît comme papier bancable les effets escomptés par une banque. Toutefois,

b) *Convention
du 1^{er} septembre 1948*

jusqu'au milieu de 1956, la possibilité de *réescompte* fut limitée aux quarante-cinq jours restant à courir; par la suite, elle a été étendue aux soixante derniers jours. Cette restriction a eu pour but d'amener les banques à collaborer avec leurs propres disponibilités au financement des réserves constituées dans l'intérêt du pays et à ne point se cantonner dans le rôle d'intermédiaires entre l'institut d'émission et les détenteurs de stocks. Au cours des trente premiers jours suivant la mise en circulation de l'effet, la banque qui l'escompte peut, au besoin, obtenir une avance, en le remettant en *nantissement* à la Banque nationale. Dans la période qui suivit immédiatement la conclusion de l'accord, la banque d'émission reçut de nombreuses demandes de crédits; plus tard, les autres établissements participèrent davantage au financement des stocks, notamment après que certaines questions de garantie eurent été résolues de façon satisfaisante. A la fin de 1956, les réserves constituées représentaient une valeur marchande de 1068 millions de francs et leur valeur de nantissement atteignait 848 millions. Les avances de la Banque nationale se chiffraient par 98 millions de francs, celles des autres banques par 394 millions. En outre, il avait été placé sur le marché pour 100 millions de francs d'effets fédéraux ayant trait à la constitution de stocks; enfin, la Confédération et l'économie privée avaient fourni 476 millions.

c) *Financement des vendanges*

Les difficultés auxquelles se heurtait l'écoulement des vins blancs indigènes contraignirent, en 1948, les pouvoirs publics à venir en aide à la viticulture. Pour éviter un effondrement des prix des vins, les importateurs furent tenus de prendre en charge une partie des vins blancs suisses des récoltes précédentes, restés invendus, la différence entre le prix de prise en charge et le prix payé aux producteurs étant supportée par le Fonds vinicole. Mais les *mesures de blocage* édictées en 1951, 1954 et 1955 furent plus importantes. Pour soulager le marché des vins blancs indigènes, une partie de la vendange fut bloquée, c'est-à-dire encavée sous contrôle, jusqu'à ce que les conditions du marché permettent son écoulement. Les propriétaires — producteurs et marchands — avaient à subvenir aux frais de stockage; ils ne pouvaient disposer des vins bloqués qu'avec l'assentiment de la Coopérative d'achats de vins indigènes (Cavi), à Lausanne, plus tard avec celui du canton. Comme cette mesure présentait le caractère d'une aide, il importait d'en assurer le financement à un taux aussi bas que possible. Les détenteurs de stocks souscrivirent des billets à ordre, munis de l'aval du canton, qui furent

escomptés au taux de 2 % par les banques des régions vinicoles de la Suisse occidentale. Le crédit ne devait pas dépasser, dans chaque cas, 70 % de la valeur des vins bloqués, calculée sur la base de prix indicatifs. D'autre part, il devait être remboursé au fur et à mesure de l'écoulement des stocks. Donnant suite au désir exprimé par le Conseil fédéral, la Banque nationale accepta de réescompter ces effets; le montant des avances qu'elle accorda à ce titre atteignit par moment 7 millions de francs.

Dans le cadre des mesures d'aide arrêtées en faveur des producteurs de vins, le Département fédéral de l'économie publique et les cantons de Genève, de Vaud et du Valais prirent en charge, en 1949, d'assez importantes quantités de jus de raisin pour la fabrication de concentré. La Banque nationale mit son crédit à disposition, en escomptant directement les billets à ordre de la Cavi. En lieu et place de la seconde signature, elle reçut du Département fédéral des finances et des douanes des descriptions sans intérêts. Le crédit octroyé était garanti par les recettes d'un fonds de compensation alimenté au moyen de taxes à l'importation et par le produit de la vente du concentré. La Banque nationale se réserva la faculté de remettre les effets de la Cavi à la Confédération ou de les placer sur le marché.

d) Les deux Caisses de prêts de la Confédération

A deux reprises, afin d'éviter que la banque d'émission n'ait à s'engager dans des crédits à long terme, incompatibles avec son caractère, il fallut recourir à la création d'un organisme particulier, apte à subvenir à des besoins de crédits nés de circonstances extraordinaires.

Le déclenchement de la première guerre mondiale ébranla gravement le système de crédit du pays. Les banques durent faire face à d'importants retraits d'avoirs en carnets d'épargne et en comptes courants, qui épuisèrent rapidement leurs disponibilités. Les bourses étant fermées, il n'y avait pas moyen de vendre des titres pour se procurer des fonds nouveaux. D'autre part, l'octroi d'avances sur nantissement par la banque d'émission se heurtait au fait que les avances de ce genre ne pouvaient être incluses dans la couverture des billets; les moyens que la Banque pouvait affecter à cette sorte d'affaires étaient donc limités. C'est pourquoi la création d'un établissement de prêts s'imposait. Le 9 septembre 1914, le Conseil fédéral approuva le projet d'une caisse officielle de prêts, élaboré en commun par la Banque nationale et le Département fédéral des finances et des douanes. La Caisse de prêts de la Confédération suisse commença à fonctionner le 21 septembre de la même année. Elle était dotée d'une personnalité juri-

*La première Caisse
de prêts*

dique propre et la Confédération était garante de tous ses engagements. Son administration était confiée à la Banque nationale, tout en demeurant strictement séparée de la gestion de celle-ci. La Caisse consentait des prêts contre nantissement d'obligations, d'actions, de carnets d'épargne, de titres hypothécaires, de polices d'assurance, de matières premières et de métaux précieux. Elle se procura les capitaux d'exploitation en émettant des *bons de caisse* de vingt-cinq francs, inconvertibles, et ayant cours légal. Ces bons furent assimilés, en tant que couverture des billets de banque, aux lettres de change, chèques, obligations et bons du Trésor. Pour la Banque nationale, ils ne constituaient donc pas du numéraire proprement dit, mais une espèce d'obligations sans intérêts de l'Etat, qui pouvaient être mises en circulation en tout temps. Le Conseil fédéral fixa le maximum de l'émission à 100 millions de francs; le montant émis ne dépassa toutefois jamais 55 millions. Désireuse de sauvegarder autant que possible l'unité de la circulation fiduciaire, la Banque conserva par devers elle une partie des bons de la Caisse de prêts. Le montant maximal des bons effectivement mis en circulation se chiffrà par 36,4 millions de francs, le 6 novembre 1915.

La Caisse de prêts fut liquidée le 20 juin 1924. Elle avait accordé pour 208 millions de francs de prêts au cours de ses dix années d'existence. Le 64 % de cette somme avait été avancé à des banques et à des compagnies d'assurances, le 20 % au commerce et à l'industrie, le 7 % à des particuliers et le solde à l'artisanat, à l'agriculture et à des communes. Les sûretés fournies s'étaient élevées à 391 millions de francs, dont le 47 % en titres hypothécaires, le 41 % en obligations et carnets d'épargne, le 6 % en actions et le 5 % en matières premières. La Caisse dut rejeter plusieurs demandes d'avances sur des produits ouverts et semi-ouverts, ainsi que maintes requêtes de crédits hypothécaires. Jusqu'au printemps 1922, le taux de ses prêts demeura inférieur de $\frac{1}{2}$ % à celui des avances sur titres, pratiqué par la Banque nationale.

Son statut particulier permit à la Caisse de prêts de satisfaire les besoins de crédits urgents suscités par des circonstances extraordinaires, sans que soit mise directement à contribution la banque centrale, qui, elle, était bridée par les dispositions strictes concernant la couverture des billets. D'autre part, l'administration commune des deux établissements permettait à la Banque d'exercer une influence directe sur l'activité de la Caisse de prêts et de conférer ainsi l'unité voulue à leur politique. Durant les années de guerre, la Caisse fut un précieux appui pour l'ensemble de l'organisation du crédit en Suisse; les banques qui avaient engagé des fonds à court terme dans des opérations de crédit foncier purent lui remettre des titres hypothécaires en nantissement pour se procurer des disponibilités.



HENRI KUNDERT

Président de la Direction générale et chef du premier département de 1907 à 1915

Au début des années trente, la création d'un nouvel établissement fédéral de prêts redevint actuelle. En raison de la crise, notre pays dut faire face à de graves difficultés économiques, dues aux obstacles auxquels se heurtaient les exportations et aux entraves qui gênaient le rapatriement des créances commerciales, bancaires et financières, par suite du contrôle des changes et des moratoires de transfert édictés par l'étranger. Pour venir en aide aux banques et aux maisons dans l'embarras, une nouvelle Caisse de prêts de la Confédération suisse fut créée, par arrêté fédéral du 8 juillet 1932. Cette institution n'avait toutefois guère de commun, avec sa devancière de 1914, que le nom.

Sans doute, le nouvel établissement avait, lui aussi, pour mission d'accorder des prêts sur des placements que la Banque nationale ou d'autres banques ne pouvaient accepter en nantissement, si ce n'est dans une mesure limitée. Mais à l'encontre de la première Caisse de prêts, il n'était pas autorisé à se procurer des fonds de roulement en émettant des signes monétaires; il lui fallait *réescompter auprès de la Banque nationale les billets souscrits à son ordre par les emprunteurs*. En outre, il pouvait émettre des bons de caisse portant intérêts, dont la durée ne devait pas dépasser cinq ans. Ses engagements étaient couverts par un fonds de garantie de 100 millions de francs, à la constitution duquel la Confédération participait pour 75 % et les banques et compagnies d'assurances pour 25 %. Au-delà de 100 millions, la Confédération était seule responsable. Les prêts accordés ne devaient pas excéder le montant de 200 millions de francs; toutefois le Conseil fédéral avait la faculté de porter ce chiffre à 300 millions en cas d'événements extraordinaires. Tandis qu'en 1914, la Banque nationale s'était vu attribuer, pour des raisons de politique monétaire, la gérance de la Caisse de prêts, en 1932, les autorités de la Banque attachèrent une importance particulière à ce que les deux institutions fussent complètement distinctes. Les autorités de la Banque se déclarèrent cependant prêtes à mettre des directeurs à la disposition de la Caisse de prêts, mais il ne devait en découler aucune responsabilité pour l'institut d'émission.

Les relations entre la Caisse de prêts et l'institut d'émission furent réglées par une convention particulière. Aux termes de cet accord, la Caisse n'avait le droit de réescompter ses billets à ordre qu'auprès de la Banque nationale ou de l'Administration des finances. Cette clause, introduite à la demande de la Banque, ne procédait pas de considérations d'ordre lucratif, mais s'expliquait par le désir de l'institut d'émission de pouvoir, le cas échéant, intervenir sur le marché de l'argent au moyen de ces effets. Ceux-ci étaient escomptés au taux officiel, sous réserve d'une ristourne accordée à la Caisse de prêts.

L'arrêté fédéral du 13 avril 1933 releva de façon générale les limites des avances; il autorisa en outre la Caisse de prêts à venir au secours d'entreprises obérées et lui permit, pour cela, d'accorder des prêts allant jusqu'à la pleine valeur du gage. Un autre arrêté fédéral, daté du 22 juin 1934, autorisa la Caisse à accorder aux créanciers de banques qui avaient suspendu leurs paiements, des avances sur nantissement de leurs créances, jusqu'au 50 % de la valeur de celles-ci.

De 1932 à la fin de 1955, la Caisse de prêts octroya des avances pour un total de 510 millions de francs. Après la seconde guerre mondiale, elle perdit beaucoup de son importance et son activité se réduisit essentiellement à obtenir le remboursement des prêts précédemment accordés. Comme elle avait cessé de répondre à un besoin économique, les Chambres fédérales décidèrent sa liquidation au cours de leur session d'automne de 1955.

E. L'INFLUENCE DE LA POLITIQUE DE CRÉDIT SUR LE MARCHÉ DE L'ARGENT

La loi de 1953 impartit à la Banque nationale le rôle de régulateur du marché de l'argent et lui ordonne de pratiquer une politique de crédit et une politique monétaire servant les intérêts généraux du pays. Quels sont les moyens dont dispose la Banque nationale pour influencer le marché conformément à cette mission? On peut dire qu'ils sont très limités, comparativement à ceux qu'ont reçus la plupart des banques d'émission étrangères. La Banque nationale suisse a tout d'abord à sa disposition les instruments classiques de l'escompte et des avances sur nantissement, dont elle se sert en fixant les taux officiels et, comme on l'a vu plus haut, en sélectionnant le papier admis à l'escompte ou en nantissement. En deuxième lieu, elle peut recourir à la politique du marché libre. Souvent aussi il lui arrive de faire appel à la collaboration des autres banques. Cette coopération, qui n'est peut-être nulle part plus étroite qu'en Suisse, correspond aux conceptions fondamentalement libérales de notre peuple, qui voit dans le jugement personnel et dans le sentiment des responsabilités de l'individu de meilleures garanties de prospérité que dans les dispositions légales. Certes, on ne saurait toutefois renoncer entièrement à ces dernières; ainsi la loi sur les banques et les caisses d'épargne attribue à l'institut d'émission un large contrôle sur les exportations de capitaux et lui confère voix au chapitre en ce qui concerne la fixation du taux d'intérêt des obligations de caisse.

a) *L'importance des taux officiels*

*Politique d'escompte
externe et interne*

A l'époque où la Banque nationale fut créée, la fixation du taux officiel de l'escompte constituait, avec le choix du papier bancable, le principal instrument de la politique des banques d'émission. Un relèvement du taux officiel provoquait une hausse du loyer de l'argent qui, au temps où les mouvements de fonds étaient libres, déterminait un afflux de capitaux étrangers, favorable au change national. Inversement, une réduction du taux d'escompte engendrait un reflux de capitaux et exerçait par là une action modératrice sur le change. Mais les modifications du taux officiel pouvaient aussi répondre à des préoccupations d'ordre interne. Une augmentation permettait, en principe, de freiner les demandes de fonds, de renchérir le crédit et, par là, de restreindre l'offre de papier. Au contraire, une diminution du taux devait stimuler la demande d'argent, rendre le crédit moins onéreux et faciliter le contact de la banque d'émission avec le marché. Selon la conception d'alors, le but final de la politique d'escompte, tant externe qu'interne, était la constitution et le maintien d'une encaisse métallique suffisante pour assurer l'émission et le remboursement des billets et garantir en tout temps la liquidité de la banque centrale. La fixation du taux officiel de l'escompte pouvait être comparée au réglage du débit de l'eau dans un bassin d'accumulation; on le fait augmenter ou diminuer selon les besoins d'énergie, que remplacent ici les besoins d'argent de l'économie. Il en allait de même, sous certaines réserves, du taux lombard, qui a toujours été de $\frac{1}{2}$ à 1 % supérieur au taux d'escompte.

Lorsque la loi de l'offre et de la demande joue librement, le taux d'escompte et celui des avances à court terme pratiqués par les banques trouvent théoriquement leur limite supérieure dans les taux de l'institut d'émission. Ce n'est qu'exceptionnellement et passagèrement — en période de tension monétaire — que les taux du marché peuvent dépasser les taux officiels. S'il en était autrement, l'économie se procurerait directement auprès de la banque d'émission les crédits dont elle a besoin. Pour le papier non bancable, le taux privé est généralement plus élevé que le taux officiel de l'escompte, car, dans ce cas, la concurrence de la banque d'émission n'intervient pas. De même, les banques appliquent des taux supérieurs aux avances garanties par des valeurs qui ne sont pas acceptées par la banque centrale.

Dès le début, et par principe, la Banque nationale s'est bornée à appliquer un taux d'escompte unique, qu'elle s'est efforcée de maintenir aussi stable que possible. Elle ne pensait pas, comme les anciens instituts d'émission, que son rôle dût se limiter à suivre, avec son taux d'escompte, la situation

momentanée du marché et, en quelque sorte, à la sanctionner. Elle voyait au contraire dans le taux d'escompte un instrument qui devait lui permettre, pour autant que les conditions voulues fussent données, d'influencer l'évolution du marché; son but principal était, compte tenu de tous les intérêts importants, de maintenir ce taux à un niveau moyen, qui correspondît, à longue échéance, aux besoins de l'économie en moyens de paiement.

*L'évolution des taux
de la Banque nationale*

L'action régulatrice de la politique d'escompte de la Banque se manifesta dès les premières années. Sans doute la Banque dut élever son taux dans la période troublée de 1911 à 1913, mais il resta cependant inférieur à ceux en usage sous le régime des anciennes banques d'émission. Elle put accroître son influence sur le marché de l'argent en réduisant l'écart entre le taux officiel et le taux privé. Alors que la différence moyenne entre ces deux taux avait été de 0,61 % entre 1901 et 1906, elle ne fut plus que de 0,31 % de 1908 à 1913. Il ne faut toutefois pas oublier à ce propos que les anciennes banques d'émission appliquaient, à côté de leur taux officiel, encore un taux privé. Il était donc sans importance que la marge entre le taux officiel et celui du marché fût relativement grande. Les taux d'escompte qui furent fixés par la Banque nationale n'ont pas toujours été acceptés sans critiques par les banques, dont les intérêts ne concordaient généralement pas avec ceux de la banque d'émission. Celle-ci ne pouvait se laisser guider uniquement par des préoccupations de rendement, si grand que fût son désir d'obtenir un résultat d'exploitation qui lui permît d'assurer aux cantons la part de bénéfice prévue par la loi. N'ayant aucun intérêt à servir aux fonds qu'elle place en effets, la Banque était en état de fixer le taux d'escompte indépendamment des fluctuations quotidiennes du marché.

Durant la période qui va jusqu'au déclenchement de la première guerre mondiale, les taux de la Banque nationale subirent d'assez fréquentes modifications (voir le tableau 27 de la partie statistique) qui s'expliquent tant par des raisons de politique monétaire que par des considérations touchant les marchés de l'argent et des capitaux. En novembre 1907, le taux d'escompte atteignit pour la première fois 5 ½ % et celui des avances sur nantissement 6 %. Les années suivantes, les deux taux fléchirent successivement à 3 et 3 ½ %, pour remonter à 5 et 5 ½ % en novembre 1912. Le chiffre le plus élevé qu'ils aient jamais atteint fut 6 % pour le taux d'escompte et 7 % pour le taux lombard, en août 1914.

Les entraves apportées par la guerre aux mouvements internationaux de capitaux eurent pour effet de compartimenter, par pays, le marché de l'argent. Le taux officiel de l'escompte cessa ainsi d'être un instrument de la politique monétaire. Sans doute conserva-t-il une certaine importance sur

le marché intérieur; mais le lien organique entre l'émission des billets et le rythme de la vie économique fut partiellement rompu à cause de la thésaurisation des moyens de paiement, et aussi en raison de l'escompte des bons du Trésor de la Confédération. En outre, par suite des changements survenus dans les modes de paiement, l'emploi des effets commerciaux devint moins courant. Tout cela fit que la Banque nationale ne put plus agir avec le taux d'escompte sur le marché de l'argent comme elle l'aurait voulu. C'est ce qui explique la stabilité extraordinaire de ce taux d'escompte, malgré les circonstances d'alors; fixé à 4 ½ % au début de 1915, il s'y maintint jusqu'en octobre 1918.

Au cours des années vingt, les modifications de taux furent moins fréquentes qu'avant la guerre. Dans la plupart des cas, il s'est agi de réductions. En juillet 1923, uniquement, la Banque se vit obligée de porter le taux d'escompte de 3 à 4 % et le taux lombard de 4 à 5 %, les discussions relatives à l'initiative tendant à instaurer un prélèvement fiscal sur la fortune ayant provoqué une fuite de capitaux vers l'étranger et une baisse sensible de notre franc. En octobre 1925, l'amélioration qui s'était produite sur le marché des changes permit de ramener les taux à 3 ½ et 4 ½ %. Les années suivantes furent caractérisées par un afflux considérable de fonds étrangers à court et à long terme, qui ne fut que partiellement compensé par des exportations de capitaux.

La liquidité s'accrut encore sur le marché monétaire lorsque, après le krach de la bourse de New-York en octobre 1929, une partie des avoirs suisses à l'étranger furent rapatriés. C'est pourquoi la Banque nationale réduisit son taux d'escompte à 3 % en avril 1930, et à 2 ½ % en juillet de la même année. C'est la première fois qu'il descendait au-dessous de 3 %. Un peu plus tard, en janvier 1931, il fut abaissé à 2 %. Le taux lombard subit des réductions parallèles. Dans la suite, le volume des capitaux en quête de placement ne cessant d'augmenter à cause de l'aggravation de la crise, les taux d'intérêt continuèrent à fléchir sur le marché. La Banque renonça cependant à réduire encore son taux d'escompte. Dans les circonstances d'alors, cette mesure n'aurait guère pu avoir pour effet de stimuler notre économie nationale. En mai 1935, la Banque se vit contrainte de relever le taux d'escompte de 2 à 2 ½ % et celui des avances de 2 ½ à 3 ½ %. Cette majoration devait avant tout attester la volonté de la banque d'émission de défendre notre franc et donner un avertissement à ceux qui spéculaient sur le change et sur les marchandises au détriment de la monnaie et de l'économie. Peu avant la dévaluation, le 9 septembre 1936, la Banque abaissa ses taux à 2 et 3 %, afin de réduire les coûts de production. Le 26 novembre 1936, désireuse de favoriser l'adaptation du taux général de l'intérêt

aux conditions créées par la dévaluation, elle réduisit le taux d'escompte à 1 ½ % et celui des avances sur nantissement à 2 ½ %. Depuis lors, c'est-à-dire pendant plus de vingt ans, ces deux taux sont demeurés à ce niveau très bas, sans subir de modifications.

Stabilité des taux

Cette stabilité est la marque d'un profond changement: les taux officiels ont beaucoup perdu de leur efficacité et, partant, de leur importance en tant que moyen d'influencer le marché. La diminution du papier présenté à l'escompte — les besoins de crédits sont généralement couverts autrement — et l'aisance monétaire, qui n'a que rarement et passagèrement fléchi depuis la crise économique mondiale, ont fait se relâcher le lien autrefois très étroit qui existait entre la création d'effets de change par le commerce et l'émission de monnaie par la banque centrale. Les procédés de règlement sans emploi de numéraire se sont considérablement développés et les méthodes de financement se sont modifiées, au profit notamment de l'auto-financement. Sur le plan extérieur, la politique d'escompte a été remplacée par celle des devises. A l'étranger, son recul a été précipité par la politique de l'argent à bon marché qui a été inaugurée dans les années trente, et qui devait favoriser le plein emploi grâce au maintien des taux d'intérêt à un niveau bas, aux achats d'intervention sur le marché des obligations et à la création d'argent par l'Etat.

C'est après la seconde guerre mondiale seulement que l'on se rendit compte, dans plusieurs Etats, des effets préjudiciables d'une telle attitude et que l'on reprit conscience de la valeur des taux officiels en tant qu'instruments d'une politique de crédit souple. A partir de 1950 environ, la politique d'escompte recouvra, dans maints pays, son ancienne importance: on s'appliqua, en influençant adroitement les taux d'intérêt, à mettre un terme au déséquilibre économique provoqué par la guerre, à améliorer la balance des comptes et à stabiliser la monnaie. Ces mesures furent souvent couronnées de succès. Dans la suite, on eut recours au taux d'escompte pour freiner la surexpansion économique qui s'est manifestée ces dernières années. C'est ainsi que différents pays ont, à plusieurs reprises, majoré leur taux d'escompte. Les expériences qui furent faites dans ce domaine attestent toutefois qu'un relèvement du taux d'escompte n'est généralement efficace que s'il est combiné avec d'autres mesures d'ordre monétaire et économique; et encore, les résultats obtenus n'ont-ils pas toujours répondu à ce que l'on attendait.

En Suisse, il n'est apparu ni nécessaire, ni souhaitable de modifier les taux de la banque d'émission. Les finances publiques étaient saines. Il n'y avait pas lieu de prendre des mesures particulières pour ranimer notre économie. La balance des comptes était en équilibre ou se soldait par des excédents.

La solidité de notre monnaie et le potentiel de notre marché de l'argent et des capitaux permirent à notre pays de rétablir rapidement le contact avec l'économie mondiale. Grâce à l'aisance qui régnait sur le marché monétaire, les banques ne durent faire appel que dans une faible mesure au crédit de la banque d'émission. Aussi eût-il été difficile de parvenir, uniquement par la voie d'un relèvement du taux d'escompte, à restreindre sensiblement la demande de crédits. En période de longue prospérité, le seul renchérissement des taux d'intérêt, à moins qu'il ne soit massif, n'est pas à même de freiner la surexpansion, ni de stabiliser les prix. Pour y arriver, il faut recourir en outre à d'autres moyens, propres à réduire la liquidité du marché. C'est seulement si ces moyens s'avèrent efficaces, ou encore si l'évolution économique s'accompagne d'un resserrement du marché, qu'on peut envisager une politique active du taux d'escompte, qui puisse amener un résultat positif. Encore faut-il bien se demander si un renchérissement général des taux, déclenché par un relèvement du taux officiel de l'escompte, ne va pas comporter des inconvénients qui contrebalanceraient les avantages que l'on attend d'une hausse du loyer de l'argent. C'est pour cette raison qu'on s'est en premier lieu efforcé, ces dernières années, de restreindre les disponibilités du marché en recourant à l'immobilisation des excédents des comptes de l'Etat et en demandant aux banques et aux compagnies d'assurances de constituer des avoirs minimaux auprès de l'institut d'émission. Pour le reste, aussi longtemps que les circonstances le permettaient, on a laissé au marché le soin de procéder lui-même au renchérissement du taux de l'intérêt qui lui paraissait supportable.

Les restrictions ainsi apportées aux possibilités de crédits ont exercé une influence modératrice sur le développement de la conjoncture. Elles ont en particulier abouti à un renchérissement des taux d'intérêt, différencié, modéré dans son ampleur, mais cependant efficace, et cela sans toutefois affecter sérieusement d'importants secteurs du marché. La Banque nationale s'efforça, avec le concours des établissements de crédit, de faire en sorte que le taux de $3\frac{1}{2}\%$ appliqué aux anciennes hypothèques de premier rang soit maintenu le plus longtemps possible, afin d'éviter qu'une hausse de ce taux ne se répercute sur les loyers et sur les prix agricoles. Du point de vue de la politique conjoncturelle, un relèvement général et prononcé des taux ne s'imposait pas, tant que la hausse des prix et des salaires restait à l'intérieur de certaines limites. Ce fut là un des motifs pour lesquels la Banque estima ne pas devoir, pour l'instant, relever les taux officiels. A noter que déjà en 1956, et plus encore au début de 1957, une augmentation des taux d'intérêt s'est produite, quand bien même le taux officiel d'escompte n'avait pas été relevé.

b) Politique du marché libre

La liquidité des marchés de l'argent, provoquée par la politique du plein emploi et par le financement de la guerre, a rendu l'économie largement indépendante du crédit des banques d'émission. Aussi le contact de celles-ci avec les marchés s'est fortement relâché depuis vingt-cinq ans, et l'instrument classique du taux d'escompte a perdu de son efficacité. Si les banques centrales ne voulaient pas renoncer à toute influence, force leur était de rechercher d'autres moyens d'action. Un de ces moyens, elles le trouvèrent dans la politique du marché libre. Tout d'abord simple complément de la politique d'escompte, la politique du marché libre s'est depuis longtemps dépouillée de son caractère accessoire, pour devenir une méthode classique d'influencer le marché.

Notions fondamentales

Dans les opérations ordinaires d'escompte et d'avances sur nantissement, l'initiative part de l'économie. Autrement dit, la banque d'émission laisse les établissements de crédit, l'industrie et le commerce s'adresser à elle pour lui faire connaître leurs besoins; elle leur accorde ensuite les crédits demandés, en se conformant à une ligne de conduite préalablement fixée. Dans les opérations sur le marché libre, en revanche, c'est la banque d'émission elle-même qui prend l'initiative: elle donne des fonds au marché ou lui en retire en achetant, respectivement en vendant, des obligations, de l'or et des devises. Elle agit en quelque sorte en sens inverse de la tendance du marché: aux périodes où la demande est faible et où les cours fléchissent, elle intervient, en tant que l'évolution économique l'exige, pour acheter des obligations d'Etat; elle en cède aux époques où il y a pénurie de possibilités de placement. Par opérations sur le marché libre, on peut donc entendre, de façon générale, les transactions auxquelles une banque centrale se livre, de sa propre initiative, dans l'intention d'influencer le volume de la masse monétaire et de stabiliser les taux d'intérêt.

Ventes de bons du Trésor

La Banque nationale suisse a recours aux opérations sur le marché libre depuis de nombreuses années déjà. Lors de la première guerre mondiale, mais surtout après le déclenchement de la seconde, elle a cédé au marché des bons du Trésor de la Confédération, ainsi que des effets souscrits par des organismes fédéraux, en vue de résorber un surcroît de disponibilités. Il s'est agi le plus souvent de les placer pour le compte de la Confédération. Du point de vue de la politique du marché libre, ces opérations n'avaient de sens que si les fonds retirés n'étaient pas réintroduits dans le circuit économique par le canal des dépenses de l'Etat, mais étaient immobilisés dans ses caisses. La Banque nationale ne pouvait prélever, dans son portefeuille, qu'une quantité limitée de titres pour intervenir sur le marché libre. Les



RODOLPHE DE HALLER

Vice-président de la Direction générale et chef du deuxième département
de 1907 à 1920

bons du Trésor de la Confédération continuent, comme par le passé, à jouer un rôle important sur le marché suisse de l'argent; comme leurs détenteurs sont généralement assurés de pouvoir les faire réescompter, ils constituent un placement de premier ordre, facile à réaliser, parfois très recherché. D'autre part, ils permettent à la Banque nationale d'exercer, en les remboursant ou en les renouvelant, l'influence que lui dictent son appréciation de la situation et l'évolution des taux d'intérêt.

Des rescriptions spéciales, dites « de stérilisation », furent émises dans les années 1949 à 1951. Il s'agissait là de bons du Trésor qui ne devaient pas leur création à des besoins financiers de l'Etat, mais qui furent placés sur le marché pour réduire le volume de l'argent. La Banque nationale ne mit pas leur contre-valeur à la disposition de la Confédération, mais l'inscrivit à son crédit dans un compte bloqué, qui figurait dans l'état de situation de la Banque sous une rubrique particulière, intitulée « engagements à terme ». Les intérêts passifs afférents à ces rescriptions étaient à la charge de la Banque.

L'attitude adoptée par la Banque nationale à l'égard de l'or et des devises pendant la seconde guerre mondiale et au cours des années qui la suivirent ressortit également à la politique du marché libre. Pour contenir les poussées inflationnistes, la Banque s'efforça de ne pas accroître le volume monétaire. Non seulement elle fut réservée dans ses achats d'or et de devises, mais elle céda, pendant une assez longue période, de l'or au marché intérieur. De cette manière, elle put faire rentrer une partie des moyens de paiement qu'elle avait dû créer en acceptant de l'or et des devises.

Ventes d'or

Sous l'empire de l'ancienne loi sur la Banque nationale, celle-ci ne pouvait se livrer à des opérations d'une certaine ampleur sur le marché libre qu'en négociant des valeurs dont l'échéance ne dépassait pas trois mois, vu que les obligations d'Etat de plus longue durée ne pouvaient pas servir à la couverture des billets. Il lui était donc impossible de pratiquer une politique du marché libre par voie d'achat et de vente d'obligations d'Etat, à l'exemple d'autres banques d'émission.

*Elargissement
des possibilités
d'intervention*

Pour permettre à la Banque nationale de renforcer son influence sur le marché de l'argent, la loi de 1953 l'a autorisée à effectuer également, sur le marché libre, des opérations d'achat et de vente de papiers-valeurs à plus longue échéance. L'article 14, chiffre 2, lui donne la possibilité d'acheter, lorsque le marché manque de capitaux, des bons du Trésor et des obligations de la Confédération et des Chemins de fer fédéraux, des créances inscrites au livre de la dette de la Confédération, des obligations de cantons et de banques cantonales, ainsi que les lettres de gage émises par les centrales suisses de lettres de gage, et de revendre ces valeurs en période de grande

liquidité monétaire. Elle peut *faire figurer ces titres dans la couverture de l'émission, pourvu que leur échéance ne dépasse pas deux ans* ; par contre, elle n'est autorisée à acquérir des papiers-valeurs de plus longue durée qu'avec ses propres fonds. Cette clause relative à la couverture restreint les possibilités d'intervention de la Banque nationale par rapport aux banques centrales étrangères. Si le législateur n'a pas voulu aller plus loin, c'est que l'article 39 de la constitution fédérale n'admet comme couverture des billets, à part l'or, que des avoirs à court terme. Il ne saurait non plus incomber à l'institut d'émission d'influencer dans une plus forte mesure l'évolution du marché des capitaux à long terme. En outre, il se peut qu'on ait voulu mettre la banque d'émission à l'abri de demandes éventuelles de la part de l'Etat tendant à orienter, de façon dirigiste, le marché des capitaux et les taux d'intérêt.

La liquidité du marché suisse de l'argent a empêché, jusqu'à maintenant, la Banque nationale d'opérer des achats de titres; c'est pourquoi la Banque ne possède pas encore un portefeuille de valeurs qui lui permette d'effectuer des ventes en vue d'éponger des fonds.

*Limites de la politique
du marché libre*

Théoriquement, la politique du marché libre constitue certainement un moyen approprié d'influencer le marché de l'argent. Toutefois sa mise en œuvre peut faire surgir des conflits d'intérêts, qui imposent des limites à l'emploi de cet instrument apparemment idéal et obligent à s'en servir avec précaution. Si les résultats de cette politique sont déjà controversés à l'étranger, à plus forte raison ne saurait-on trop en attendre dans une région économique aussi exigüe que la Suisse. La Banque nationale doit se garder que ne lui soient imparties, au titre de la politique du marché libre, des tâches qui ne peuvent être accomplies à l'aide de mesures exclusivement monétaires. Il faut se rendre compte, en particulier, qu'étant donné son étroite interdépendance économique avec l'étranger, la Suisse ne peut pratiquer une politique conjoncturelle autarcique. Cet état de choses oblige la banque d'émission à songer avant tout à sa liquidité et aux moyens de faire face aux obligations qui découlent des paiements internationaux. Tout ce qui pourrait l'empêcher de satisfaire à cette double exigence compromet sa liberté d'action et l'entrave dans l'accomplissement de sa mission. Dans l'appréciation des possibilités pratiques offertes par les opérations sur le marché libre, il importe également de ne point perdre de vue qu'une politique d'intervention ayant pour objet de soutenir les taux d'intérêt et, partant, d'assurer la stabilité des cours des papiers-valeurs, ne doit pas aboutir à une mise à contribution préjudiciable du crédit de la banque d'émission, dans le seul intérêt des propriétaires de titres. L'indépendance de la politique de la banque d'émission requiert également que le droit de

procéder à des opérations sur le marché libre soit limité. Si tel n'est pas le cas, on pourrait être tenté de mettre cet instrument au service de mesures officielles visant à orienter la conjoncture, et cela, éventuellement, au détriment de la monnaie.

c) Collaboration avec les autorités fédérales

Si les mesures prises par la Banque nationale en matière de politique de crédit ont en général eu un certain succès, c'est que la Banque a pu compter sur l'étroite collaboration des autorités fédérales. Cette coopération s'est manifestée d'une manière particulièrement évidente dans le domaine de la *politique de stérilisation* que la Confédération a pratiquée récemment. Il convient de rappeler ici qu'entre 1943 et 1947, la Confédération a repris à son compte pour environ 1,25 milliard d'or, qui avait afflué en Suisse du fait de nos échanges commerciaux avec l'étranger. La perte d'intérêts subie de ce chef par l'Etat n'a pas été vaine, puisque cette mesure a permis d'éviter une importante augmentation du volume de l'argent avec le risque d'inflation qu'elle eût comporté, et qu'on a pu ainsi se passer de soumettre les exportations à des restrictions motivées par des raisons d'ordre monétaire. Lorsque les possibilités d'importations s'améliorèrent après la guerre, la majeure partie de cet or fut repris par la Banque nationale.

Depuis 1954, les autorités fédérales ont mis en œuvre un nouveau genre de stérilisation. Les moyens de trésorerie considérables de l'Etat ne sont pas affectés à l'amortissement de ses dettes, ainsi que la politique financière semblerait le demander, mais demeurent sans emploi sur un compte de virements ou sont placés à l'étranger. La Confédération a contribué, par le crédit qu'elle a accordé à l'Union européenne de paiements, à la formation des excédents de la balance suisse des revenus et, partant, à l'accroissement de la liquidité du marché. En différant le remboursement de ses dettes, elle préserve celui-ci d'une nouvelle augmentation des disponibilités, qui pourrait avoir des effets inflationnistes. Le coût de cette mesure, qui est atténué jusqu'à un certain point par les intérêts des placements à l'étranger, trouve sa compensation dans le maintien de l'essor économique à l'intérieur de saines limites.

*Reprises d'or
par la Confédération*

*Immobilisation
de fonds*

5. LA BANQUE NATIONALE AU SERVICE DE LA CONFÉDÉRATION

A. LA RÉGLEMENTATION DES RAPPORTS ENTRE LA BANQUE NATIONALE ET LA CONFÉDÉRATION

Indépendamment de son activité proprement dite d'institut d'émission, la Banque nationale est tenue de mettre ses services à la disposition de la Confédération et des branches de l'administration fédérale. Aussi bien, l'article 2, alinéa 2, de la loi sur la Banque nationale dispose que celle-ci exécute les tâches dont elle est chargée par la Confédération dans le service de trésorerie, le service de la monnaie, la gestion des capitaux et des titres, le placement des fonds de la Confédération, l'administration de la dette publique et l'émission d'emprunts.

Il appartenait aux autorités fédérales de fixer la mesure dans laquelle elles feraient appel au concours de la Banque. On se borna, pour commencer, à passer des arrangements avec quelques administrations et à les compléter périodiquement en tenant compte des expériences faites. Il fut ainsi possible d'adapter les relations entre la Banque et la Confédération aux nécessités, sans être gêné par des prescriptions trop rigides. Ce régime resta en vigueur pendant la première guerre mondiale et les années qui suivirent, bien que l'extension considérable prise par les opérations commerciales de l'Etat au cours de cette période ait eu pour effet de resserrer le contact entre la Confédération et l'institut d'émission. Leurs rapports réciproques ne firent l'objet d'une réglementation générale que lorsque la situation économique se fut normalisée et qu'on eut une idée plus exacte des besoins de l'administration fédérale.

Conventions C'est ainsi qu'au début de 1926, la Banque nationale et le Département fédéral des finances et des douanes conclurent une convention réglant les rapports économiques et bancaires entre la Banque et la Confédération. Cet accord — qui ne s'étendait toutefois pas aux relations avec l'administration des postes, télégraphes et téléphones et avec les Chemins de fer fédéraux — confirmait les arrangements antérieurs confiant à la Banque nationale le service de trésorerie de la Confédération ; il réglait en même temps les questions concernant la circulation des monnaies, la gérance des dépôts et le service des titres, ainsi que la collaboration de la Banque à

l'émission des emprunts fédéraux. La Banque signa aussi, avec les Chemins de fer fédéraux, en 1927, et avec l'administration des postes, télégraphes et téléphones, en 1929, des accords qui tenaient compte des besoins propres à ces deux régies. Ces trois conventions furent révisées en 1953.

Un autre arrangement fut conclu en 1939 avec le Département fédéral de l'économie publique pour faciliter le financement des stocks obligatoires destinés à assurer l'approvisionnement du pays. En 1948, un nouvel accord sur le même objet a été mis au point. Il permet aux maisons qui ont passé avec le Département fédéral de l'économie publique un contrat pour la constitution de stocks, de recourir au crédit de la Banque nationale en faisant escompter des billets à ordre. La seconde signature requise par la loi sur la Banque nationale est remplacée par des rescriptions dites d'économie de guerre, émises par la Confédération.

B. SERVICE DE TRÉSORERIE

Le service de trésorerie a de tout temps constitué une des principales prestations de la Banque nationale envers la Confédération. Grâce aux comptes de virements ouverts au siège de Berne au nom des différentes administrations fédérales, chacun peut, sur toutes les places bancables du pays, — c'est-à-dire sur les places où la Banque a une succursale, une agence ou un correspondant, — opérer sans frais des versements en faveur de la Confédération. De son côté, celle-ci peut effectuer sans frais des paiements à toute personne, titulaire ou non d'un compte de virements à la Banque nationale. Le service des paiements et des virements assumé par la Banque nationale pour le compte des différentes administrations fédérales ne comprend pas seulement les opérations usuelles, exécutées pour n'importe quel titulaire de compte de virements; il s'étend également aux paiements pour l'armée, aux transferts destinés aux missions diplomatiques suisses, aux règlements des achats de marchandises et de matériel à l'étranger, ainsi qu'aux décomptes avec l'Union européenne de paiements.

Le volume des affaires des administrations fédérales a énormément augmenté au cours de ces cinquante années, puisque le mouvement annuel des sommes payées ou reçues pour le compte de la Confédération a passé de 1,1 milliard de francs en 1908 à 12,4 milliards en 1919, niveau auquel il plafonna jusqu'en 1939, pour monter ensuite de manière quasi ininterrompue jusqu'à 33,9 milliards en 1956.

C. COOPÉRATION AU SERVICE DE LA MONNAIE

Avant 1907, la circulation des monnaies était réglée par la Caisse d'Etat fédérale, avec l'assistance des offices postaux. L'ouverture des guichets de la Banque nationale allégea sensiblement la tâche de la Confédération. A partir de ce moment-là, ce furent également les comptoirs de la Banque qui se chargèrent de répartir les espèces métalliques et de pourvoir au bon fonctionnement de la circulation monétaire. Les onze caisses postales d'arrondissement et, dès 1910, les principaux offices postaux eurent la possibilité, non seulement de remettre à la Banque nationale leurs excédents de caisse (au lieu de les livrer à la Caisse d'Etat fédérale, comme jusqu'alors), mais encore d'en retirer des fonds, évitant ainsi les frais dus aux pertes de temps et d'intérêts inhérentes aux envois d'argent. C'est dire que la Banque nationale remplit un rôle très important dans la circulation monétaire.

D. OCTROI DE CRÉDITS

Rescriptions Pour couvrir ses besoins temporaires de trésorerie, la Confédération peut se procurer des fonds auprès de la Banque nationale, en présentant à l'escompte des bons du Trésor à court terme, appelés rescriptions. Elle dispose, à cet effet, d'un crédit d'escompte. Ces rescriptions, à l'échéance de trois mois au plus, sont au porteur et munies des signatures de l'Administration fédérale des finances et du Contrôle fédéral des finances. Si le recours de la Confédération à son crédit se prolonge, la Banque a la faculté de négocier ces effets sur le marché. Au cours de la première guerre mondiale et des années qui suivirent, les crédits accordés à la Confédération par la Banque nationale prirent une assez grande ampleur. Aussi la Banque, pour alléger son portefeuille, plaça sur le marché une partie des rescriptions qu'elle détenait. Durant la seconde guerre mondiale, abstraction faite de courtes périodes de transition, la Confédération n'eut pas besoin de recourir au crédit de la Banque.

*Effets d'économie
de guerre*

Les effets émis par le Service technique militaire et par le Commissariat central des guerres pour financer la constitution de stocks obligatoires, représentent un autre genre de papier bancable destiné à procurer des ressources financières à la Confédération. Ils sont aussi à trois mois d'échéance, mais peuvent être renouvelés de trois mois en trois mois.

E. COOPÉRATION A L'ÉMISSION DES EMPRUNTS ET DES BONS DU TRÉSOR

Lorsque la Confédération émet un emprunt, la Banque nationale lui prête son concours. Avant la conclusion d'un emprunt fédéral, elle confère avec le chef du Département fédéral des finances et des douanes sur les conditions de l'émission et mène les pourparlers avec les représentants du Cartel des banques suisses et de l'Union des banques cantonales suisses. Si ces deux organisations décident la prise ferme de l'emprunt, la Banque nationale dirige le syndicat, dont elle tient la comptabilité, et exécute tous les travaux techniques. Lorsque l'emprunt est émis à la commission, la Banque nationale s'occupe de placer les titres sur le marché; elle est secondée par les banques, qui mettent leurs guichets à sa disposition. En outre, la Banque nationale paie sans frais, pour le compte de la Confédération, les coupons échus et les titres remboursables. Enfin, elle est chargée de renouveler les feuilles de coupons.

Émission d'emprunts

Les émissions d'emprunts de la Confédération et, jusqu'en 1938, des Chemins de fer fédéraux ont, à certains moments, donné fort à faire à la Banque. C'est ainsi que de 1914 à 1918, neuf emprunts, représentant un montant nominal de 830 millions de francs, ont été lancés pour couvrir les frais de mobilisation de l'armée. Entre 1921 et 1925, les Chemins de fer fédéraux ont contracté, en vue de l'électrification de leur réseau, six emprunts, d'un montant nominal de 855 millions de francs. Le travail a été particulièrement grand au cours de la seconde guerre mondiale, durant laquelle la Confédération a offert en souscription publique, en douze émissions, vingt-six emprunts totalisant 6354 millions de francs, sous forme de titres et de créances inscrites au livre de la dette.

La Banque nationale met également ses services à la disposition de la Confédération pour le placement sur le marché de bons du Trésor à échéance moyenne. Leur négociation permet à la Confédération de tirer parti des ressources offertes par le marché de l'argent. Ces titres sont placés ferme à trois ans de terme au maximum. Avant 1954, ils étaient à trois mois de terme; depuis lors, ils sont à douze mois et peuvent être renouvelés de douze mois en douze mois. Ce changement a réduit sensiblement le travail qu'impliquaient de fréquentes prorogations.

*Placement de bons
du Trésor*

C'est en 1939 que les bons du Trésor ont été négociés pour la première fois sur le marché. A la fin de 1950, le montant des bons placés atteignait 1286 millions de francs, et, à la fin de 1956, 834 millions. De 1947 à 1950, on en a cédé au marché dans l'unique dessein de résorber et de bloquer un

excédent de disponibilités. Les fonds ainsi stérilisés ont atteint le maximum de 225 millions de francs en été 1949. Au total, il a été émis pour 325 millions de francs de bons du Trésor à des fins de stérilisation.

F. GÉRANCE DE VALEURS

Aux termes de l'article 15 de la loi qui la régit, la Banque nationale est tenue d'assurer gratuitement la garde et l'administration des titres et objets de valeur qui lui sont remis par les services fédéraux compétents. Les dépôts constitués en vertu de cette disposition comprennent premièrement les titres qui appartiennent en propre à la Confédération et à l'administration des postes, télégraphes et téléphones, — les Chemins de fer fédéraux administrent eux-mêmes leurs titres. Ils contiennent ensuite tous les titres déposés comme caution en faveur des administrations fédérales. Enfin, ils renferment des valeurs appartenant à des institutions telles que le Fonds de compensation de l'assurance-vieillesse et survivants et les bureaux internationaux qui ont leur siège en Suisse.

Gérance de titres Les titres appartenant à la Confédération et aux fonds spéciaux sont gérés comme des dépôts ordinaires. A la fin de 1956, leur valeur nominale atteignait 1137 millions de francs.

Il en va un peu autrement des dépôts de cautionnement, constitués au profit de seize offices fédéraux différents et dont le montant s'élevait, à la fin de 1956, à 62 millions de francs. Du fait de leur nature particulière, ces dépôts sont sujets à de fréquents changements, et peu d'entre eux restent sous la garde de la Banque nationale pendant une longue période. A l'inverse des titres dont la Confédération est propriétaire, les dépôts de cautionnement paient en général des droits de garde ; il en est ainsi, par exemple, de ceux qui sont constitués en faveur du Bureau fédéral des assurances, et dont le total atteignait environ 51 millions de francs à la fin de 1956.

Dépôts d'or Pendant et après la deuxième guerre mondiale, la Confédération, afin de réduire la masse monétaire, reprit de la Banque nationale des quantités d'or considérables. La Banque géra et conserva cet or sans frais ; elle en plaça la majeure partie dans ses dépôts d'or à l'étranger.

Certificats nominatifs La Banque nationale est tenue de conserver et de gérer gratuitement, à son siège de Berne, les titres au porteur d'emprunts de la Confédération et des Chemins de fer fédéraux émis avant 1938. Le dépôt a lieu contre remise d'un certificat nominatif.



AUGUSTE BURCKHARDT

Chef du troisième département de la Direction générale de 1907 à 1915
Président de la Direction générale et chef du premier département de 1915 à 1924

Les dépôts de ce genre avaient pris une certaine importance avant l'introduction du livre de la dette de la Confédération, en 1939. Ils étaient aussi fort appréciés de la clientèle étrangère. Après l'ouverture du livre de la dette, la gérance gratuite de titres déposés contre certificats nominatifs fut supprimée, sauf pour les titres d'emprunts émis avant 1938. Partant, ces dépôts ont de plus en plus perdu de leur importance, ainsi que le montre le tableau suivant.

TITRES DÉPOSÉS CONTRE CERTIFICATS NOMINATIFS

En millions de francs

En fin d'année	Titres de la Confédération	Titres des Chemins de fer fédéraux	Total
1935	107,5	196,5	304,0
1945	101,0	84,2	185,2
1950	47,0	20,9	67,9
1955	13,0	11,6	24,6
1956	11,2	9,9	21,1

En 1940, le Conseil fédéral prit, en vertu de ses pouvoirs extraordinaires, un arrêté instituant une contribution au titre de sacrifice pour la défense nationale, dont le produit était destiné au service des intérêts et à l'amortissement des dépenses nécessaires à la défense du pays. L'occasion fut offerte aux contribuables d'opérer des paiements anticipés contre remise de bons du sacrifice pour la défense nationale. Ces bons étaient nominatifs et portaient intérêt. Ils furent émis en coupures de cent, cinq cents, mille, cinq mille et dix mille francs. Le public leur fit bon accueil ; aussi en délivra-t-on derechef lors du prélèvement de la deuxième contribution au titre de sacrifice pour la défense nationale (1945 à 1947). Le siège de Berne de la Banque nationale fut chargé d'organiser ces émissions ; il fonctionna également en qualité d'office central de souscription et de libération. Toutes les banques du pays furent invitées à collaborer au placement de ces bons. Des années durant, l'office central eut beaucoup à faire, étant donné, d'une part, le grand nombre de banques participant à l'opération et, d'autre part, les particularités que présentait le mode de délivrance et de décompte des bons en question.

*Bons du sacrifice
pour la
défense nationale*

L'émission de ces bons atteignit 112 millions de francs de 1941 à 1943, et 185 millions de 1945 à 1947. Ce résultat satisfaisant récompensa le travail accompli. Il était très précieux, pour la Confédération, de pouvoir disposer par avance d'une partie des sommes que devait procurer le sacrifice pour la défense nationale.

*Dépôts de garantie
en faveur de la
Caisse de prêts
de la Confédération*

Par arrêté du 8 juillet 1932, les Chambres fédérales créèrent une Caisse de prêts de la Confédération suisse dont le fonds de garantie était fixé à 100 millions de francs; les banques et les sociétés d'assurances devaient y participer, suivant un barème déterminé, pour un montant de 25 millions, le solde de la garantie étant assumé par la Confédération. L'apport des banques et des autres entreprises était gagé par des titres déposés à la Banque nationale. La Caisse de prêts de la Confédération fut liquidée à la fin de 1955 et les valeurs consignées à la Banque furent rendues à leurs propriétaires.

*Titres de l'assurance-
vieillesse et survivants*

La Banque nationale est tenue de garder et de gérer sans frais, sous forme de dépôts ouverts, tous les papiers-valeurs et titres de créance du Fonds de compensation de l'assurance-vieillesse et survivants. Pour les obligations, elle se charge de tous les travaux découlant d'une gestion de dépôt. Le Fonds de compensation place ses disponibilités en prêts, en obligations et en créances inscrites au livre de la dette. Tandis que les prêts sont accordés directement par le Fonds, les autres placements ne peuvent être opérés que par l'intermédiaire de la Banque nationale. Pour les placements à long terme, d'au moins 5 millions de francs, le président du conseil d'administration consulte la Banque nationale avant de présenter des propositions au comité de direction ou au conseil d'administration.

G. PLACEMENTS DE FONDS DE LA CONFÉDÉRATION

La Banque nationale ne se borne pas à assumer la gérance des titres de la Confédération; elle procède aussi à leur achat et à leur vente. Ordinairement, ces opérations dépendent des besoins de placements de la Confédération. Sauf pour les prêts sur gages immobiliers, le Département des finances et des douanes prend l'avis de la Banque si le montant du placement dépasse 100 000 francs (art. 8 de la loi du 28 juin 1928 concernant le placement des capitaux de la Confédération et des fonds spéciaux).

Dans le cadre de sa politique de stérilisation, la Confédération a renoncé, depuis 1954, à rembourser un certain nombre d'emprunts et de bons du Trésor échus. Mais, pour ne pas laisser chômer complètement ses disponibilités par moments très élevées, elle en a placé une partie, principalement en titres des Etats-Unis (*Treasury bills* à court terme, *Treasury notes* et *Treasury bonds* à moyen terme). Ces placements ont également été opérés par la Banque nationale.

A la fin de 1939, et en partie déjà en 1936 et 1938, une tâche nouvelle a été confiée à la Banque nationale: la tenue d'un livre de la dette publique, dans lequel peuvent être inscrites des créances sur la Confédération. L'idée de créer un livre de ce genre date d'avant la première guerre mondiale. On pensait favoriser ainsi le placement des emprunts des Chemins de fer fédéraux; mais le projet n'eut pas de suite. C'est en 1936 seulement, lors de l'émission de l'emprunt de défense nationale, qu'il connut une première réalisation. Le rendement moyen des titres de premier ordre étant alors de 4 ½ %, on pouvait craindre de voir tomber ceux de l'emprunt de défense nationale 3 % bien au-dessous du pair, ce qui, pour des raisons touchant à l'établissement des bilans, risquait de tenir éloignés de nombreux souscripteurs. Aussi les autorités décidèrent de créer, à titre d'essai, un livre de la dette publique et d'accepter des souscriptions à l'emprunt de défense nationale sous forme de créances inscrites. Le Département fédéral des finances et des douanes déclara formellement qu'aucune disposition légale — il entendait par là les règles du code des obligations relatives au bilan — n'empêcherait les titulaires de ces créances de les porter au pair dans leur bilan. Ainsi se trouvait éliminé le risque de fluctuations de cours. On accédait par là à un vœu pressant émis par les sociétés d'assurances sur la vie. Le même système fut adopté pour l'emprunt 3 % des Chemins de fer fédéraux de 1938.

Les expériences faites avec ces deux emprunts démontrèrent l'utilité d'un livre de la dette pour tous les emprunts publics de la Confédération et des Chemins de fer fédéraux. Les autorités fédérales et la Banque nationale entreprirent donc les travaux préparatoires. Elles bénéficièrent de l'appui énergique des sociétés d'assurances, qui avaient intérêt à pouvoir faire figurer au bilan leurs placements à long terme pour un montant qui échappât aux fluctuations des cours de la bourse. Ce sont ces sociétés également qui, dans la question fort controversée de la convertibilité des créances inscrites en titres, firent triompher les efforts déployés par la Banque pour obtenir que les créances inscrites ne puissent être transformées en obligations. Au début, les grandes banques se montrèrent plutôt réservées à l'égard de la nouvelle institution; elles redoutaient que celle-ci ne portât atteinte à leurs opérations de garde et de gérance de titres. De leur côté, les banques cantonales et les banques locales ne manifestèrent tout d'abord pas grand enthousiasme, pour la raison surtout que les créances inscrites lors des deux emprunts de 1936 et 1938, si elles permettaient d'obtenir des

avances de la Caisse de prêts de la Confédération, ne pouvaient être acceptées en nantissement par la Banque nationale. Enfin, il fallut dissiper les appréhensions de certaines personnes qui craignaient que, si le livre de la dette était tenu par la Confédération, le fisc ne pût y avoir accès. Mais cette crainte tomba, puisque la Banque nationale fut chargée d'administrer le livre.

*La loi sur le
livre de la dette*

La loi sur le livre de la dette de la Confédération est entrée en vigueur le 30 décembre 1939. Elle prévoit que des créances provenant d'emprunts contractés ou de dettes reprises pour le compte de l'administration fédérale ou des Chemins de fer fédéraux peuvent être inscrites dans le livre de la dette en vue d'un placement permanent. Ces créances sont de vraies créances inscrites, en ce sens que les papiers-valeurs, objets de la transformation, sont annulés et que, lors d'émissions nouvelles, il n'est pas émis de titres pour les montants afférents aux créances inscrites. Les attestations d'enregistrement délivrées par la Banque nationale ne sont pas des papiers-valeurs, mais sont exclusivement destinées à servir de preuve; elles ne peuvent, par conséquent, être ni cédées, ni données en gage. En revanche, il est possible de nantir les créances elles-mêmes, en particulier auprès de la Banque nationale; elles sont également cessibles. L'échéance des créances provenant d'emprunts amortissables par voie de tirage au sort est réglée par une disposition spéciale; la créance est remboursée à une date fixée lors de l'enregistrement et qui correspond à l'échéance moyenne de l'emprunt. Au reste, la dénonciation d'un emprunt s'applique de plein droit à toutes les créances inscrites provenant de cet emprunt.

A la différence des obligations, les créances inscrites ne sont pas cotées en bourse. Les offres et les demandes passent par l'entremise de l'administration du livre de la dette. Les cours auxquels les créances inscrites se sont négociées ont généralement oscillé jusqu'ici à $\frac{1}{4}$ % au-dessous de ceux des titres de l'emprunt considéré. Cette minime différence a même disparu temporairement pendant les périodes où les possibilités de placements se sont faites plus rares. La première fois, les créances inscrites ne peuvent être portées au bilan au-dessus du prix d'acquisition. Si ce prix est plus élevé que la valeur de remboursement, la différence doit être amortie par annuités égales jusqu'à l'échéance. S'il est inférieur, la différence peut, tout au plus, être répartie sur le nombre d'années à courir jusqu'à l'échéance. Les créanciers habitant à l'étranger sont tenus de désigner un représentant domicilié en Suisse, avec lequel l'administration du livre de la dette doit pouvoir valablement traiter.

Développement

Les chiffres du tableau de la page suivante illustrent le développement pris par le livre de la dette de la Confédération de 1936 à 1956.

CRÉANCES INSCRITES AU LIVRE DE LA DETTE DE LA CONFÉDÉRATION

Année	Nombre de créances inscrites	Montant total des créances inscrites en milliers de francs
1936	326 ¹	68 000 ¹
1938	325 ²	143 000 ²
1940	1100	742 756
1945	2429	1 896 513
1950	1851	1 902 106
1955	1576	2 020 699
1956	1502	1 998 862

¹ Emprunt de défense nationale de 1936.

² Emprunt de défense nationale de 1936 et emprunt des Chemins de fer fédéraux de 1938.

Il est intéressant de constater que, depuis la fin de la guerre, l'accroissement — il est vrai en voie de ralentissement — du montant total des créances inscrites s'accompagne d'un recul considérable de leur nombre. Le phénomène est dû au fait que, lors de la vente de créances inscrites, ce furent le plus souvent des créanciers déjà enregistrés qui se portèrent acheteurs.

La répartition du montant de la dette, au 31 décembre 1956, entre les différents groupes économiques, ainsi qu'elle ressort du tableau ci-dessous, montre que ce sont principalement les sociétés d'assurances et le Fonds de compensation de l'assurance-vieillesse et survivants qui recourent au livre de la dette.

Les 57 000 bonifications d'intérêts faites depuis l'entrée en vigueur de la loi sur le livre de la dette en 1939 représentent un montant total de 659 millions de francs. Au cours de la même période, environ 3000 transferts à d'autres créanciers ont été opérés pour un montant de 1,5 milliard de francs, chiffre rond. A la fin de l'année 1956, près de 32 % des emprunts contractés par la Confédération et par les Chemins de fer fédéraux revêtaient la forme de créances inscrites.

CLASSEMENT DES TITULAIRES DES CRÉANCES INSCRITES A FIN 1956

Titulaires	En millions de francs	En pour-cent
Corporations de droit public (y compris le Fonds de compensation de l'assurance-vieillesse et survivants)	755,3	37,8
Banques	151,3	7,6
Sociétés d'assurances	920,3	46,0
Caisses de pensions et institutions de prévoyance	135,1	6,8
Autres institutions et entreprises	33,9	1,7
Personnes physiques	3,0	0,1
Total	1998,9	100,0

Le livre de la dette a singulièrement simplifié le service des emprunts. De plus, la Confédération économise des sommes appréciables en commissions et frais d'impression des titres. Si l'on essaie, enfin, de se représenter le travail qu'exigerait, seulement pour le service des intérêts, l'administration de quelque 2 milliards de francs de titres, on se rend compte des avantages que procure le livre de la dette publique tant aux créanciers qu'au débiteur.

J. TACHES PARTICULIÈRES ET FONCTIONS CONSULTATIVES

Outre les services proprement bancaires qu'elle rend à la Confédération, la Banque nationale, à la demande des autorités fédérales, assume encore parfois certaines tâches particulières ou délègue des membres de sa direction pour des missions spéciales. C'est ainsi que la Banque a été chargée de l'administration de la première Caisse de prêts de la Confédération, de 1914 à 1924, et de l'exécution des premiers accords de clearing, dans les années trente, et que des directeurs ont été envoyés en qualité de représentants de la Suisse à l'Union européenne de paiements, de négociateurs ou de conseillers lors de pourparlers économiques avec l'étranger.

Enfin, l'article 2 de la loi de 1953 sur la Banque nationale prévoit que la Banque conseille les autorités fédérales dans les questions d'ordre monétaire. Cette nouvelle disposition ne fait que consacrer expressément une tâche qui, de tout temps, avait incombé à la banque d'émission. Avec l'extension des attributions de l'Etat, ce rôle de conseillère n'a cessé de prendre une importance croissante. Dépassant le cadre de la politique monétaire, il s'étend à tous les problèmes concernant la circulation du numéraire, le marché de l'argent et des capitaux, le service international des paiements, les exportations de capitaux, l'octroi de crédits à l'étranger en vertu d'accords intergouvernementaux, la lutte contre les crises et le maintien du pouvoir d'achat de la monnaie, le placement des disponibilités de la Confédération. Il s'est ainsi établi, entre l'autorité suprême du pays et la Banque nationale, une collaboration étroite dans le domaine de la politique économique et monétaire. Cette coopération s'est encore resserrée du fait de l'importance toujours plus grande de la politique conjoncturelle.

Les nombreux services énumérés dans ce chapitre facilitent à la Confédération l'accomplissement de ses multiples tâches et profitent ainsi indirectement à l'ensemble de l'économie du pays.

6. LA BANQUE NATIONALE ET LES BANQUES SUISSES

A. STRUCTURE DU RÉGIME BANCAIRE SUISSE

Au sortir du dix-neuvième siècle, soit à l'époque où la Banque nationale fut créée, le système bancaire de la Suisse avait déjà atteint un remarquable degré d'achèvement. Les traits qui en caractérisaient alors la structure ont subsisté jusqu'aujourd'hui.

En raison même de son organisation fédéraliste, la Suisse possède un grand nombre d'établissements de crédit autonomes. Sans doute, un fort mouvement de concentration s'est-il aussi manifesté dans notre pays, dès les premières années de ce siècle. Quantité de banques locales et de caisses d'épargne ont disparu, absorbées le plus souvent par un autre établissement. Mais on en a fondé tant de nouvelles, en particulier des caisses de crédit mutuel (système Raiffeisen), que le nombre des établissements de crédit a passé, entre 1906 et 1956, de près de 400 à 1500 en chiffre rond, y compris les banques privées. La densité du réseau bancaire suisse témoigne à elle seule du développement considérable qu'a connu notre système de crédit. Si l'on ajoute tous les bureaux de recettes, on constate qu'au lieu des 1400 comptoirs qu'il y avait chez nous en 1906, il en existait, en 1956, quelque 3900, c'est-à-dire un pour 1300 habitants.

Autre caractéristique de notre système bancaire: la division du travail n'y est pas poussée aussi loin qu'à l'étranger. La banque suisse s'intéresse en principe à toutes les opérations, son activité principale portant toutefois, ou bien sur l'épargne, ou bien sur l'octroi de crédits à court ou à long terme. Enfin, il y a lieu de relever que nombre de banques commerciales suisses exercent aussi leur activité sur le plan international, ce qui s'explique par l'étroite interdépendance économique existant entre la Suisse et l'étranger. Les capitaux dont dispose notre pays ont conféré à notre système bancaire une importance internationale. Par ailleurs, les conditions monétaires saines qui règnent chez nous ont fait de la Suisse, depuis que la Banque nationale existe, un marché financier international de premier ordre.

Le fait que la division du travail y est relativement peu poussée empêche de grouper ou de classer nos banques exclusivement d'après le genre d'affaires qu'elles traitent. D'autres facteurs, tels que le développement historique, l'appartenance à une association ou à un cartel, demandent à

*Particularités
du régime bancaire
suisse*

Groupes de banques

être considérés. La statistique des banques suisses que publie chaque année la Banque nationale distingue les groupes suivants: banques cantonales, grandes banques, banques locales (avec le sous-groupe des banques de crédit foncier), caisses d'épargne, caisses de crédit mutuel (système Raiffeisen), autres banques.

L'activité des banques cantonales se déploie, par définition, principalement dans le cadre des cantons, et la grande diversité qui caractérise ceux-ci, au point de vue économique, explique que leurs banques ne soient pas conçues selon un type uniforme. La plupart cependant ont choisi la formule de la banque mixte, qui pratique aussi bien le crédit hypothécaire que les affaires commerciales et les émissions d'emprunts. Ce qui distingue les grandes banques, par qui se font la plupart des opérations de crédit avec l'étranger, ce sont leurs étroites relations avec les grosses entreprises industrielles et commerciales et les principales sociétés d'assurances, dont l'activité économique s'étend très souvent au-delà de nos frontières. Les banques locales satisfont en particulier aux besoins de crédits de l'agriculture, de l'artisanat, du commerce et de l'industrie de leur rayon. Celles d'entre elles dont le 60 % au moins du total du bilan est représenté par des créances hypothécaires forment le sous-groupe des banques de crédit foncier. La tâche des caisses d'épargne, qui peuvent pour la plupart être considérées comme des institutions d'utilité publique, consiste à centraliser l'épargne pour en placer la plus grande partie en hypothèques et en titres. Quant aux caisses de crédit mutuel, elles ne peuvent accorder de prêts qu'à leurs sociétaires, qui doivent être domiciliés à l'intérieur de leur rayon d'activité. Enfin le groupe des autres banques comprend des établissements qui travaillent en partie avec l'étranger, qui s'occupent d'opérations sur titres et de gérance de fortunes, ou encore qui se sont spécialisés dans l'octroi de petits crédits ou le financement des ventes à tempérament. En plus de ces différents groupes, il convient de mentionner les sociétés financières, qui ont pris chez nous une importance particulière en s'intéressant à des entreprises industrielles et à des entreprises de transport suisses et étrangères; ces sociétés jouent notamment un rôle de premier plan dans le domaine de l'énergie électrique. Il faut également citer les banques privées, qui s'adonnent principalement aux affaires de titres et de dépôts. Certaines d'entre elles se sont fait une place en vue dans les émissions d'emprunts. Les sociétés d'épargne pour prêts à la construction, ou caisses de crédit à terme différé, instaurées en 1930, ont connu chez nous un essor éphémère. Enfin l'on a vu récemment apparaître dans notre pays et y prendre une certaine importance, les *investment trusts*, qui, sans avoir le caractère d'établissements bancaires, s'occupent du placement de capitaux.



ADOLPHE JÖHR

Chef du troisième département de la Direction générale de 1915 à 1918

La plupart des cantons avaient, dès le siècle passé, édicté des lois relatives aux banques cantonales instituées par eux — celui de Berne a été le premier à prendre un décret à ce sujet, en 1833 — et émis des dispositions destinées à garantir les dépôts d'épargne. Par contre, il n'y a pas eu de loi fédérale sur les banques avant 1934. Il est vrai qu'en 1916 déjà, le professeur Julius Landmann, à la demande du Département de l'économie publique, avait élaboré un projet de loi dont les autorités fédérales ne poussèrent pas plus avant l'étude, pour diverses raisons. Ces travaux préliminaires ne furent repris qu'en 1933, au moment où un certain nombre d'établissements de crédit connurent des difficultés et où d'autres s'effondrèrent. Il était alors apparu que les dispositions de droit privé du code fédéral des obligations ne suffisaient pas à garantir le contrôle efficace et la bonne marche d'une banque.

La loi fédérale sur les banques et les caisses d'épargne du 8 novembre 1934 entra en vigueur le 1^{er} mars 1935. Elle apportait, avec son règlement d'exécution, des prescriptions concernant l'organisation, la gestion et la surveillance des banques. En énonçant des principes généraux qui garantissent une organisation saine et une administration prudente, en arrêtant des dispositions relatives aux fonds propres, à la liquidité et à la revision, en prescrivant l'établissement de bilans précis et détaillés, en délimitant exactement la compétence et la responsabilité des organes d'une banque, cette loi procure aux créanciers des banques une protection accrue. C'est ainsi qu'en cas de faillite, elle prévoit la collocation privilégiée des dépôts d'épargne jusqu'à concurrence d'un montant de 5000 francs. Les articles se rapportant à la prorogation des échéances, au sursis et au concordat bancaire protègent la banque elle-même, ses créanciers et, indirectement, ses débiteurs. Avant d'accorder une prorogation d'échéance ou d'octroyer un sursis, l'autorité compétente doit consulter la Banque nationale.

Le chapitre 5 de la loi de 1934 règle la question des relations de la Banque nationale avec les banques. Il oblige celles-ci à remettre leurs bilans à la banque d'émission et fait dépendre de son assentiment certains crédits et placements à l'étranger. En outre, la Banque nationale doit être consultée lors de l'élévation du taux d'intérêt des obligations de caisse. Toutes ces prescriptions font nettement ressortir la place spéciale réservée à l'institut d'émission parmi les banques suisses. Une partie des relations de droit privé qu'il avait précédemment avec celles-ci ont été transformées, par la loi de 1934, en rapports de droit public, et l'inobservation des prescriptions qui règlent les relations entre la Banque nationale et les banques entraîne les mêmes sanctions que les contraventions aux autres dispositions de la loi.

B. DÉLIMITATION DU CHAMP D'ACTIVITÉ DE LA BANQUE NATIONALE

Principes généraux

Ainsi qu'on vient de le dire, la Suisse disposait déjà d'un système bancaire extrêmement développé, quand, à la fin du siècle dernier et au début de ce siècle, fut débattue aux Chambres fédérales la question de la création d'une banque d'émission centrale. On comprendra donc sans peine qu'on ait tenté alors, de divers côtés, de rétrécir le champ d'activité du futur établissement, pour l'empêcher autant que possible de faire concurrence aux autres banques. Le fait qu'une banque centrale ne peut remplir sa mission, sur le plan du crédit et de la monnaie, qu'en se limitant aux opérations à court terme, lui interdit déjà de se livrer à toutes les activités que déploie une banque de crédit ordinaire. C'est ainsi que, par essence, il ne saurait être question pour elle de pratiquer le crédit hypothécaire. L'acceptation de fonds d'épargne et l'émission d'obligations sont, elles aussi, inconciliables avec la politique de la banque d'émission, que le service des intérêts obligerait à effectuer des placements rémunérateurs, au détriment de sa liquidité. C'est ce qui fait que la Banque nationale ne peut recevoir que des dépôts de fonds non productifs d'intérêts.

*Champ d'activité
de la Banque*

Les opérations auxquelles la Banque nationale est autorisée à se livrer sont énumérées limitativement dans la loi qui la régit. Il y a relativement peu de points où elle entre en compétition avec les autres établissements de crédit. Le cas se présente avant tout dans le domaine des affaires d'escompte et d'avances sur nantissement, bien qu'à la différence des autres banques, l'institut d'émission soit lié par des prescriptions légales. C'est à peine si son crédit est mis à contribution, aux époques où l'argent abonde; lorsque, au contraire, il se fait plus rare, ce sont surtout les banques qui recourent au réescompte des effets ou aux avances sur nantissement. La Banque nationale concurrence les établissements de crédit dans la mesure où elle accepte directement les effets de change du commerce et où elle accorde des crédits aux corporations de droit public. L'escompte des effets pouvant être présentés à la Banque en vertu de prescriptions de droit fédéral, comme les effets de change se rapportant aux stocks obligatoires et à la création d'occasions de travail, représente sans aucun doute un empiètement sur le champ d'activité des banques commerciales. Mais il s'agit là d'opérations effectuées dans l'intérêt de la communauté.

A aucun moment non plus les banques n'ont vu d'un œil favorable les opérations sur titres de la Banque nationale, de quelque réserve que celle-ci témoigne, sous ce rapport, et quand bien même elle s'abstient de toute

propagande. Le fait qu'elle ne peut bonifier aucun intérêt à ses clients sur le produit des titres et des coupons échus limite d'ailleurs son activité en matière de dépôts. Le service des titres des clients privés de la banque d'émission est au reste si peu important qu'il ne saurait léser les intérêts des autres banques, sans compter que la Banque nationale perçoit les mêmes droits et commissions que les autres établissements.

Le législateur a d'emblée strictement limité les opérations d'emprunts auxquelles la Banque nationale peut collaborer. Elle est seulement autorisée à coopérer, en qualité de domicile de souscription, à l'émission d'emprunts de la Confédération, de cantons, d'entreprises jouissant de la garantie cantonale et des centrales de lettres de gage, à l'exclusion de toute participation à la prise ferme de ces emprunts.

Une bonne partie du service international des paiements a été réglementée par des accords de clearing ou de paiements. La Banque nationale tient les comptes qui ont été ouverts en vertu de ces accords. Encore s'est-elle employée à faire admettre aussi d'autres établissements en qualité de banques agréées, pour recevoir les versements et effectuer les paiements. Il en est résulté une décentralisation progressive du service réglementé des paiements qui, aujourd'hui, s'opère en majeure partie par l'intermédiaire des établissements privés.

C. ATTRIBUTIONS PARTICULIÈRES DE LA BANQUE NATIONALE

Les banques suisses attendaient en particulier deux choses de la Banque nationale: qu'elle leur fît le moins de concurrence possible, mais aussi qu'elle leur rendît les services qu'elles seraient en droit de lui demander. La Banque s'est efforcée de répondre au mieux à cette attente.

Grâce au soin avec lequel elle a dès ses débuts pourvu à sa propre liquidité, la Banque nationale a contribué au développement harmonieux du régime bancaire suisse, en même temps qu'elle lui procurait l'appui dont il avait manqué jusque-là. Elle ne peut toutefois assurer la liquidité d'une banque que si certaines conditions préalables sont remplies: cette banque doit posséder des réserves en or et en devises réalisables à la Banque nationale, ou des actifs (effets bancables ou titres admis en nantissement) qui lui permettent de recourir au crédit de la banque d'émission. Les changements survenus dans les modes de paiement ayant entraîné une diminution consi-

Garantie de liquidité

dérable des effets commerciaux, et quantité d'établissements de crédit — principalement ceux de la campagne, qui pratiquent essentiellement l'épargne et le prêt hypothécaire — n'ayant guère l'occasion d'escompter des effets de ce genre, la Banque nationale a étendu son service d'avances sur nantissement pour permettre aux banques de se procurer plus facilement les moyens dont elles peuvent avoir besoin; à ce point qu'aujourd'hui la plupart des banques assurent leur liquidité en disposant d'un portefeuille de valeurs admises en nantissement. On peut même dire que, dans l'ensemble, leur portefeuille en valeurs nantissables est trois fois plus important que leur portefeuille en effets bancables.

Un autre genre d'appui, d'un caractère particulier, leur est offert sous la forme de promesses d'escompte et d'avances pour des affaires intéressant l'économie générale. Souvent les banques ne peuvent ou ne veulent consentir un crédit qu'après avoir obtenu de la banque d'émission l'assurance qu'elles pourront mobiliser chez elle leur créance.

D'autres facilités de crédit ont été accordées aux banques par le détour des deux caisses de prêts de la Confédération, auxquelles la Banque nationale a fourni des fonds d'exploitation parfois considérables.

Service des paiements

La Banque nationale rend également service aux banques suisses en facilitant les opérations de paiement, comme le lui ordonne la constitution. Grâce au rôle prépondérant qu'elle joue dans le système des règlements sans emploi de numéraire, elle a largement contribué à simplifier et à accélérer les virements de banque à banque. Récemment encore, elle a accepté de fonctionner comme l'une des centrales du système de giro bancaire dont le but est précisément d'assurer la liquidation rapide des règlements entre banques. En facilitant les opérations de paiement, que ce soit par son service de virements, en qualité de gérante de chambres de compensation, ou en tant que centrale de giro bancaire, la Banque nationale ne travaille d'ailleurs pas uniquement dans l'intérêt des banques: elle sert tout autant notre économie nationale.

*Emissions d'emprunts
fédéraux*

L'activité que la Banque nationale déploie dans les émissions d'emprunts fédéraux l'amène également à se rendre utile aux banques suisses. Sans doute représente-t-elle l'emprunteur au cours des pourparlers avec les banques; mais cela ne l'empêche pas, tout en tenant compte de l'état du marché des capitaux et de la situation économique, de prendre aussi en considération les vœux des banques. Elle est en revanche directement au service des établissements de crédit en assumant la direction et la gestion du syndicat d'émission qu'ont formé ensemble le Cartel de banques suisses et l'Union des banques cantonales suisses, pour la prise ferme des emprunts de la Confédération et des Chemins de fer fédéraux.

Les événements d'ordre politique et économique qui se sont déroulés sur le plan national et sur le plan international n'ont pas été sans affecter plus ou moins nos banques. Les années 1910 à 1914 avaient vu s'effondrer un certain nombre d'établissements, que la forte concurrence entre banques avait incités à pratiquer une politique de placements malsaine et à sortir du cercle naturel de leurs opérations. Au moment où éclata la première guerre mondiale, en 1914, plusieurs caisses hypothécaires furent sérieusement touchées par des demandes de remboursement de fonds; d'autres établissements furent mis en difficulté par la fermeture des bourses du continent. La guerre finie, la dépréciation de différentes monnaies étrangères infligea des pertes sévères aux banques qui avaient placé des fonds à l'étranger. Nombre d'établissements sis à proximité de la frontière et quelques caisses hypothécaires plus ou moins importantes eurent particulièrement à en souffrir. Les années trente furent fatales aux banques. La crise économique et financière qui sévissait dans le monde entier, la dévaluation des principales monnaies, l'introduction du contrôle des changes dans de nombreux pays, le blocage des avoirs suisses à l'étranger, enfin la grave dépression économique dont notre pays eut à souffrir, portèrent des coups sérieux à notre régime bancaire. Cependant que certains établissements pouvaient parer à leurs difficultés en engageant une partie de leurs réserves, d'autres durent être assainis au prix de lourds sacrifices de la part de leurs actionnaires et de leurs créanciers; quelques-uns furent même liquidés dans la suite.

La Banque nationale est intervenue dans la mesure où le lui permettait son statut, en accordant des crédits de transition ou en apportant quelque autre aide. En déterminant le genre et le montant de ses secours, la Banque nationale fut toujours guidée par le souci de pratiquer une politique de crédit saine et de maintenir intacte la confiance en notre monnaie et en notre économie nationale. Les prescriptions formelles de la loi l'empêchèrent de répondre à toutes les demandes qui lui furent faites. C'est ainsi qu'elle dut se refuser à mettre son crédit à disposition pour aider à mobiliser des actifs à long terme ou des avoirs étrangers frappés par un moratoire. Aussi bien était-ce à la seconde Caisse de prêts, créée en 1932, qu'il incombait de soutenir les établissements bancaires en difficulté. Parmi les nombreuses banques dont c'était alors le cas, il y en avait quelques-unes qui jouaient un si grand rôle dans l'organisation bancaire suisse que les pouvoirs publics eux-mêmes se virent obligés de concourir à leur assainissement. La Banque nationale contribua à ces actions de secours par l'octroi de crédits et de promesses d'escompte.

En 1935, le marché hypothécaire se vit à son tour menacé, à la suite d'une hausse du taux hypothécaire et de nombreuses dénonciations d'hypothèques;

déjà des débiteurs avaient entrepris des démarches auprès des autorités en vue d'obtenir un moratoire. La Banque s'employa, de concert avec le Département fédéral des finances et des douanes, à amener la conclusion d'un accord avec les établissements de crédit hypothécaire. Les banques qui adhérèrent à ce gentlemen's agreement se déclarèrent en principe prêtes à tenir aussi largement compte que possible des circonstances particulières à chaque débiteur et à observer la plus grande circonspection dans la dénonciation des crédits; elles acceptèrent en outre que des commissions fiduciaires cantonales servent d'instances de conciliation entre créanciers et débiteurs hypothécaires. Les banques qui avaient des raisons valables de dénoncer des hypothèques ou d'exiger le remboursement de prêts devaient pouvoir céder leurs hypothèques à d'autres bailleurs de fonds.

D'une manière générale, les banques suisses ont fait preuve d'une remarquable faculté d'adaptation dans les circonstances extraordinaires qui ont marqué les années de guerre et de crise.

Accords de prorogation

La Darmstädter- und Nationalbank ayant fermé ses guichets le 13 juillet 1931 à la suite de retraits massifs de fonds, l'Allemagne décréta un moratoire général. Afin de ne pas priver l'économie allemande de crédits bancaires étrangers à court terme, des représentants de banques étrangères et de banques allemandes réunis à Bâle signèrent, en août 1931, un accord de prorogation. Cet accord entra en vigueur le 17 septembre suivant; il fut ensuite renouvelé d'année en année, sauf de 1940 à 1944, où il ne joua plus qu'entre la Suisse et l'Allemagne. Les crédits accordés à des pouvoirs publics avaient fait l'objet d'une convention spéciale. Un autre accord de prorogation lia la Suisse et la Hongrie de 1931 à 1943. Désireuse de sauvegarder les intérêts de l'économie suisse, la Banque nationale accepta de jouer le rôle d'intermédiaire entre le comité des banques créancières suisses et les débiteurs allemands et hongrois; c'est elle qui, jusqu'à la fin de la deuxième guerre mondiale, s'est chargée de la conduite des affaires, au nom du comité des banques suisses.

D. INFLUENCE DE LA BANQUE NATIONALE SUR L'ACTIVITÉ DES BANQUES

*Considérations
générales*

Le législateur n'a mis à la disposition de la Banque nationale suisse que peu de moyens d'agir sur le marché, à savoir : en vertu de la loi sur la Banque nationale, la politique d'escompte et d'avances sur nantissement, et, plus

récemment, encore que de façon limitée, la politique du marché libre; en vertu de la loi sur les banques, certaines compétences en matière d'exportations de capitaux et de taux des obligations de caisse. A l'exemple d'autres banques centrales, la Banque nationale suisse cherche en outre à exposer ses intentions et à atteindre les buts qu'elle s'assigne en s'adressant aux banques et en passant des accords avec elles. De façon générale, elle a fait de bonnes expériences avec le système des gentlemen's agreements, qui se sont révélés plus souples et plus faciles à adapter que des dispositions légales. Il est vrai que ce moyen est surtout indiqué lorsqu'il s'agit de venir à bout de difficultés passagères; d'autre part, son succès dépend essentiellement de la manière dont les parties jugent la situation économique, comme aussi de la volonté qu'elles ont de subordonner leurs intérêts immédiats à l'intérêt général. C'est normalement la banque d'émission qui prend l'initiative de ces gentlemen's agreements. Les conventions qu'elle a conclues avec les banques ne sont le plus souvent demeurées en vigueur qu'un temps limité; elles sont devenues caduques, ou bien lorsque les circonstances ont changé, ou bien lorsque la question a été définitivement réglée par une loi. La Banque nationale s'est à maintes reprises entretenue de la situation en matière de crédit et de monnaie, ou de la conjoncture générale, avec des représentants des banques suisses; d'autres fois, elle a fait part à tous les établissements de crédit, par le moyen de circulaires, de ses idées et de ses désirs.

Les quelques exemples qui suivent feront mieux comprendre de quelle façon l'institut d'émission a essayé d'agir dans différents domaines sur l'activité des banques.

En ce qui concerne la politique de crédit de la Banque nationale, il convient tout d'abord de rappeler les vives critiques que soulevèrent de la part des banques les principes, à leur gré trop rigoureux, adoptés par le nouvel institut en matière d'escompte. Il est exact que ces principes constituaient une intervention radicale dans les anciennes méthodes de financement des banques. Au cours des années, la banque d'émission s'est vue plus d'une fois contrainte d'apporter quelque allègement à sa politique de crédit, soit en assouplissant les prescriptions relatives au choix des effets de change, soit en élargissant la liste des titres admis en nantissement et en élevant les limites des avances. Mais il y eut de nouveau des époques où la Banque dut rendre plus difficile le recours à son crédit.

En automne 1918, la Banque nationale demanda à toutes les banques suisses de ne plus accorder de crédits que pour répondre aux besoins réels de notre économie nationale. Elle leur enjoignait expressément de refuser tout crédit destiné à la spéculation.

*Mesures relatives
à la politique de crédit*

Lorsque, en mai 1935, les manœuvres des spéculateurs dirigées contre le franc suisse s'intensifièrent, la banque d'émission adressa aux banques une circulaire où elle précisait qu'elle refuserait tout crédit destiné à la spéculation. Les maisons et les particuliers qui cherchaient à sauvegarder leur fortune en thésaurisant l'or, en conservant des devises étrangères ou en stockant des quantités de marchandises dépassant leurs besoins normaux, ne bénéficieraient plus désormais de son crédit d'escompte, ni de ses avances sur nantissement. Elle recommandait aux banques d'adopter la même attitude à l'égard de leur clientèle.

Au début de l'année 1948, les symptômes d'une baisse de la conjoncture s'étant manifestés et l'insécurité politique et économique se faisant particulièrement sentir à l'étranger, la Banque nationale recommanda aux banques de se montrer prudentes dans l'octroi de crédits au commerce et à l'industrie. Le conflit qui éclata deux ans plus tard en Corée provoqua une nouvelle course aux armements et stimula l'activité économique. Il en résulta une augmentation des besoins de capitaux et un rétrécissement de la liquidité qui engagèrent derechef la banque d'émission à inviter les banques à se montrer plus rigoureuses dans le choix des crédits et à faire en sorte qu'elles eussent toujours une liquidité suffisante. La Banque leur donnait à entendre qu'il serait erroné de leur part de s'en remettre tout simplement à elle, qui, la première, allait être contrainte de limiter ses crédits, pour freiner la forte expansion économique et empêcher un gonflement de la circulation monétaire. En s'adressant par circulaire à toutes les banques du pays, elle se proposait surtout de les mettre en garde contre l'ouverture de crédits destinés à des transactions spéculatives et à des investissements indésirables.

Le 1^{er} août 1951 est entré en vigueur un gentlemen's agreement relatif au *financement de la construction*; il a été signé non seulement par les banques, mais par les sociétés d'assurances, par les plus importantes caisses de pensions et par des corporations de droit public. Cet accord que dictaient les nécessités de la politique conjoncturelle fut conclu pour une durée de un an; il portait plus de mille six cents signatures. Depuis lors, il a été prorogé à plusieurs reprises. Ses signataires s'engageaient à observer, dans le financement de la construction et l'octroi de prêts hypothécaires, certaines directives dont un office fiduciaire central était chargé de surveiller l'application. C'est ainsi que, pour la construction non subventionnée de maisons d'habitation à plusieurs appartements et de bâtiments à usage commercial, de même que pour la construction en série de maisons à une ou deux familles, les crédits accordés sont limités à 70 % du devis de construction, terrain compris, contrôlé par des experts. Pour la consolidation de crédits



CHARLES SCHNYDER DE WARTENSEE

Vice-président de la Direction générale et chef du deuxième département
de 1920 à 1923 et de 1924 à 1937

de construction et pour l'octroi de prêts hypothécaires sur de nouveaux immeubles non subventionnés, la limite supérieure du prêt est fixée à 70 % du coût effectif et contrôlé de la construction. Le montant du prêt hypothécaire dépassant 60 % du coût de la construction doit être amorti dans un délai de dix à vingt ans. Dans les centres urbains, il convient que le crédit soit surtout affecté à la construction de logements à loyer modéré. Il importe en principe de tenir compte des conditions régionales du marché des logements et de réduire ou de supprimer entièrement l'octroi de crédits partout où les appartements vacants sont déjà en nombre suffisant. Le gentlemen's agreement contient en outre des dispositions relatives à l'octroi de crédits de construction ou de prêts hypothécaires pour l'agrandissement d'anciens et la construction de nouveaux immeubles destinés à des entreprises artisanales et industrielles.

Contrairement à d'autres banques d'émission, la Banque nationale ne dispose pas de l'instrument des réserves obligatoires. Aussi a-t-elle cherché à obtenir, par un accord avec les principales banques suisses, une immobilisation volontaire de moyens du marché. Le gentlemen's agreement concernant la création d'*avoirs minimaux* auprès de la Banque nationale suisse est entré en vigueur le 15 juin 1955 pour une durée de un an. Il a été renouvelé en 1956 pour une deuxième année. Il groupe toutes les banques dont le total du bilan atteint ou dépasse 50 millions de francs. D'après la première convention, le barème servant à déterminer le montant des avoirs à immobiliser était différent selon qu'il s'agissait de banques commerciales, de caisses hypothécaires ou de banquiers privés. Lors du renouvellement de l'accord, en 1956, on s'est efforcé de mieux tenir compte de la structure du bilan des banques, en recourant aux dispositions relatives à la liquidité contenues dans le règlement d'exécution de la loi sur les banques et les caisses d'épargne. Dès lors, le montant des avoirs minimaux doit représenter le 2,5 % des engagements à court terme dont le montant ne dépasse pas 15 % du total des engagements. Si le montant des engagements à court terme est plus élevé, le pourcentage applicable au surplus est de 3 %, 4 % et 5 %. Les engagements libellés en monnaies étrangères n'entrent pas en ligne de compte. Pour les banquiers privés, le montant des avoirs minimaux s'élève uniformément à 2,5 % des engagements à court terme. La Banque nationale a conclu un accord similaire avec les sociétés d'assurances, la Caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accidents et le Fonds de compensation de l'assurance-vieillesse et survivants. Vers la fin de 1956, le marché de l'argent s'étant sensiblement resserré, un certain nombre de banques, de même que des sociétés d'assurances, se trouvèrent quelque peu à l'étroit en ce qui concernait leur liquidité; aussi, au début

de décembre, la Banque nationale libéra la moitié des avoirs minimaux qui étaient bloqués chez elle, avec la réserve que ceux-ci devraient être reconstitués à leur niveau primitif à la fin février 1957, à moins que la situation économique ou l'état du marché ne réclament alors une autre mesure. En février 1957, la moitié des avoirs minimaux libérés en décembre 1956 furent reconstitués, à l'exception de ceux du Fonds de compensation de l'assurance-vieillesse et survivants.

Le *taux d'intérêt* a fréquemment été au premier plan des discussions que la Banque nationale a eues avec les banques et il a plus d'une fois fait l'objet de recommandations de la part de l'institut d'émission et de conventions entre les banques et lui. En juin 1933, par exemple, les banques suisses s'engagèrent à aviser à temps la Banque nationale chaque fois que des circonstances particulières amèneraient l'une d'elles à envisager un relèvement de taux. La loi fédérale sur les banques et les caisses d'épargne de 1934 contient une disposition en vertu de laquelle les établissements de crédit dont le total du bilan s'élève à 20 millions de francs au moins, qui désirent augmenter le taux d'intérêt de leurs obligations de caisse, doivent en informer la Banque nationale deux semaines d'avance. Celle-ci examine le projet qui lui est soumis en tenant compte, d'une part, des effets que peut avoir une hausse du taux sur les diverses branches de l'économie et sur le marché de l'argent et des capitaux, d'autre part, des intérêts légitimes de la banque en question; au besoin, elle prend contact avec les groupes de banques intéressés. Elle peut, si elle le juge nécessaire, déconseiller cette hausse; mais elle ne possède pas le droit de veto. Toujours est-il que grâce à cette disposition de la loi, les augmentations du taux d'intérêt des obligations de caisse sont devenues moins fréquentes. En outre, la banque d'émission est plus d'une fois parvenue à empêcher ou à différer un relèvement de taux. Si la loi sur les banques ne prévoit l'intervention de la Banque nationale qu'en ce qui concerne les obligations de caisse, c'est dans l'idée que leur taux conditionne indirectement le mouvement des autres taux. Dans son action sur le taux de l'intérêt, la Banque nationale doit se borner à empêcher que les banques ne l'élèvent à leur gré, sans tenir compte des répercussions que cela pourrait avoir sur l'économie. Ce que la loi sur les banques a surtout en vue, c'est d'éviter toute hausse intempestive du taux des obligations de caisse.

En juillet 1940, la Banque nationale, dans une lettre adressée aux banques cantonales et à celles des autres banques qui pratiquent le crédit hypothécaire, leur recommanda d'ajourner le relèvement des taux ou, si elles les avaient déjà augmentés, de les réduire dans la mesure où une détente interviendrait sur le marché des capitaux. Aux époques où la situation

du marché était tendue, la Banque s'est à maintes reprises concertée avec les établissements de crédit du pays pour chercher le moyen d'éviter ou de limiter une hausse des taux d'intérêt, comme aussi, parfois, le moyen de lutter contre leur effritement.

Les guerres et les crises ont souvent obligé la Banque nationale à prendre des mesures d'ordre monétaire qui ont, par moment, restreint l'activité des banques. Lors de la première guerre mondiale, ces mesures furent surtout le fait des autorités. C'est ainsi que le Conseil fédéral interdit l'exportation des billets de banque et de l'or, de même que l'agiotage avec les monnaies d'or et d'argent. Pour sa part, la banque d'émission se borna, quand la guerre éclata, à recommander aux banques de ne point effectuer d'excessifs retraits de métal et de lui laisser leurs réserves de numéraire. Lorsque, au cours de la guerre, la circulation des billets de banque accusa un accroissement de plus en plus rapide, l'institut d'émission intervint auprès des banques pour leur demander de ne pas garder par devers elles des réserves de billets trop élevées.

Dans les années trente, le franc suisse fut souvent l'objet de spéculations qui amenèrent la Banque nationale et les banques à conclure, en juin 1935, un gentlemen's agreement aux termes duquel les banques s'engageaient à ne participer, ni directement, ni indirectement, à des transactions dirigées contre notre monnaie. Il était de plus convenu qu'elles éviteraient toutes opérations d'or avec le public, qu'elles n'accorderaient d'avances sur or ni en monnaies suisses, ni en monnaies étrangères, et qu'elles n'exécuteraient ou ne favoriseraient aucune opération de change à terme ni aucune avance contre nantissement de valeurs libellées en monnaies d'autres pays. Enfin les banques avaient à examiner toutes les opérations de change qui leur étaient proposées, en vue d'éliminer celles qui paraîtraient inopportunes. Il convient également de mentionner, sur le terrain de la législation, l'arrêté du Conseil fédéral du 19 juin 1936 visant à protéger la monnaie nationale et celui du 27 septembre de la même année instituant des mesures monétaires. La dévaluation du franc suisse eut pour les banques des conséquences aussi multiples qu'importantes. Indépendamment de ses répercussions sur leur bilan (estimation des devises étrangères et de l'encaisse-or), elle suscita un afflux considérable de capitaux étrangers, et exerça de la sorte une pression sensible sur les taux d'intérêt.

Au cours de la deuxième guerre mondiale, des raisons d'ordre monétaire et des considérations qui concernaient le marché de l'argent engagèrent la Banque nationale à intervenir énergiquement dans le domaine des devises. D'entente avec les autorités fédérales, la banque d'émission invita les banques, en mai 1940, à ne vendre au commerce et à l'industrie que les devises

*Mesures
d'ordre monétaire*

qui leur étaient nécessaires pour régler leurs importations de marchandises et de matières premières, et pour payer des services rendus par l'étranger. En automne 1941, elle conclut avec les banques un gentlemen's agreement qui réglait le trafic des dollars, et qui est demeuré en vigueur jusqu'au moment où les mesures de blocage prises par les Etats-Unis furent levées, à la fin de 1946. Encore la Banque nationale ne put-elle abolir qu'en septembre 1949 toutes les restrictions apportées à l'acceptation des dollars. La réglementation des dollars a été traitée plus en détail au chapitre 3, lettre c.

En promulguant l'arrêté fédéral du 7 décembre 1942 réglementant le commerce de l'or, le Conseil fédéral a sensiblement restreint la liberté d'action des banques sur le plan monétaire. Il est vrai que celles-ci avaient au préalable conclu avec la Banque nationale une convention, aux termes de laquelle elles s'engageaient notamment à n'effectuer aucune affaire d'or en barres à des prix surfaits et à ne pas vendre de monnaies d'or suisses à des étrangers.

Mouvements internationaux de capitaux

La Banque nationale s'est de tout temps particulièrement intéressée aux mouvements des capitaux entre la Suisse et l'étranger, et à leurs répercussions sur le marché des capitaux et sur celui des changes. Au cours déjà des années 1925 à 1927 avait été conclu, entre la banque d'émission et les grandes banques intéressées à l'*exportation des capitaux*, un gentlemen's agreement que remplaça, au début de 1932, une convention. Les banques et les sociétés financières s'engageaient à renseigner la Direction générale de la Banque nationale sur les emprunts qu'elles se proposaient de conclure pour compte étranger, afin de permettre à la Banque et à la Confédération de formuler leurs réserves ou d'émettre leurs vœux. Les principes généraux énoncés par la convention de février 1932, et complétés en septembre de l'année suivante, ont été repris à titre définitif, sous une forme quelque peu modifiée, par la loi fédérale sur les banques et les caisses d'épargne de 1934. Aux termes de l'article 8 de cette loi, les banques, ainsi que les sociétés financières à caractère bancaire, sont tenues d'informer la Banque nationale avant de conclure en faveur de l'étranger un emprunt pour 10 millions de francs et plus. La banque d'émission a le droit d'opposer son veto ou de subordonner son autorisation à des conditions. Si la situation du marché de l'argent ou celle de l'économie paraît le justifier, la Banque nationale peut exiger que les opérations d'un montant inférieur lui soient également soumises. Sont assimilés aux emprunts en faveur de l'étranger, l'achat et l'émission d'actions de sociétés étrangères, comme aussi les crédits et placements à l'étranger accordés pour une durée de douze mois au moins. Le contrôle ne s'étend donc pas à tous les placements à l'étranger. La banque

d'émission ne prend position à l'égard des projets qui lui sont présentés qu'en se fondant sur des considérations relatives au marché de l'argent et des capitaux et à la tendance du change. Quant à la protection des intérêts économiques du pays, elle est plus directement du ressort des départements fédéraux compétents. Le fait d'autoriser une exportation de capitaux n'engage en aucune façon la responsabilité de la Banque nationale en ce qui concerne la sécurité du placement. La loi fédérale sur les banques et les caisses d'épargne dispose expressément que l'examen de ce point ne lui incombe pas.

Ces dispositions donnent à la Banque nationale, en cas de tension sur le marché de l'argent et sur celui des capitaux, et si les conditions économiques le demandent, la possibilité de limiter l'émigration des capitaux et d'empêcher ainsi que l'épargne et les réserves de capital ne soient mises à la disposition de l'étranger à des époques où le marché intérieur en a lui-même besoin. Elles sont, par conséquent, d'une grande portée pour l'économie suisse.

Il est aussi arrivé que des *importations de capitaux* aient provoqué des perturbations du marché indigène. En novembre 1937, la Banque nationale a conclu avec les banques un gentlemen's agreement afin de réduire le montant excessif des dépôts étrangers en francs suisses. Etant donné le risque que faisait courir à notre politique monétaire et à notre politique de crédit l'accroissement considérable des avoirs étrangers, il fut convenu que les dépôts étrangers à vue en francs suisses ne bénéficieraient d'aucun intérêt et devaient être convertis, dans le plus bref délai; en dépôts remboursables sur avis de dénonciation de trois mois au moins. Les nouveaux dépôts étrangers ne seraient plus acceptés désormais pour être placés à vue, mais seulement à titre de dépôts soumis au même délai de dénonciation. Les dépôts à terme d'une durée inférieure à six mois étaient en outre passibles d'une commission annuelle de 1 %. Ils ne portaient intérêt qu'à condition d'être placés à compte ferme pour neuf mois au moins. Quelques exceptions étaient toutefois prévues. Cette convention est demeurée en vigueur jusqu'à la fin de 1939. Bien qu'elle n'ait pas apporté un allègement appréciable, elle n'en a pas moins endigué l'afflux des capitaux qui cherchaient un refuge en Suisse.

La grande liquidité qui se manifesta derechef au printemps 1950 sur le marché de l'argent et des capitaux, obligea la Banque nationale à conclure avec les banques un nouvel accord destiné à freiner l'immigration des capitaux. Au moment où il expira, en 1951, les banques s'étaient déclarées prêtes à le remettre en vigueur le jour où les circonstances l'exigeraient. Ce fut le cas en 1955. Cette convention stipule pour l'essentiel que les capi-

taux étrangers ne doivent pas porter intérêt et les soumet à un délai de dénonciation de soixante jours. La présence de ces fonds étrangers est à plus d'un égard indésirable chez nous; ils faussent en effet l'image de notre marché de l'argent et des capitaux et engorgent un marché parfois déjà trop étroit. Sans compter qu'ils sont généralement retirés à des époques peu propices pour nous. Le gentlemen's agreement a précisément pour but d'empêcher que le marché suisse ne soit exposé, sans protection, à un afflux et à un reflux de capitaux dont la plupart ne cherchent dans notre pays qu'un refuge passager.

*Thésaurisation des
billets de banque*

En signant le gentlemen's agreement de novembre 1937, les banques s'étaient également déclarées prêtes à appuyer la Banque nationale dans sa lutte contre la thésaurisation des billets de banque. Elles s'engageaient, à cet effet, à refuser de garder des billets de banque suisses en dépôts ouverts pour le compte d'étrangers, et à se faire remettre, par les étrangers titulaires de dépôts fermés ou de compartiments de safe, une déclaration attestant qu'ils ne donnaient pas de billets de banque en dépôt ou qu'ils n'en avaient pas dans leurs compartiments. Lorsque, à la fin de 1939, le gentlemen's agreement relatif aux dépôts étrangers cessa de déployer ses effets, la Banque nationale demanda aux banques de continuer à refuser la garde de billets suisses pour le compte de personnes étrangères.

*Mesures concernant les
affaires de bourse*

On a plus d'une fois manifesté le désir de voir les affaires de bourse réglementées sur le plan fédéral. Des travaux préliminaires furent même entrepris, mais on renonça à promulguer une loi en la matière après que les bourses suisses de valeurs eurent conclu entre elles, le 7 juin 1938, un arrangement relatif à l'admission de titres étrangers au marché officiel des bourses. Aux termes de cet accord, il appartient à une commission de décider de l'admission de ces titres, quand le montant dont la cotation est envisagée dépasse 5 millions de francs. Cette commission est composée de neuf membres, dont six sont désignés par l'Association des bourses suisses des valeurs et trois par le Département fédéral des finances et des douanes. Elle ne peut prendre une demande en considération que si la Banque nationale, qui doit tenir compte de la tendance du change, de l'évolution du taux d'intérêt et des intérêts économiques du pays, déclare qu'elle ne s'oppose pas à l'admission. Lorsque la Banque met son veto, le titre en question ne peut être admis à la bourse. Le refus que prononce la commission vaut pour toutes les bourses suisses.

Les banques renseignent régulièrement la banque d'émission sur le volume des titres importés; ces renseignements permettent à la Banque nationale de se faire une idée des exportations de capitaux qui s'effectuent en passant par la bourse.

E. REMISES DE BILANS ET RENSEIGNEMENTS A FOURNIR PAR LES BANQUES

Depuis 1910 déjà, les banques cantonales remettaient chaque mois un bilan à la Banque nationale; les grandes banques lui en fournirent un tous les trois mois, à partir de 1918. Ces bilans ne donnaient toutefois qu'une image sommaire de la répartition des opérations effectuées. Des pourparlers engagés entre le Département fédéral des finances et des douanes, la Banque nationale et des représentants des banques cantonales et des grandes banques, aboutirent à l'introduction, en janvier 1932, de bilans intermédiaires et, en même temps, d'un bilan-type, valable pour les banques les plus importantes du pays. La loi sur les banques et les caisses d'épargne de 1934 obligea les établissements dont le total du bilan s'élève à 100 millions de francs au moins, à remettre à la Banque nationale un bilan intermédiaire à la fin de chaque mois et un bilan détaillé à la fin de chaque semestre de l'année civile. La Banque nationale peut également exiger un bilan semestriel détaillé des banques dont le bilan se monte à moins de 100 millions de francs, ainsi que des sociétés financières à caractère bancaire qui ne font pas appel au public pour obtenir des dépôts de fonds. Elle est en outre autorisée à demander des éclaircissements sur ces bilans et tous autres renseignements nécessaires. Il appartient à la banque d'émission de prescrire la formule-type des bilans semestriels détaillés et les dates auxquelles ces documents doivent lui être remis. La loi dispose par ailleurs expressément que ces bilans, de nature confidentielle, doivent contenir des indications suffisantes sur la composition des avoirs à l'étranger et des engagements envers l'étranger.

Bilans intermédiaires

Toutes les banques et toutes les sociétés financières à caractère bancaire qui ne font pas appel au public pour obtenir des dépôts de fonds, sont tenues de remettre leurs comptes annuels à la Banque nationale. En prescrivant les positions que doivent contenir les bilans et les annexes qui doivent les accompagner, le règlement d'exécution du 26 février 1935 de la loi sur les banques et les caisses d'épargne a, sans aucun doute, grandement contribué à apporter plus de clarté et plus d'uniformité dans la présentation des bilans. La Banque nationale a çà et là fait usage du droit que la loi lui confère de demander aux établissements de crédit des renseignements supplémentaires; elle y a cependant renoncé dès que les circonstances ne l'exigeaient plus.

Comptes annuels

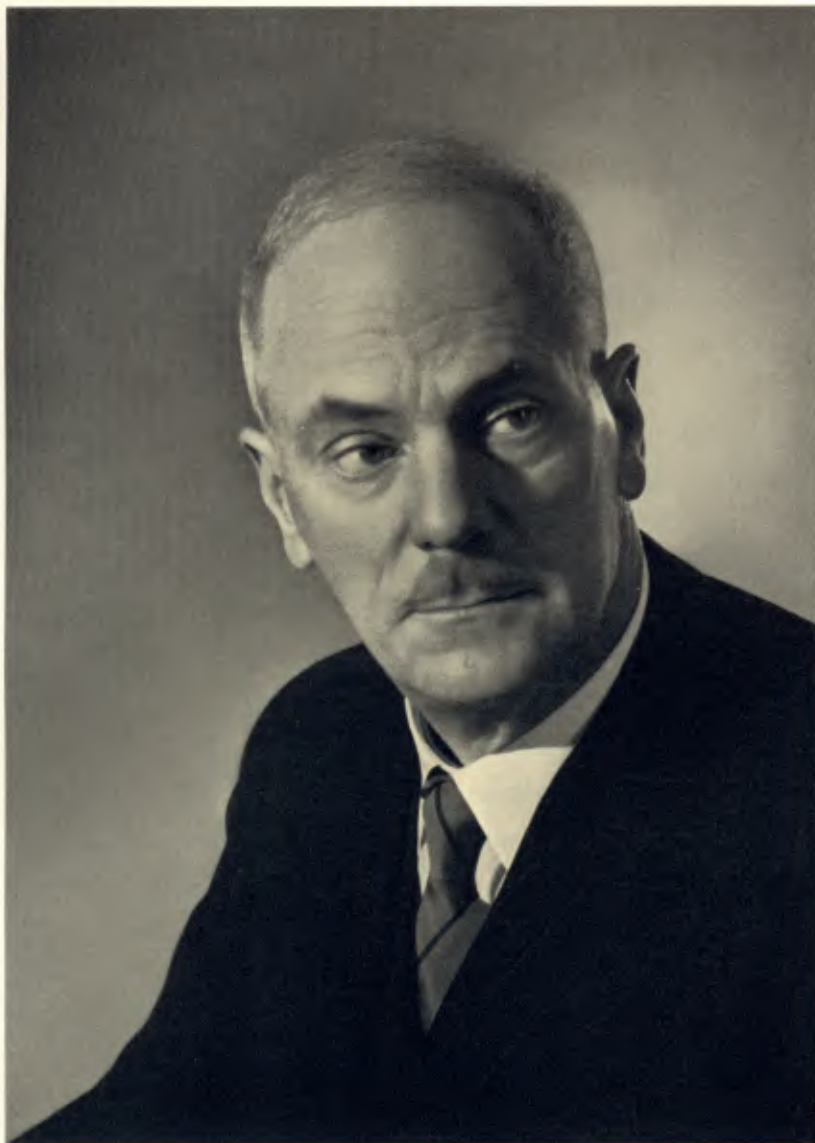
Ces dispositions de la loi sur les banques et les caisses d'épargne n'ont pas pour but de soumettre les bilans des banques à un contrôle de la Banque

nationale. Elles sont destinées à permettre à l'institut d'émission de suivre de plus près l'évolution du marché de l'argent et des capitaux, de prendre en toute connaissance de cause les mesures que sa régularisation pourrait rendre nécessaires, comme aussi de mieux juger à quel moment il y a lieu de s'opposer à des placements de capitaux à l'étranger. L'examen des bilans qui lui sont soumis met en outre la Banque à même d'évaluer le degré de liquidité des établissements de crédit. Encore ne faut-il pas conclure de là qu'elle assume quelque responsabilité que ce soit, en ce qui concerne l'activité des banques.

Il est peu d'Etats où les établissements de crédit jouissent d'une aussi grande liberté de mouvement qu'en Suisse. La défense des intérêts économiques de notre pays impose toutefois à la Banque nationale le devoir de suivre attentivement le développement du marché de l'argent et des capitaux, tel qu'il se reflète dans les bilans des banques. Elle doit connaître la composition des fonds qui affluent dans les banques et savoir à quoi celles-ci emploient les moyens dont elles disposent. Seule la Commission fédérale des banques s'est vu concéder un droit de surveillance.

Statistique des banques

Il convient encore de mentionner, dans le même ordre d'idées, la statistique des banques suisses, dont le rôle consiste moins à analyser l'activité de chaque banque en particulier qu'à montrer le développement de l'ensemble du système bancaire. Les données que publie annuellement le Service d'études et de statistique de la Banque nationale constituent la statistique la plus vaste qui soit dans ce domaine. Cette enquête s'étend à tous les établissements de crédit soumis à la loi sur les banques et les caisses d'épargne, exception faite des banquiers privés, des comptoirs de banques étrangères et des maisons de banque en voie de liquidation. Elle permet de voir dans quelle mesure et sous quelle forme l'épargne et les moyens dont dispose l'économie affluent dans les banques; elle montre de quelle manière et dans quelles proportions celles-ci accordent des crédits ou font des placements; enfin, elle renseigne sur l'état de liquidité et les comptes de profits et pertes des différents groupes de banques. Les enquêtes spéciales qui se font par intermittence, soit sur les crédits garantis par cautionnement et sur les petits crédits, soit sur la répartition des placements hypothécaires entre les groupements économiques, soit sur l'endettement hypothécaire, sont aussi d'utiles sources de renseignements. La statistique voue une attention particulière aux placements hypothécaires, au mouvement des dépôts d'épargne et aux variations du taux d'intérêt. La Banque nationale publie dans ses Bulletins mensuels une récapitulation des bilans intermédiaires des principales banques, qui représentent ensemble quatre cinquièmes des bilans de toutes les banques comprises dans la statistique annuelle.



ERNEST WEBER

Chef du troisième département de la Direction générale de 1925 à 1939

Président de la Direction générale et chef du premier département de 1939 à 1947

F. PROJETS RELATIFS A LA CRÉATION D'ÉTABLISSEMENTS A BUTS SPÉCIAUX

*Banque suisse
d'exportation*

Avant la première guerre mondiale, on avait déjà envisagé la création en Suisse d'une banque destinée à faciliter le financement de nos exportations. Lorsque, au début de l'après-guerre, la dépréciation des monnaies et la baisse du pouvoir d'achat de l'étranger portèrent un sérieux préjudice à un certain nombre de nos industries d'exportation, le Département de l'économie publique chargea une commission d'experts de s'occuper à nouveau de ce projet; mais cette commission, prenant en considération l'état du marché financier international, se prononça contre la création d'une banque d'exportation. Au reste, la Banque nationale aurait dû lui refuser son appui, qui aurait eu pour effet d'immobiliser à long terme son crédit.

La question revint sur le tapis, une première fois au cours de la crise des années trente, et une deuxième fois après la seconde guerre mondiale, au moment où l'on craignit de voir s'intensifier le chômage. Dans un préavis adressé au Département de l'économie publique en date du 20 mars 1936, la Banque nationale émit de sérieuses réserves à l'égard du projet de création d'une banque d'exportation élaboré par l'Union suisse du commerce et de l'industrie. La Banque ne voyait pas comment on parviendrait alors, même avec la garantie de la Confédération, à se procurer à un taux raisonnable le capital nécessaire. Or, on ne rend service à l'industrie qu'en mettant à sa disposition des crédits d'exportation à un taux relativement modéré. Une autre difficulté résidait, de l'avis de la Banque nationale, dans la création d'un marché pour les acceptations de l'établissement projeté, qui verrait de toute évidence affluer en premier lieu les affaires les plus lourdes de risques. La banque d'émission estimait qu'il était préférable de développer le financement des exportations en recourant aux banques commerciales existantes.

La Commission pour la création d'occasions de travail présenta en 1940 un projet tout différent. La banque d'exportation dont elle préconisait la création aurait eu pour tâche de financer les acheteurs étrangers de marchandises suisses. Il était donc prévu d'établir des succursales de cette banque dans les principaux pays importateurs. Les initiateurs étaient d'avis que l'exportateur suisse est généralement en état d'exécuter par ses propres moyens ou avec l'appui des banques les commandes qui lui parviennent, mais qu'il convient en revanche de le décharger de toute opération de crédit et des risques inhérents, tels que du croire, change, transfert. Ce projet-là non plus ne rencontra pas l'agrément de la Banque nationale,

qui opta plutôt pour un élargissement de la garantie des risques à l'exportation par la Confédération, telle qu'elle avait été introduite en 1934. Par bonheur, on ne vit pas se produire après la seconde guerre mondiale le chômage tant redouté. Aussi ne fit-on pas grand bruit autour du projet de la Commission pour la création d'occasions de travail. L'idée pourtant de mettre sur pied d'une manière ou de l'autre une banque d'exportation, qui permette de surmonter les difficultés temporaires de notre commerce d'exportation, a de nouveau été soulevée récemment par les milieux intéressés. Cependant, étant donné que les principales banques commerciales ont une capacité financière assez grande et des relations internationales assez étendues, la création d'une banque d'exportation ne répond pas à un besoin réel. Les banques déjà existantes suffisent en effet à financer nos exportations. Quant aux risques résultant des difficultés de transfert, des moratoires, de l'insolvabilité ou du refus de payer d'institutions de droit public étrangères, ils sont couverts par la garantie des risques à l'exportation, garantie qui est en voie d'extension. C'est ainsi qu'il est prévu de calculer le taux de garantie sur la base du montant de la facture, et non plus, comme jusqu'ici, sur les prix de revient, et de porter de 80 à 85 % des prix de revient la garantie assumée par la Confédération.

*Caisse d'épargne
postale*

Depuis qu'elle a été soulevée en 1880 déjà, la question de la création d'une caisse d'épargne postale a fait couler beaucoup d'encre. Le projet de loi élaboré en 1914 par le Conseil fédéral trouva de chauds partisans et des adversaires déclarés. Mais de grands changements se produisirent lors de la première guerre mondiale, et le Conseil fédéral jugea que la caisse d'épargne postale, telle qu'elle se présentait après avoir fait aux Chambres l'objet de longues délibérations, ne serait jamais pour les postes qu'un service déficitaire. C'est pourquoi il proposa à l'Assemblée fédérale, le 5 octobre 1920, de suspendre la discussion du projet de loi en question, que les Chambres décidèrent alors de classer. Dans un rapport rédigé en automne 1921 à l'intention de la Direction générale des postes, la Banque se déclara opposée à la création d'une caisse d'épargne postale, parce qu'il existait des possibilités de placement déjà amplement suffisantes et qu'il lui semblait inopportun d'étendre l'appareil de l'Etat.

Les démarches qui furent tentées dans la suite au Parlement n'eurent pas davantage de succès. Les Chambres considérèrent en effet qu'il n'était pas désirable de créer chez nous une caisse d'épargne postale. En vérité, on ne saurait trouver aujourd'hui d'argument en faveur de cette institution. Les nombreuses succursales et agences de nos banques et caisses d'épargne sont mieux à même de recueillir l'épargne et d'en faire profiter les milieux économiques qu'une organisation qui la centraliserait.

G. RAPPORTS DE LA BANQUE NATIONALE
AVEC LES ASSOCIATIONS BANCAIRES
ET AVEC D'AUTRES INSTITUTIONS

Associations bancaires

La Banque nationale entretient des relations étroites avec les associations bancaires et ne manque pas de prendre contact avec elles toutes les fois que surgit une question qui entre dans la sphère de leurs intérêts. Elle leur fait part de ses vœux et de ses intentions, tout en écoutant leurs propres avis et leurs requêtes. Elle discute en temps opportun avec les représentants de ces associations la situation du marché de l'argent et des capitaux, comme aussi la situation monétaire; elle les consulte lorsqu'il y a lieu d'arrêter ou de reviser des dispositions légales concernant le régime monétaire et le système bancaire.

La plus importante des organisations au service des intérêts généraux des banques suisses est l'Association suisse des banquiers, issue en 1919 de l'Association des représentants des banques suisses créée en 1912. La Banque nationale n'est pas membre de cette organisation, sa qualité de banque d'émission l'amenant à représenter des intérêts économiques généraux qui pourraient, le cas échéant, être en contradiction avec ceux d'une association professionnelle. Elle reçoit néanmoins toutes les communications du secrétariat de cette association. Bien qu'elle ne les ait pas signées, elle observe les conventions relatives aux tarifs adoptés par les banquiers suisses. Elle a souvent appuyé les efforts de l'Association des banquiers.

La Banque nationale est en relations avec l'Union des banques cantonales suisses depuis le moment où celle-ci a été fondée, en 1907, notamment pour ce qui se rapporte au service des mandats et aux émissions d'emprunts. L'Union a coopéré de façon active à la publication des bilans.

C'est avec satisfaction que la Banque nationale a vu naître en 1920 l'Union suisse de banques régionales, caisses d'épargne et de prêts, qui s'est acquis des mérites en provoquant l'uniformisation du système de revision, et en s'employant à faire introduire la lettre de gage. On se doit de citer encore l'Association de revision des banques et caisses d'épargne bernoises, l'Union suisse des caisses de crédit mutuel et la Fédération vaudoise des caisses de crédit mutuel, tous groupements qu'a reconnus la Commission fédérale des banques, et dont le rôle ne se borne pas à s'occuper de la revision des établissements qui leur sont affiliés, mais consiste en plus à les conseiller. La Banque nationale se tient également en contact avec l'Association des banquiers privés de Suisse, fondée en 1934, et qui s'est donné pour tâche de défendre les intérêts de ce groupe. Il y a dans toutes les grandes villes

de Suisse des associations locales qui s'occupent plus spécialement de régler de façon uniforme les usances de la place, d'établir des conventions relatives à la durée du travail et aux conditions de service et de salaire du personnel. Enfin il ne faut pas oublier de mentionner les chambres de compensation qui existent sur toutes les places bancaires importantes, et qui ont à s'occuper de la compensation des paiements entre banques.

*Centrales
de lettres de gage*

La loi fédérale sur l'émission des lettres de gage du 25 juin 1930, fruit de longs travaux, est entrée en vigueur le 1^{er} février 1931. Elle prévoyait la création de deux centrales de lettres de gage: la Banque des lettres de gage d'établissements suisses de crédit hypothécaire, qui a vu le jour le 20 décembre 1930, et la Centrale des lettres de gage des banques cantonales suisses, qui a été fondée le 10 février 1931. La Banque nationale avait fait tout son possible pour que fût créée une lettre de gage fédérale, dans l'idée qu'il n'était pas logique de financer un crédit hypothécaire à long terme au moyen de capitaux à court terme; elle eût cependant souhaité voir les banques qui s'occupent d'affaires hypothécaires recourir dans une plus forte mesure aux centrales de lettres de gage.

*Office suisse
de compensation*

C'est de la Banque nationale qu'est sorti l'Office suisse de compensation, créé par arrêté du Conseil fédéral du 2 octobre 1934, en vue notamment d'assurer l'exécution des paiements avec l'étranger, conformément aux accords de clearing et de compensation conclus avec différents pays et aux prescriptions édictées par le Conseil fédéral. Même après la création de ce nouvel organisme, l'exécution technique des paiements, d'une part avec les particuliers et les entreprises, d'autre part avec les banques centrales et les offices des changes de l'étranger, est restée du ressort de la Banque nationale, qui s'en charge d'ordre et pour compte de l'Office. Dans les relations avec de nombreux pays, les règlements peuvent également être faits par l'intermédiaire des banques agréées.

*Commission fédérale
des banques*

La loi fédérale sur les banques et caisses d'épargne de 1934 a institué, à titre d'autorité supérieure de surveillance et d'exécution, une Commission fédérale des banques, investie d'importantes attributions concernant l'application de la dite loi. Cette commission se tient en contact étroit avec la Banque nationale, qu'elle met au courant de ses décisions essentielles, et dont elle requiert le préavis toutes les fois qu'il s'agit de questions auxquelles la Banque est intéressée.

7. LES BILLETS DE BANQUE ET LES MONNAIES

A. L'ÉMISSION DES BILLETS DE BANQUE

Lorsque, en vertu de l'article 39 révisé de la constitution fédérale et de l'article premier de la loi du 6 octobre 1905, la Banque nationale se vit conférer le droit exclusif d'émettre des billets de banque, il fallut faire en sorte qu'elle eût rapidement un certain stock de billets à sa disposition, pour le jour où elle commencerait ses opérations. Le temps qui devait s'écouler entre la création de la Banque, en 1905, et le début de son activité, le 20 juin 1907, étant trop court pour permettre la confection de billets d'un nouveau type, on adopta, à titre transitoire, les divers modèles, unifiés depuis 1881, qu'utilisaient les anciennes banques d'émission. On se contenta d'y apporter quelques modifications, pour les distinguer des anciennes coupures. Ces billets furent appelés « billets intérimaires ». Le jour où elle ouvrit ses guichets, la Banque nationale avait un stock de billets de 44,2 millions de francs.

*Première émission ;
retrait des billets des
anciennes banques
d'émission*

La centralisation de l'émission des billets de banque entraînait le retrait de ceux qu'avaient mis en circulation les trente-six banques d'émission alors existantes. Chacune d'entre elles était tenue de livrer à la Banque nationale, à la fin de chaque trimestre, le douzième au moins du montant nominal de son émission au 20 juin 1907. La Banque devait faciliter cette opération aux anciens instituts d'émission en leur accordant des avances sur titres. Tout se passa à souhait, grâce à la façon minutieuse dont avait été préparé le transfert du privilège d'émission à l'établissement central. A la fin de l'année 1907, la Banque nationale participait déjà à la circulation fiduciaire globale de 288,2 millions de francs pour un montant de 159,2 millions, soit pour le 55,2 %. Le 30 juin 1910, l'opération s'achevait comme on l'avait prévu, et il n'y eut plus désormais en circulation que des billets de la Banque nationale. Au cours de ces trois années, le total de la circulation fiduciaire avait passé de 235,1 à 254,9 millions de francs, ce qui représentait une augmentation de 8,4 %.

Les nouveaux billets furent émis en coupures de cinquante, cent, cinq cents et mille francs, ainsi que le prévoyait la loi. En principe, et comme aujourd'hui, le montant des billets mis en circulation dépendait des besoins du commerce.

*La circulation
fiduciaire de 1907
à 1913*

La circulation fiduciaire se développa sans à-coups jusqu'au moment où éclata la première guerre mondiale. L'accroissement très marqué que connut, pendant la période de 1907 à 1910, l'émission des billets par la Banque nationale, eut pour cause principale le retrait des coupures des anciennes banques émettrices. La circulation annuelle moyenne des billets du nouvel institut passa dans ce laps de temps de 89 à 241 millions de francs. Elle n'augmenta plus durant les trois années suivantes que de quelque 31 millions. L'écart entre la circulation la plus basse et la circulation la plus élevée — celle-ci apparaît ordinairement en fin d'année — évolua de façon constante autour du chiffre de 100 millions de francs. Le 23 juillet 1914, jour où, pour la dernière fois, l'état de situation de la Banque reflétait encore une ambiance de paix, le montant des billets émis était de 268 millions de francs.

De 1914 à 1918

La hausse générale des prix inhérente aux temps de guerre et la thésaurisation des billets provoquèrent, durant le premier conflit mondial, un fort accroissement de la circulation fiduciaire. Faisant plus que doubler, la circulation moyenne passa de 335 millions de francs en 1914 à 733 millions en 1918. Pendant la même période, la circulation monta, en fin d'année, de 456 à 976 millions de francs.

La guerre provoqua de surcroît la disparition à peu près complète des pièces d'or et celle d'une partie des pièces de cinq francs. Cette situation engagea la Banque à émettre les coupures de vingt francs et de cinq francs qu'elle tenait en réserve. Les premiers billets de vingt francs furent mis en circulation le 31 juillet 1914, conformément à une disposition de la loi sur la Banque qui permettait au Conseil fédéral d'en autoriser l'émission en cas de circonstances extraordinaires. Quant aux billets de cinq francs, dont la loi ne parlait pas, ils furent émis en vertu d'un arrêté fédéral du 3 août 1914, muni de la clause d'urgence.

De 1919 à 1930

La guerre terminée, la circulation fiduciaire continua d'abord à augmenter; de 733 millions de francs qu'elle accusait en moyenne en 1918, elle atteignit les deux années suivantes 906 et 934 millions, ce qu'il y a lieu d'attribuer au renchérissement qui continua de marquer l'après-guerre. Ce ne fut qu'en 1921, quand les prix commencèrent à fléchir, que la circulation des billets rétrograda, pour tomber en 1926 à 769 millions de francs, chiffre le plus bas qui ait été enregistré au cours de cette période. Ce recul était dû, pour plus d'un quart, aux billets de cinq francs, qui furent alors presque complètement retirés de la circulation. La demande de billets fut de nouveau un peu plus forte durant les quatre années qui suivirent et leur montant se chiffrâ ainsi, en 1930, par 894 millions de francs, somme de peu inférieure aux 906 millions de la première année d'après-guerre.

Contrairement à ce que l'on avait d'abord envisagé, il ne fut pas possible, à la fin de la guerre, de rappeler purement et simplement les coupures de vingt francs et de cinq francs. Ces dernières furent retirées dans la mesure à peu près où les écus réapparurent sur le marché et où l'on en frappa de nouveaux. La Banque ne rappela pas de façon formelle les billets de cinq francs; elle se contenta de ne pas remplacer ceux qui étaient usés ou détériorés. Les coupures de vingt francs continuèrent en revanche à circuler sans limitation, car la pièce d'or correspondante était plus volontiers thésaurisée qu'employée comme moyen de paiement.

Les premières années de la crise mondiale ne furent pas caractérisées, comme on aurait pu s'y attendre, par un fléchissement de la circulation fiduciaire, qui prit au contraire une ampleur considérable. De 1930 à 1931, elle s'accrut de 247 millions de francs, pour augmenter encore de 367 millions, de 1931 à 1932, chiffres que même les années de guerre étaient loin d'avoir connus. Il faut rechercher en partie à l'extérieur la cause de ce phénomène. En effet, de nombreux capitaux étrangers se réfugièrent en Suisse, où ils furent convertis en billets, notamment en coupures de mille francs, à des fins de thésaurisation. En outre, l'insécurité économique générale, qui s'est traduite de façon particulièrement manifeste par la dévaluation de la livre anglaise en septembre 1931, provoqua le rapatriement de capitaux suisses qui, faute de possibilités de placement, ou simplement par mesure de prudence, furent transformés en réserves liquides, principalement aussi sous la forme de grosses coupures. Le chiffre de 1508 millions de francs atteint par la circulation fiduciaire en 1932 représente à peu près le double de celui qu'elle accusait à peine six ans plus tôt. De 1933 à 1935, la circulation fléchit assez régulièrement et descendit en 1935 à 1283 millions de francs. Les trois années qui ont précédé la deuxième guerre mondiale ont connu, elles, un nouvel accroissement; la valeur nominale des billets en circulation atteignit en effet 1555 millions de francs, en 1938, dépassant donc quelque peu le montant de l'année 1932. Fait intéressant, la dévaluation du franc suisse, en septembre 1936, n'affecta pas sensiblement la masse des billets en circulation.

De 1931 à 1938

Ainsi qu'il fallait s'y attendre, le deuxième conflit mondial provoqua une forte augmentation de la circulation fiduciaire. La première année de guerre vit le volume des billets en circulation atteindre le chiffre de 1802 millions de francs, — 247 millions de plus qu'en 1938, — cependant que l'année 1940 accusait déjà un montant de 2082 millions. Il y eut alors un temps d'arrêt, le total de l'année 1941 n'ayant dépassé que de 26 millions de francs celui de 1940. Après quoi, la progression reprit de plus belle, atteignant 144 millions de francs en 1942, 395 millions en 1943, 379 millions en 1944

De 1939 à 1945

et 492 millions en 1945. La dernière année de la guerre connut donc la plus forte augmentation enregistrée jusque-là. La circulation fiduciaire annuelle moyenne était ainsi arrivée au chiffre record de 3518 millions de francs; le montant des billets en circulation parvint même, à la fin de l'année, à 3835 millions. Comme lors de la première guerre mondiale, ce gonflement était imputable surtout à la hausse des prix jointe à celle des salaires, au besoin accru de thésauriser et aux excédents sans cesse plus élevés de la balance des revenus.

Tout comme en 1914, il fallut, lorsque éclatèrent les nouvelles hostilités, remettre en circulation le billet de cinq francs, pour remplacer les écus que le public avait recommencé à thésauriser.

De 1946 à 1956 Le développement pris par la circulation fiduciaire pendant la guerre s'est poursuivi dans l'après-guerre. La circulation moyenne a en effet régulièrement augmenté, sauf en 1950, où son volume resta stationnaire. Elle est montée de 3518 millions de francs en 1945 à 5190 millions en 1956. A la fin de cette même année, la circulation atteignait 5810 millions de francs. Le chiffre de 5 milliards avait été dépassé pour la première fois à la fin de 1952. Cette forte et continuelle augmentation est due tout ensemble à la persistance de la haute conjoncture et aux excédents de la balance des revenus qui en ont été la conséquence, comme aussi à la hausse des prix et des salaires.

La couverture des billets La loi sur la Banque prévoit à l'article 19 que les billets doivent être entièrement couverts. Dès le début, on a attaché la plus grande importance à la couverture-or : monnaies d'or suisses et étrangères, et lingots. Aussi bien, la couverture métallique, — qui jusqu'en 1930 comprenait, non seulement de l'or mais de l'argent, sous la forme de pièces de cinq francs, — est la seule pour laquelle la loi prescrive un minimum, fixé à 40 % au moins des billets en circulation. La couverture métallique effective a du reste été constamment plus élevée. Elle était, en 1907, de 65,7 %; en 1956, elle atteignait 130,9 %, dépassant ainsi nettement le montant des billets en circulation. La moyenne annuelle la plus basse a été enregistrée en 1919 (57,0 %), et la moyenne la plus élevée en 1937 (191,5 %). Le minimum a été atteint en novembre 1918 (45,2 %), et le maximum en février 1937 (206,0 %).

Depuis 1929, la couverture métallique minimale doit être conservée exclusivement en Suisse. La Banque peut déposer le surplus à l'étranger, et c'est ce qu'elle fait en général, aussi bien pour des raisons d'ordre pratique que pour des motifs de sécurité. Lors de la deuxième guerre mondiale, le Conseil fédéral a d'ailleurs délié la Banque de l'obligation de garder dans le pays la couverture-or minimale. Mais on est revenu à l'ancienne pratique, au lendemain des hostilités.



PAUL ROSSY

Vice-président de la Direction générale et chef du deuxième département
de 1937 à 1955

La loi sur la Banque de 1905 admettait dans la couverture, à part les réserves de métaux précieux, des effets de change escomptés sur la Suisse ou sur l'étranger. La loi de 1929 mentionnait, elle, outre l'or et les écus, les effets de change et les chèques sur la Suisse, ainsi que les obligations suisses, à condition que leur échéance ne dépasse pas trois mois; les effets de change, chèques et avoirs à vue sur l'étranger, les bons du Trésor d'Etats étrangers; enfin les créances résultant d'avances en compte courant dénonçables à dix jours au plus et garanties par des obligations ou des métaux précieux. Quant à la loi actuelle, elle permet d'inclure dans la couverture des bons du Trésor et des obligations de la Confédération et des Chemins de fer fédéraux, des créances inscrites au livre de la dette de la Confédération, des obligations de cantons et de banques cantonales, de même que des lettres de gage émises par les centrales suisses de lettres de gage; mais l'échéance de ces titres ne doit pas dépasser deux ans. Cet élargissement des prescriptions relatives à la couverture des billets de banque a donné à la Banque nationale la possibilité d'intervenir plus activement, encore que de façon limitée, sur le marché.

Une banque d'émission doit disposer en tout temps d'une réserve de billets. La loi ne contenant aucune prescription à ce sujet, c'est aux organes de la Banque nationale qu'il appartient d'en fixer l'importance. D'après une décision prise en 1926 par la Direction générale, la réserve des coupures de mille francs devait s'élever, dans la règle, au 100 % du chiffre de leur circulation maximale, celle des coupures de cinq cents, cent et cinquante francs, au 75 %, et celle des coupures de vingt francs, au 50 %. En 1939, le pourcentage fut uniformément fixé à 100 % pour toutes les coupures. La Banque devait ainsi être en mesure de répondre sur l'heure à toute demande de billets. Aucun chiffre n'a été fixé pour la réserve des coupures de cinq francs, ces billets n'ayant d'autre destination que de remplacer temporairement les écus.

Les réserves de billets

A côté de cette réserve ordinaire, la Banque dispose d'une réserve spéciale, composée de billets portant d'autres dessins que les coupures en circulation. Il pourrait en effet arriver qu'une importante contrefaçon rende nécessaire le retrait subit d'une coupure; il faut que, dans cette éventualité, la Banque soit à même de pourvoir immédiatement aux besoins du marché, pendant les années que demande la confection d'un nouveau type de billet. Lorsque, en 1918, l'imprimerie étrangère qu'on avait chargée de confectionner des coupures de cent francs se vit dans l'impossibilité de les livrer à temps, la Banque dut mettre en circulation un billet à l'effigie de Guillaume Tell, qu'elle tenait en réserve. Cette coupure, confectionnée en Suisse, fut retirée de la circulation en 1925.

L'article 17 de la loi prévoit que la confection et l'émission des billets de banque sont du ressort de la Banque nationale, qui en est seule responsable. En ce qui concerne le motif, le papier et l'impression d'un billet de banque, on peut dire que rien n'est assez bon que ce qu'il y a de meilleur. Chaque fois qu'il s'agit de créer de nouveaux types de billets, la Banque s'assure le concours d'artistes suisses éminents, cependant qu'elle veille à ce que les billets soient confectionnés selon les méthodes les plus modernes, quant au choix des couleurs et à la combinaison des différents procédés d'impression. Seul entre aussi en ligne de compte un papier présentant toutes les qualités requises. En même temps qu'elle s'applique à donner à ses billets un caractère artistique, la Banque met tout en œuvre pour en rendre la contrefaçon le plus difficile possible. Aussi n'a-t-elle pas hésité à consacrer de grosses sommes pour créer des coupures offrant toutes les garanties de sécurité souhaitables. Depuis cinquante ans que la Banque existe, les dépenses occasionnées par la confection des billets ont atteint, compte tenu des nouveaux types en préparation, le montant considérable de 50 millions de francs en chiffre rond.

Exception faite de la réserve spéciale, la fabrication des billets de cinquante francs à mille francs a régulièrement été confiée à des maisons anglaises qui jouissent, dans ce domaine, d'une expérience et d'une capacité de production éprouvées. C'est en revanche une imprimerie suisse qui, dès le début, a été chargée de confectionner les petites coupures, à savoir les billets de vingt francs et de cinq francs, comme aussi les nouveaux billets de dix francs. Cette même maison a également imprimé les coupures de cent francs du type « Guillaume Tell » qui circulèrent de 1918 à 1925, ainsi que la plupart des autres billets composant la réserve spéciale. Le papier des billets imprimés en Suisse est fabriqué dans notre pays, tandis que celui dont se servent les imprimeries anglaises est un papier anglais.

Les dessins qui ornent les billets ont tous été exécutés par des artistes suisses. Les coupures de cinquante francs et de cent francs qui circulent depuis 1911 et 1912 sont l'œuvre de Ferdinand Hodler, et celles de cinq cents francs et de mille francs, l'œuvre d'Eugène Burnand. Quant aux billets de la cinquième émission, ils ont pour auteurs les graphistes Hermann Eidenbenz, pour les coupures de dix francs et de vingt francs, et Pierre Gauchat, pour celles de cinquante francs et plus.

On procède normalement à un retrait de billets de banque le jour où, pour se prémunir surtout contre des imitations, il y a lieu de remplacer des types qui sont depuis plus ou moins longtemps en circulation. Plus les faussaires se montrent habiles, plus il devient nécessaire de mettre à profit les derniers perfectionnements techniques, en procédant à de nouvelles émissions ; sans

compter qu'à l'usage, les planches finissent par perdre de leur netteté, ce qui facilite les contrefaçons. Telles sont précisément les raisons pour lesquelles on a entrepris, en 1956, le remplacement de tous les types de billets qui étaient en circulation depuis quelques dizaines d'années. On a émis pour la première fois, à cette occasion, des coupures de dix francs, appelées à remplacer en partie les billets de cinq francs, qui se voient peu à peu retirer de la circulation. Il n'y a eu précédemment qu'un seul remplacement total de billets, en 1911 et 1912, lorsque les billets intérimaires ont fait place aux nouvelles coupures créées par la Banque.

LES ÉMISSIONS DE BILLETS DE LA BANQUE NATIONALE

Emission	Coupures	Année d'émission	Année de rappel	Caractéristiques	
				Recto	Verso
I (Billets intérimaires)	1000	1907	1925	Mêmes types que ceux des anciennes banques d'émission avec, en surcharge, au recto, en haut à droite, la croix suisse dans une rosette rouge	
	500	1907	1925		
	100	1907	1925		
	50	1907	1925		
II	1000	1911	.	Tête de femme	Fonderie
	500	1912	.	Tête de femme	Brodeuses
	100	1911	.	Tête de femme	Faucheur
	50	1911	.	Tête de femme	Bûcheron
	20	1914	1935	Tête de femme	Motifs décoratifs
	5	1914	.	Guillaume Tell	Motifs décoratifs
III	100	1918	1925	Guillaume Tell	La Jungfrau
	20	1930	1956	Pestalozzi	Motifs décoratifs
IV (Réserve spéciale)	1000	.	.	Tête de femme	Turbine
	100	.	.	Paysanne du Hasli	Motifs décoratifs
	100	.	.	Guillaume Tell (type II)	La Jungfrau (avec surcharge)
	50	.	.	Tête de femme	Taureau
	40	.	.	Winkelried	Motifs décoratifs
	20	.	.	Fribourgeoise	Motifs décoratifs
	10	.	.	Neuchâteloise	Motifs décoratifs
V	1000	1957	.	Tête de femme	Danse des morts
	500	1957	.	Tête de femme	Fontaine de jeunesse
	100	1957	.	Tête d'enfant	Saint Martin
	50	1957	.	Tête de jeune fille	Cueillette des pommes
	20	1956	.	Général Dufour	Chardon argenté
	10	1956	.	Gottfried Keller	Benoîte rampante

Lorsqu'un type de billet est retiré de la circulation, les caisses publiques de la Confédération (Caisse d'Etat fédérale et caisses des administrations des postes, des douanes et des chemins de fer) et, il va de soi, les sièges, succur-

sales et agences de la Banque nationale sont tenus d'accepter en paiement les billets rappelés, à leur valeur nominale, pendant six mois à dater de la première publication, ce qui permet pratiquement de continuer à s'en servir pendant ce temps pour les paiements ordinaires. La loi oblige en outre la Banque nationale à échanger les billets rappelés à leur montant nominal, pendant vingt ans à compter de la première publication. Ce délai expiré, les billets perdent toute valeur.

La contre-valeur des billets qui n'ont pas été présentés à l'échange à temps revient, en vertu de la loi actuelle, au Fonds suisse de secours pour dommages non assurables causés par des forces naturelles. Jusqu'en 1954, elle allait au Fonds suisse des invalides. Le montant des billets non échangés lors des rappels auxquels on a procédé jusqu'ici varie entre le un et le quatre pour mille seulement de l'émission rappelée. Il a été versé au Fonds suisse des invalides un montant de 860 000 francs, cependant que le Fonds suisse de secours pour dommages non assurables causés par des forces naturelles s'est déjà vu attribuer 1 917 000 francs.

*La thésaurisation des
billets de banque*

Outre sa fonction de moyen de paiement et d'étalon des valeurs, la monnaie sert, lorsqu'elle est thésaurisée, de réserve de valeur. Cela est vrai non seulement pour les espèces métalliques, mais également pour les billets. La durée de la thésaurisation est d'ailleurs variable; il en est de même des raisons qu'on peut avoir d'y recourir. Pour les banques, ce sera le souci de maintenir une encaisse normale; pour les particuliers, le besoin de disposer d'une certaine réserve d'argent comptant, surtout en temps de guerre. Mais on thésaurise aussi pour celer une partie de sa fortune au fisc, ou par défiance à l'égard des banques. Enfin des étrangers se procureront volontiers des billets de banque suisses par crainte d'une dépréciation de la monnaie de leur pays. La thésaurisation revêt donc les aspects les plus variés, et peut, suivant la situation économique du moment, être diversement jugée.

Un plus ou moins grand nombre de billets sont en conséquence empêchés de façon durable de remplir leur fonction de moyens de paiement. On s'explique sans peine que la proportion des billets thésaurisés augmente dans les périodes d'insécurité économique et politique, où l'on voit s'accroître surtout la demande de grosses coupures, singulièrement de celles de mille francs, qui se prêtent le mieux à la thésaurisation.

Aussi utile que cela puisse être pour la Banque, il n'est pas possible de mesurer exactement l'importance de la thésaurisation, à un moment donné. Quelques indices permettent néanmoins d'admettre qu'à certaines époques la part des billets thésaurisés a dû être quelquefois aussi grande que celle des billets encore en circulation.

Il arrive aussi que nos billets soient employés comme moyens de paiement à l'étranger, où la stabilité de notre change fait qu'on les préfère aux signes monétaires du pays même. Il en est de même, et à un degré bien plus considérable, du dollar américain, que nombre de pays ont adopté à la fois comme unité monétaire et comme moyen de paiement.

La Banque nationale a essayé de lutter de plus d'une façon contre les conséquences fâcheuses d'une thésaurisation excessive. Mais ni les interdictions d'exportation des billets qui ont été édictées, et dont l'une s'étendit de mai 1918 à juin 1921, ni les appels à l'opinion publique n'ont eu les résultats attendus. Aussi bien la loi n'offre-t-elle présentement aucune possibilité d'empêcher le public de thésauriser.

Même les billets de banque dont la confection ne se fait qu'au prix des plus grandes difficultés techniques courent le risque d'être contrefaits. Les nôtres n'ont pas été épargnés. Exception faite des billets intérimaires de mille francs et de cinq cents francs, qui n'ont pas eu cours bien longtemps, tous les billets suisses ont été imités. Sans doute ces diverses contrefaçons n'ont-elles pas toutes présenté les mêmes dangers. Il en est d'ailleurs qui n'ont pas dépassé le stade de la tentative, leurs auteurs ayant été arrêtés avant d'avoir pu réaliser leurs projets. Le tableau suivant indique combien de fois chaque coupure a été contrefaite :

*La contrefaçon des
billets de banque*

1000 francs	8 contrefaçons, dont 3 restées à l'état de tentatives
500 francs	3 contrefaçons
100 francs	22 contrefaçons, dont 7 restées à l'état de tentatives
50 francs	10 contrefaçons
20 francs	8 contrefaçons, dont 3 restées à l'état de tentatives
5 francs	7 contrefaçons

Ce tableau ne renseigne pas sur le nombre des faux billets mis en circulation ou saisis, nombre qui oscille, suivant le cas, entre quelques exemplaires et plusieurs centaines de coupures. Encore ces contrefaçons ne représentent-elles jamais ensemble qu'une infime fraction du chiffre de la circulation fiduciaire globale, et n'ont-elles par conséquent à aucun moment entravé de façon notable le service des paiements.

La Banque nationale n'est tenue à aucun dédommagement pour les billets contrefaits (art. 23, al. 2, de la loi sur la Banque). On ne ferait, en les remboursant, qu'accroître le danger de contrefaçon; il est donc impossible de faire la moindre exception, même en faveur des porteurs de billets dont la bonne foi est évidente. La Confédération adopte du reste la même attitude à l'égard des pièces fausses.

B. LES MONNAIES

Le droit de frappe

La frappe des monnaies est du ressort exclusif de la Confédération, aussi bien en ce qui concerne le droit de frappe ou la régale des monnaies, qu'en ce qui concerne l'opération technique du monnayage (art. 38 de la constitution fédérale et art. 4 de la loi fédérale sur la monnaie du 17 décembre 1952). Contrairement au monopole des billets de banque, ce droit ne peut être concédé. La Banque nationale, elle, a simplement à se prononcer sur le programme annuel de frappe.

Les monnaies d'or

Les monnaies d'or jouissent d'une espèce de position privilégiée. Tout comme celles qui l'ont précédée, la loi sur la monnaie actuellement en vigueur prévoit que chacun peut apporter de l'or à la Monnaie fédérale et en faire frapper des pièces. Ce droit, appelé liberté de frappe, est un des aspects du régime de la libre circulation de l'or. Aussi ne joue-t-il que lorsque la Banque nationale est tenue de rembourser en or ses billets. Si ce n'est pas le cas, la frappe des monnaies d'or en faveur de particuliers est subordonnée à une autorisation du Conseil fédéral. Pour empêcher que de telles frappes ne compliquent ou ne contrarient la politique monétaire de la banque d'émission, il n'a de façon générale pas été fait droit aux demandes d'autorisations présentées par des particuliers. En revanche, la Banque, elle, peut faire en tout temps et sans limitation frapper des monnaies d'or. Soucieuse qu'elle est de voir pratiquer en Suisse une politique monétaire cohérente, la Confédération a depuis longtemps renoncé à faire frapper en quantité des monnaies d'or pour ses propres besoins.

Le chapitre 3 renseigne de façon détaillée sur l'importance des monnaies d'or et sur la place qui leur est faite dans le cadre de la politique monétaire suisse. Il suffira de relater ici les quelques circonstances que voici. A l'époque où fut fondée la Banque nationale, les pièces d'or d'une valeur nominale de vingt francs et de dix francs étaient, avec les écus, les seules monnaies courantes proprement dites, à savoir les seuls moyens de paiement ayant force libératoire illimitée. Au moment où éclata la première guerre mondiale, ces monnaies disparurent de la circulation. Lorsque, dans le courant des années vingt, la situation fut redevenue normale, on vit peu à peu reparaître les pièces d'or, sans que, pour autant, l'on pût parler d'une reprise générale de la circulation de l'or. C'est ainsi qu'en dépit des instructions données aux banques et aux caisses publiques de la Confédération, en vue de remettre dans la circulation les pièces d'or qui rentraient, on vit celles-ci refluer à la Banque. Fait intéressant, il résulta d'une enquête entreprise en 1926 que près des deux tiers des caisses publiques et privées consultées

contestaient l'opportunité d'une plus forte remise en circulation des monnaies d'or. Les banques, les bureaux de poste et les chemins de fer s'y opposaient tout spécialement. Le public semblait s'être déshabitué à employer les pièces d'or comme moyens de paiement; il préférait les billets, dont il appréciait la maniabilité. Cet état de choses subsista même lorsqu'on eut procédé, en 1929, à une révision de la loi sur la Banque qui l'obligeait à rembourser de nouveau les billets en or, lui laissant, il est vrai, la faculté de le faire au moyen de monnaies d'or, de lingots ou de devises-or.

La dévaluation opérée en septembre 1936 a enlevé *de facto* aux monnaies d'or de dix francs et de vingt francs leur rôle de moyens de paiement. Toutefois elles n'ont perdu légalement cette qualité que lors de la révision de la loi sur la monnaie, en 1952. Néanmoins, ces pièces restent au bénéfice des dispositions protégeant les monnaies contre les contrefaçons.

La loi monétaire actuelle a remplacé les anciennes monnaies d'or par des pièces de cinquante francs et de vingt-cinq francs. En créant des monnaies d'une autre valeur que les précédentes, on a surtout voulu empêcher toute confusion entre les pièces d'or d'hier et celles d'aujourd'hui. Pour la même raison, on a doté ces dernières de nouvelles effigies. A la place de la tête de femme qui a valu aux anciennes pièces d'or d'être appelées des « Vrcneli », on a reproduit, pour la pièce de cinquante francs, le groupe des trois Suisses de Vibert qui se trouve au Palais fédéral, et, pour celle de vingt-cinq francs, le Guillaume Tell du célèbre tableau de Hodler. La frappe des nouvelles monnaies d'or pour le compte de la Banque nationale a commencé vers la fin de l'année 1955.

De 1883, année où furent frappées les premières monnaies d'or, à 1949, année où eut lieu la dernière frappe de pièces d'or de l'ancien type, la Monnaie fédérale a confectionné, comptées à leur valeur nominale, pour 1207,7 millions de francs de pièces de vingt francs, et pour 26,5 millions de pièces de dix francs. On n'a frappé qu'une seule fois, en 1925, des pièces d'or de cent francs, dont les cinq mille exemplaires ont surtout intéressé les numismates. Au total, les frappes d'or auxquelles on a procédé de 1883 à 1949 ont atteint un montant nominal de 1234,7 millions de francs.

Elle aussi, la pièce de cinq francs a joui au début d'une position en quelque manière privilégiée. A l'époque où fut créée la Banque nationale, l'écu appartenait en effet, au même titre que les pièces d'or, aux monnaies dites courantes, parce que possédant seules force libératoire illimitée. La Banque avait alors la faculté de rembourser les billets soit en or soit en argent. Mais avant même que l'Union monétaire latine eût été formellement dissoute, la pièce de cinq francs avait pratiquement perdu son caractère de monnaie courante. La loi fédérale sur la monnaie de 1931, qui en a réduit tout

La pièce de cinq francs

ensemble le poids et le titre, l'a finalement condamnée à ne plus être dorénavant qu'une monnaie divisionnaire.

Ainsi que les monnaies d'or, l'écu n'est pas sans avoir quelques rapports avec le système fiduciaire. Lorsque, au début de la première guerre mondiale, le billet de vingt francs fut appelé à remplacer les pièces d'or disparues de la circulation, le billet de cinq francs prit à son tour la place des écus que la thésaurisation avait également absorbés. Au lendemain de la guerre, on vit peu à peu reparaître les écus, ce qui permit de retirer de la circulation les coupures de cinq francs. La seconde guerre mondiale et l'après-guerre virent se répéter les mêmes phénomènes. Il y a donc une correspondance entre ces deux signes monétaires. Cependant, alors que l'écu est légalement la figuration normale de la valeur de cinq francs, le billet du même montant n'est, lui, qu'une monnaie de remplacement.

*Autres monnaies
divisionnaires*

Il n'y a jamais eu de rapports directs entre le système fiduciaire et les autres monnaies divisionnaires. Les tentatives faites çà et là pour charger la Banque nationale non seulement de l'émission des billets de banque, mais encore du service de la monnaie, moyennant suppression de la Caisse d'Etat fédérale, n'ont jamais abouti. La Banque se tient simplement à la disposition de la Confédération, pour collaborer à la mise en circulation et au retrait des monnaies d'appoint. En tant que première responsable de l'approvisionnement du pays en numéraire, elle a eu d'emblée intérêt à ce que, dans ce domaine aussi, le service des paiements fonctionnât de façon satisfaisante. Ceci impliquait, en plus d'un bon réseau de distribution, des réserves toujours suffisantes de monnaies et de métal monnayable. La constitution de ces réserves a parfois été difficile en temps de guerre, en raison de la demande accrue de monnaies et de la pénurie de métal.

Il convient de rappeler, en terminant, la différence essentielle qu'il y a entre les monnaies dites courantes, qui ont en tout temps force libératoire illimitée (les billets de banque y compris, dans la mesure où ils ont cours légal), et les monnaies divisionnaires, dont le pouvoir libératoire est au contraire limité. Avant que la loi sur la monnaie eût été révisée, en 1952, ces dernières ne devaient être acceptées en paiement que jusqu'à concurrence de cent francs pour les pièces d'argent, de dix francs pour les pièces de nickel, et de deux francs pour les pièces de bronze. La loi actuelle prévoit simplement que nul n'est tenu d'accepter en paiement plus de cent pièces de monnaies divisionnaires, quelle que soit leur valeur.

Il y avait à fin 1956 pour 429 millions de francs de monnaies divisionnaires en circulation, soit à peine le 7,4 % de la circulation fiduciaire. Les espèces sonnantes, qui étaient pour ainsi dire le seul moyen de paiement, il y a un siècle, ne jouent donc plus aujourd'hui qu'un rôle de second plan.



FRITZ SCHNORF

Chef du troisième département de la Direction générale de 1939 à 1942

8. LA BANQUE NATIONALE ET LE SERVICE DES PAIEMENTS

A. LE ROLE ET L'IMPORTANCE ÉCONOMIQUE DES PAIEMENTS SANS NUMÉRAIRE

La constitution fédérale et la loi assignent à la Banque nationale le rôle de régulateur du marché de l'argent et la chargent de faciliter les opérations de paiement. Au premier rang des moyens propres à faciliter le service des paiements, figurent les modes de règlement sans mouvement d'espèces. Leur importance est allée toujours grandissant, au fur et à mesure que les transactions économiques se développaient. Aujourd'hui, le volume des affaires réglées sans numéraire est certainement plusieurs fois supérieur à celui des transactions réglées en espèces, et le service des virements de la Banque nationale y est pour beaucoup. La Banque facilite en outre les paiements par son réseau de correspondants, par le rôle qu'elle joue comme centrale de compensation des banques locales dans le clearing bancaire, par son service d'encaissement et par le clearing des effets de change et des titres, au développement duquel elle a contribué d'une façon décisive.

Généralités

Les transferts de fonds par simples écritures offrent de multiples avantages : ils suppriment les risques de perte, dispensent de compter et de contrôler des espèces, épargnent des frais de transport et d'assurance, permettent aux banques et aux commerçants de réduire leur encaisse ; bref, ils sont un mode de paiement pratique et rapide. Aussi les milieux économiques préfèrent-ils de plus en plus constituer des avoirs à vue auprès des banques ou de la poste, plutôt que de conserver des espèces en caisse. Une masse monétaire importante, qui sans cela chômerait, peut être ainsi restituée au circuit économique. Il n'en est pas moins vrai que l'extension des paiements sans numéraire se heurte dans notre pays à certaines limites. Salaires et traitements, ainsi que les petites dépenses, celles de ménage en particulier, continuent à être réglés le plus souvent en espèces.

*Avantages et limites
des paiements
sans numéraire*

Les paiements sans numéraire correspondent aussi à l'intérêt de l'institut d'émission, parce qu'ils réduisent les besoins du marché en billets de banque. De plus, le mouvement des avoirs à vue auprès de la Banque nationale permet, avec la demande de billets, de suivre la situation du marché de l'argent.

L'importance que la monnaie scripturale a prise en Suisse est illustrée par les montants élevés déposés à vue auprès de la Banque nationale, des autres banques et au service des comptes de chèques postaux, les trois principales institutions qui assurent les paiements sans numéraire. A la fin de 1955, les titulaires de comptes de virements à la Banque nationale suisse, non compris les administrations fédérales, disposaient de fonds s'élevant à 1624 millions de francs. Les avoirs à vue disponibles auprès des banques (créances à vue des banques, avoir en comptes de chèques et comptes créanciers à vue) se chiffraient à la même date par 8806 millions de francs et l'avoir des titulaires de comptes de chèques postaux était de 1443 millions.

B. LE DÉVELOPPEMENT DES PAIEMENTS SANS NUMÉRAIRE

Aperçu historique

Les paiements sans numéraire ne se firent d'abord, dans notre pays comme ailleurs, qu'entre les clients d'une même banque, par écritures passées au débit et au crédit de leurs comptes courants. Ces opérations étaient notamment pratiquées vers le milieu du siècle dernier par quatre banques d'émission, à savoir la Banque de Bâle, la Banque du commerce à Genève, la Banque de Saint-Gall et la Banque commerciale neuchâteloise. D'autre part, les banques d'émission organisaient peu à peu, par concordat, un système de compensation de leurs créances réciproques, portant principalement sur les billets, les mandats et les encaissements, lequel fut perfectionné, en 1876, par la création à Zurich d'une chambre commune de virements et de compensation. La diversité du régime bancaire suisse s'opposait toutefois à l'institution d'un système de virements s'étendant à tout le territoire du pays et qui aurait établi la liaison entre les différentes voies de paiement. Aussi l'organisation d'un système général de virements fut enfin considérée par chacun comme urgente et l'on s'accorda à y voir l'une des tâches qui devaient incomber à la banque centrale dont on projetait la création. La réalisation de ces plans fut toutefois longtemps différée, du fait des retards que subissait la fondation de cet institut.

*La tâche légale
de la Banque nationale*

La loi de 1905 sur la Banque nationale ne se contenta pas d'assigner au nouvel établissement le soin de faciliter les opérations de paiement ; elle en indiqua en même temps le moyen en citant, au nombre des affaires que la Banque était autorisée à traiter, les virements et les compensations, les mandats et les recouvrements. Avant d'exposer les mesures qui ont été

prises par la Banque dans ce domaine, il convient de mentionner les efforts déployés par l'administration fédérale des postes et par les banques pour favoriser les paiements sans numéraire.

Le service des chèques et virements postaux fut introduit par l'administration fédérale des postes, le 1^{er} janvier 1906, soit peu avant que la Banque nationale entreprenne son activité. Son développement confirme que l'institution d'un service rationnel des paiements répondait et répond encore à un besoin indéniable du petit commerce, des entreprises artisanales et des particuliers. Le réseau serré des offices postaux, qui s'étend à tout le pays, offrait une base particulièrement favorable à cet effet.

Le service des chèques postaux permet de procéder à des paiements par de simples inscriptions au débit et au crédit de comptes tenus par la poste. Si les deux intéressés sont chacun titulaires d'un compte, les opérations réciproques se font sans numéraire. A la fin de 1955, le nombre des titulaires dépassait 250 000 et le mouvement général de ce service était, pour la même année, de 138 milliards de francs; les virements représentaient 82 % de ce montant et les paiements en espèces 18 %, le total des versements étant environ le double de celui des prélèvements. Les versements et les prélèvements aux guichets postaux, ainsi que les mandats de paiement, donnent lieu à la perception d'une taxe à la charge du titulaire du compte, tandis que les règlements par virement en Suisse se font sans frais. Jusqu'en 1949, les avoirs en compte portaient intérêt, ce qui n'est plus le cas. Voici quelle était, en 1955, la répartition économique des titulaires de comptes de chèques postaux: 24 % appartenaient aux arts et métiers, 23 % exerçaient une profession libérale ou se rangeaient dans la catégorie des particuliers, 22 % étaient des maisons de commerce, 17 % des associations et des fondations, 7 % des autorités et des administrations et 7 % des titulaires divers, dont à peine 1 % d'agriculteurs.

Alors que les paiements d'importance relativement modeste et une bonne partie des règlements commerciaux passent le plus souvent par le service des comptes de chèques postaux, et que les paiements de montants plus élevés entre banques se font surtout par l'entremise du service des virements de la Banque nationale, les paiements sans numéraire entre les clients des divers établissements bancaires se sont de leur côté régulièrement développés, sans pourtant que le régime des bonifications interbanques ait d'emblée donné satisfaction à tous les intéressés. On peut en être surpris, puisque, après l'octroi du privilège d'émission à la Banque nationale, les banques avaient tout intérêt au développement du service des virements. Ce n'est qu'entre 1949 et 1954 que fut créé le clearing bancaire, dit aussi giro bancaire, auquel participent aujourd'hui toutes les banques d'une cer-

*Service des chèques
et virements postaux*

Clearing bancaire

taine importance. Ainsi fut enfin comblée la lacune qui subsistait en matière de paiements sans mouvement d'espèces. L'initiative de cette organisation fut le fait des grandes banques commerciales. Peu après, les banques cantonales et de nombreuses banques locales s'y affilièrent également. Le propre de cette institution, adaptée à la structure si complexe du système bancaire suisse, fut la création de sept centrales par l'entremise desquelles les banques exécutent leurs paiements réciproques. L'Union de banques suisses, la Société de banque suisse, le Crédit suisse, la Banque populaire suisse et la Banque cantonale de Berne constituent chacune une centrale de clearing; en outre, la Banque cantonale de Zurich fonctionne comme office central des banques cantonales (exception faite de la Banque cantonale de Berne); enfin la Banque nationale assume le même rôle pour les banques locales.

Les virements se font de la manière suivante: le membre du clearing bancaire qui doit effectuer un paiement en faveur d'un autre membre remplit un jeu de fiches, établies par décalque, dont il envoie l'une — dite fiche de clearing — à la centrale à laquelle il est rattaché. Celle-ci le débite du total des montants qu'il a donné ordre de payer dans la journée et porte au crédit des banques bénéficiaires, si elles lui sont également affiliées, les montants qui leur reviennent et transmet les autres ordres aux centrales que cela concerne. Chaque centrale classe ces fiches selon les banques affiliées et crédite celles-ci des montants en question. Le décompte entre les sept centrales se fait par la voie du service de virements de la Banque nationale, chez laquelle doivent se trouver les avoirs requis pour le paiement des soldes débiteurs nets. Des fiches établies en même temps que la fiche de clearing, l'une va au commettant comme avis de débit, tandis que deux autres restent dans les dossiers de la Banque; trois fiches vont en outre à la banque du bénéficiaire, dont l'une comme avis de crédit destiné à celui-ci.

A fin février 1957, 151 banques, avec 694 comptoirs répartis entre 358 places, étaient affiliées au clearing bancaire.

C. LE SERVICE DES VIREMENTS DE LA BANQUE NATIONALE

a) *L'organisation du service des virements*

La Banque nationale a assuré le service des virements dès le jour où elle a ouvert ses guichets. Elle a élaboré les règlements et les conditions applicables à ces opérations en s'inspirant des expériences faites par les anciennes

banques suisses d'émission et par l'étranger; pourtant, à maints égards, elle n'hésita pas à innover, notamment afin d'adapter son service des virements aux conditions particulières de la Suisse.

Les banques, les commerçants et les industriels, les corporations de droit public et les particuliers peuvent adhérer à ce service. Toutes les affaires des titulaires avec la Banque nationale doivent normalement passer par leur compte. La Banque a le droit en tout temps de supprimer un compte de virements, moyennant avis écrit, et sans indication de motif; de son côté, le titulaire peut en tout temps demander la clôture de son compte.

L'organisation décentralisée du service des virements correspond à la grande dispersion des banques et des caisses d'épargne en Suisse. Les deux sièges de la Banque nationale, ses succursales ainsi que ses propres agences et ses agences gérées par des tiers constituent des offices autonomes en relation les uns avec les autres. Dans la règle, les comptes de virements sont ouverts au comptoir de la Banque dans le rayon duquel le titulaire a son domicile; ceux des administrations fédérales sont cependant tous tenus par le siège de Berne. Lorsque les membres du clearing bancaire pour lesquels la Banque nationale fait office de centrale de compensation sont domiciliés hors du rayon du siège de Zurich, leur compte ordinaire de virements n'est pas tenu par ce siège; toutefois ils peuvent s'y en faire ouvrir un second, dit compte de clearing bancaire.

La Banque nationale donne périodiquement connaissance au titulaire de la situation de son compte. Les ordres télégraphiques ou téléphoniques de bonification ou de paiement ne sont pas admis dans le service interne suisse, sauf exceptions dans certains cas déterminés. On avait tout d'abord fixé pour chaque compte un avoir minimal qui ne pouvait être retiré, mais l'on y renonça en 1946. Les comptes de virements sont tenus sans frais et la Banque ne paie aucun intérêt sur les avoirs en compte.

b) Le perfectionnement du service des virements

La Banque nationale a beaucoup fait pour perfectionner le service des virements. Elle s'est ainsi appliquée à étendre l'emploi des ordres de bonification et à accélérer les transferts. Plus, elle a établi une liaison avec le service des chèques et virements postaux et avec le clearing bancaire, de façon à faire communiquer entre eux ces divers systèmes de paiement.

La Banque s'est particulièrement appliquée à accélérer l'exécution des virements entre ses propres comptoirs. Les montants bonifiés par cette voie sont disponibles, en principe, le jour ouvrable suivant celui où l'ordre a été

*Accélération
des transferts*

donné. Pour abrégé ce délai, la Banque peut autoriser l'exécution de l'ordre le jour même, dans des cas exceptionnels, moyennant remboursement de ses frais de transmission.

Le titulaire d'un compte de virements qui n'est pas domicilié dans la même localité que le comptoir de la Banque qui tient son compte, ne reçoit en règle générale les avis de crédit relatifs aux transferts provenant d'autres rayons que le deuxième jour ouvrable après que l'ordre de bonification est parvenu à la Banque; le donneur d'ordre peut cependant joindre à son ordre un préavis au moyen duquel le comptoir de la Banque qui tient son compte avertit directement le bénéficiaire et lui permet ainsi de disposer de la somme en question un jour plus tôt.

*Liaison avec le service
des chèques et vire-
ments postaux*

Les accords passés avec l'administration des postes pour relier le service des virements de la Banque nationale à celui des comptes de chèques postaux ont grandement facilité les paiements sans numéraire. Le 15 juillet 1908, la Banque signait déjà avec la poste un accord provisoire selon lequel elle s'engageait à ouvrir des comptes de chèques postaux au nom de chacun de ses sièges, succursales et propres agences. Par convention définitive datée du 1^{er} novembre 1909, il fut stipulé que les virements entre comptes de chèques postaux et comptes de virements auprès de la Banque nationale et inversement s'effectueraient sans frais. Les arrangements conclus en mars 1930 marquèrent un pas de plus dans la même voie: les offices de chèques postaux étaient dès lors autorisés à remettre aux titulaires de comptes de chèques postaux des chèques sur la Banque nationale en lieu et place d'espèces. Les chiffres suivants montrent l'importance de cet accord: en 1956, 3070 chèques de ce genre ont été tirés par vingt-cinq offices de chèques postaux pour un montant total de 168 millions de francs.

*Liaison avec le
clearing bancaire*

Le service des virements de la Banque nationale a bénéficié d'une extension considérable lors de l'affiliation de nombreuses banques locales et régionales au clearing bancaire. En 1954, l'Union suisse des banques régionales, caisses d'épargne et de prêts, l'Association de revision des banques et caisses d'épargne bernoises, l'Association des banques locales et des caisses d'épargne de Saint-Gall, ainsi que divers autres établissements n'appartenant à aucune de ces associations s'y sont rattachés, et forment depuis lors un vaste réseau de participants, pour lesquels la Banque nationale joue le rôle d'office central. La Banque leur a ouvert à chacun un «compte giro bancaire» et c'est à elle qu'ils remettent les fiches requises pour les bonifications qui doivent être faites par la voie du clearing bancaire.

La Banque nationale a pris toutes dispositions pour que le clearing bancaire ne provoque pas une accumulation anormale de moyens de paiement à Zurich. En particulier, elle a fait savoir aux banques régionales que le

compte de virements tenu par le comptoir de la Banque nationale dans le rayon duquel elles se trouvent devait être utilisé, comme auparavant, pour toutes les opérations qui ne touchent pas directement le clearing bancaire.

c) Le développement du service des virements

Le nombre des comptes de virements s'élevait, à la fin de 1907, à 477; passé à 962 à la fin de 1910, il resta à peu près inchangé jusqu'à la veille de la première guerre mondiale. Ce développement ne répondait pas tout à fait à ce que l'on avait espéré. D'une part, on critiquait l'exigence d'un avoir minimal et le fait que les avoirs en comptes ne portaient aucun intérêt. D'autre part, les commerçants et les industriels concentraient leurs opérations dans les mains des banques privées avec lesquelles ils étaient en relations d'affaires. Enfin, les particuliers et les entreprises artisanales dont les mouvements de fonds n'atteignaient pas des sommes considérables utilisaient de préférence le service des chèques et virements postaux, mieux adapté à leurs besoins.

Effectif des titulaires

L'effectif des titulaires de comptes de virements augmenta au début de la première guerre mondiale, lorsqu'une certaine pénurie de moyens de paiement obligea la Banque nationale à prendre des mesures pour décharger la circulation monétaire. On décida en effet d'appliquer strictement la prescription selon laquelle toute personne qui recourt au service d'escompte de la Banque peut être tenue de se faire ouvrir un compte de virements. C'est ainsi que le nombre des titulaires monta à 1504 à la fin de la première année de guerre et resta stationnaire jusqu'à la fin des hostilités. Dans la suite, cet effectif recula: il était d'environ 1250 en 1930, puis remonta lente-

ÉTAT DES COMPTES DE VIREMENTS A LA FIN DE 1956

Titulaires	Nombre des comptes	Avoirs en comptes (en millions de francs)
Banques cantonales	44	143,5
Grandes banques	98	755,1
Banques régionales et caisses d'épargne	380	73,5
Autres banques	57	97,8
Maisons de banque privées	55	89,6
Comptes de giro bancaire	—	64,3
Succursales de banques étrangères en Suisse	10	35,8
Sociétés d'assurances	37	61,6
Autres maisons	808	141,5
Banques établies à l'étranger et divers	55	107,9
Total	1 544	1 570,6

ment pour atteindre à la fin de 1956 le chiffre de 1544, soit à peu près le même qu'en 1914. Ainsi, les efforts déployés pour étendre le cercle des titulaires n'eurent qu'un succès plutôt limité. Sans doute est-ce parce qu'au cours de ces dernières décennies l'industrie et le commerce n'ont que fort peu utilisé directement le crédit de la Banque nationale. Certes, nombre d'entreprises ont un compte de virements auprès de la Banque, mais il suffit de considérer la répartition des titulaires et celle des fonds déposés pour voir que la Banque nationale est essentiellement la banque des banques, conformément au rôle qui lui a été assigné.

Titulaires étrangers

Le cercle des affiliés augmenta quelque peu lorsque des étrangers purent également se faire ouvrir des comptes de virements auprès de la Banque nationale. Celle-ci s'était tout d'abord prononcée contre cette extension. Dans la suite, la situation de la Banque s'étant affermie, des commerçants et des industriels étrangers qui entretenaient d'étroites relations avec notre pays furent admis. Toutefois, dans les années trente, lorsqu'une série de pays instituèrent un contrôle des changes, on estima préférable de limiter aux banques le cercle des titulaires étrangers.

*Mouvement
des fonds*

Si le nombre des comptes de virements n'a guère augmenté au cours de ce premier demi-siècle, le mouvement des fonds, en revanche, a pris un grand essor. En 1908, le total des écritures passées à leur crédit et à leur débit s'était monté à 10,6 milliards de francs; en 1956, il était environ treize fois plus élevé, soit 138,8 milliards. Mais si la tendance générale de ce développement est à la hausse, son rythme n'a pas été régulier. Une première période, de 1908 à 1930, fut marquée par une progression à près de 80 milliards de francs, interrompue toutefois par une régression durant les années qui précédèrent la première guerre mondiale et pendant la crise qui suivit. La dépression économique des années trente et les restrictions que subit l'activité économique au cours de la seconde guerre mondiale firent baisser le mouvement des fonds de plus de moitié: en 1944, ce mouvement n'était plus que de 33,6 milliards de francs. Ce chiffre quadrupla pendant les douze dernières années.

Sur les 138,8 milliards de francs atteints en 1956, il y a eu pour 8,0 milliards de versements et de paiements en espèces et pour 130,8 milliards de compensations, dont 22,8 milliards de compensations internes, 86,2 milliards de virements sur place et 21,8 milliards de virements de place à place. Le clearing bancaire y a participé pour 60,4 milliards au titre des virements sur place. Les bonifications effectuées par l'entremise du clearing bancaire ont été comprises dans ce montant, parce qu'il s'agit de transferts au crédit de comptes tenus par le siège de Zurich. Ce chiffre de 60,4 milliards de francs englobe les paiements entre les centrales de virements, ainsi qu'un



ALFRED HIRS

Chef du troisième département de la Direction générale de 1942 à 1954

montant de 14,8 milliards passé dans les livres de la Banque nationale en sa qualité de centrale des banques régionales. Le clearing bancaire a donc une grande importance dans le cadre des paiements sans numéraire, puisqu'il a représenté en 1956 plus du 40 % du mouvement des comptes de virements de la Banque nationale.

Le nombre des écritures passées par le service des virements de la Banque nationale a été en 1956 de 2 247 527, contre 237 952 en 1908. Abstraction faite du clearing bancaire (1 651 324 écritures), il a été, au cours de 1956, de 596 203, pour un mouvement de fonds de 78,4 milliards de francs. Le montant moyen des paiements exécutés par le service des virements — non compris le clearing bancaire — ressort ainsi à environ 120 000 francs; ce sont donc surtout les gros paiements qui suivent cette voie. Quant au service des chèques postaux (sans compter le trafic direct de la Direction générale des postes, télégraphes, téléphones avec le Département fédéral des finances et des douanes et avec la Banque nationale), il avait enregistré, l'année auparavant, 212,7 millions d'écritures, ce qui donne pour un mouvement total de 129,1 milliards une moyenne d'environ 600 francs et traduit bien la différence de structure qui distingue la clientèle des deux services de virements.

Comme on l'a exposé plus haut, les transferts réciproques sont possibles entre les clients de la Banque nationale (titulaires de comptes de virements et titulaires d'autres comptes) et les titulaires de comptes de chèques postaux. En 1956, le nombre de ces transferts a été de 63 564 pour un montant total de 9,2 milliards de francs. Les transferts de la poste à la Banque nationale l'ont emporté de beaucoup sur les virements en sens inverse, en nombre comme en importance, puisqu'ils ont totalisé 40 946 écritures pour 8,6 milliards de francs.

Tandis que les mouvements de fonds par la voie du service des virements dépendent de l'activité économique, le niveau des avoirs en comptes de virements reflète la situation du marché de l'argent: lorsque ces avoirs augmentent, c'est que le marché de l'argent devient plus fluide, tandis qu'ils diminuent lorsqu'il se resserre. Aux excédents de la balance suisse des paiements correspond la création d'avoirs en francs auprès de la Banque nationale, et par conséquent d'avoirs en comptes de virements. Les réalisations de dollars ont parfois joué un rôle considérable à cet égard. Le fléchissement de l'activité économique et la résorption des stocks ont à plusieurs reprises libéré des capitaux qui furent déposés en comptes de virements auprès de la Banque, de sorte que la baisse de la conjoncture s'est traduite par une augmentation des avoirs au crédit de ces comptes. Mais d'autres facteurs agissent encore sur le niveau de ces fonds, par exemple les efforts des banques pour

Nombre des écritures

*Trafic avec le
service des comptes
de chèques postaux*

*Montant des avoirs
en comptes de virements*

améliorer leur liquidité, ou encore des mouvements de capitaux prenant naissance hors de Suisse en raison d'événements politiques; pour une part, les avoirs déposés en comptes de virements par les établissements de crédit représentent la contrepartie d'engagements à vue envers l'étranger.

Une grosse fraction des fonds déposés en comptes de virements auprès de la Banque nationale constitue des réserves liquides. Un montant de 370 millions de francs a été en outre bloqué auprès de la Banque au milieu de l'année 1956, en vertu d'un gentlemen's agreement relatif à la constitution d'avoirs minimaux.

*Mobilité des avoirs
en comptes de virements*

En dépit de la haute conjoncture, les avoirs en comptes de virements sont aujourd'hui moins mobiles qu'autrefois. Dans les années qui ont précédé la première guerre mondiale et pendant les années vingt, la durée moyenne des dépôts était de 0,8 jour, c'est-à-dire qu'en moyenne les fonds étaient réengagés dans le circuit économique plus d'une fois par jour. La paralysie de l'activité économique au cours de la crise des années trente s'est manifestée par un emploi plus modéré des fonds déposés en comptes de virements. Du même coup, leur volume augmenta dans une forte mesure du fait de l'afflux de capitaux étrangers qui cherchaient un refuge, et du rapatriement de capitaux suisses placés à l'étranger. La période moyenne pendant laquelle les fonds demeuraient en comptes de virements augmenta jusqu'à atteindre trente jours en 1938. Ce ne fut qu'à la faveur de la période de prospérité qui suivit la deuxième guerre mondiale que cette durée retomba en 1955 et 1956 à environ dix jours, chiffre encore bien supérieur à la moyenne calculée pour les vingt-cinq premières années de l'activité de la Banque. Le dernier recul enregistré est sans doute en relation avec le développement du clearing bancaire.

D. LES CORRESPONDANTS SUISSES

La Banque nationale a confié le mandat de correspondant à des banques établies sur des places d'une certaine importance où elle n'est pas représentée par l'un de ses comptoirs. A l'origine, l'encaissement des effets constituait l'activité principale des correspondants. L'importance de ces opérations diminua cependant de plus en plus par rapport à celle des paiements toujours plus nombreux reçus ou exécutés pour le compte des administrations fédérales. Presque tous les règlements de comptes entre les services centraux de ces administrations et leurs offices locaux passent aujourd'hui

par l'entremise de la Banque nationale et de ses correspondants. La situation des correspondants suisses dans l'organisation de la Banque nationale est exposée au chapitre 12 ; relevons seulement qu'ils constituent un réseau qui s'étendait en 1956 à 360 places bancables et 91 places auxiliaires. Le nombre des correspondants est actuellement de 422 et les règlements effectués par leurs soins se sont élevés à 8,8 milliards de francs en 1956.

E. LES CHAMBRES DE COMPENSATION

Tandis que le service des virements de la Banque nationale est surtout destiné à faciliter les paiements, les offices de clearing ouverts auprès d'elle servent à l'échange et à la compensation d'engagements — chèques, effets de change et titres analogues — entre les banques affiliées et contribuent par là à diminuer les mouvements d'espèces entre ces établissements. Une première chambre de compensation avait été créée à Zurich en 1891 ; Genève avait suivi en 1902 et Berne en 1904, si bien qu'au moment où la Banque nationale commença son activité, on comptait déjà trois organisations de ce genre. Dès 1907, la Banque nationale reprit les services de clearing de Zurich et de Berne. La même année, elle en créa un à Genève ; quant au clearing des chèques qui existait déjà dans cette ville et auquel étaient affiliées en particulier de petites banques, il continua de fonctionner sous la direction de la Banque de dépôt et de crédit, qui devint elle-même membre du service de clearing de la succursale de Genève. De nouvelles chambres de compensation furent ouvertes sous les auspices de la Banque nationale à Bâle et à Saint-Gall en 1907, à Lausanne en 1908, enfin à La Chaux-de-Fonds et à Neuchâtel en 1923. Ainsi, l'organisation comprend aujourd'hui huit offices réunissant au total soixante et onze participants. Considéré dans son ensemble, le service de clearing n'a pas en Suisse la même importance que dans maints pays étrangers, parce que le rôle du chèque comme moyen de paiement est moindre qu'ailleurs et que l'emploi des effets de change comme instruments de crédit a notablement diminué. L'expansion du service des virements a d'ailleurs enlevé de nombreuses opérations aux chambres de compensation.

Le cercle des établissements qui participent au clearing s'est peu modifié. Il ne s'agit en somme que des sièges des grandes banques commerciales et d'autres banques de quelque importance ; des raisons de sécurité les incitent à une certaine réserve à l'égard de toute extension de l'effectif.

La Banque nationale est affiliée à toutes les chambres de compensation; c'est à elle qu'incombe le soin de les diriger.

Les participants s'engagent à remettre au clearing tous les effets, chèques, mandats et autres titres analogues tirés sur d'autres membres, et à ne les encaisser directement qu'en cas d'urgence. Plusieurs chambres admettent aussi la compensation d'opérations en devises et d'autres créances encore, mais non pas celle d'ordres de transfert.

En principe, chaque membre remet aux autres participants les titres des créances dont ils sont débiteurs ou qui sont payables à leurs guichets, accompagnés d'un bordereau récapitulatif. Le solde créditeur ou débiteur de chaque affilié est alors déterminé et balancé par le crédit ou par le débit de son compte de virements auprès de la Banque nationale. Tout le système fonctionne ainsi sans emploi de numéraire.

Vu les différences qui distinguent les créances admises à la compensation, il n'est pas possible de comparer sans commentaire le mouvement des diverses chambres. Compte tenu des changements qui surviennent dans le nombre et la composition des titres présentés à la compensation, il suit cependant d'assez près l'évolution de la situation économique. Le mouvement général de toutes les chambres était en 1908 de 3 milliards de francs; il dépassa 10 milliards par an entre 1920 et 1931 et atteignit un maximum de 15,7 milliards en 1927. Le total des opérations retomba en 1944 à 1,7 milliard pour remonter, il est vrai, dans l'après-guerre, avec la reprise des affaires; mais il ne dépassa plus jamais 5 milliards. Genève occupe le premier rang; en 1956, sur un total de 4,1 milliards de francs pour tous les offices de clearing, le mouvement de cette place accusait à lui seul 1,4 milliard.

En 1956, 55 % du montant des chèques et effets remis à tous les offices de clearing a été effectivement réglé par compensation et le solde de 45 % par écritures passées aux comptes de virements ouverts dans les livres de la Banque. A cet égard, le siège de Zurich s'est classé au premier rang, avec 65 % de montants compensés, et La Chaux-de-Fonds au dernier, avec 27 %.

F. LE CLEARING DES TITRES POUR OPÉRATIONS AU COMPTANT

Le clearing des titres remplit dans son domaine des fonctions analogues à celles des chambres de compensation dans celui des chèques et des effets. En 1930, les membres de l'Association de la bourse des valeurs de Zurich

convinrent de créer un office central auquel tous les titres vendus devaient dorénavant être livrés et qui procéderait à la compensation de leur contre-valeur, le solde seul étant porté au crédit ou au débit des membres, en comptes de virements auprès de la Banque nationale. Les titres ne sont délivrés aux banques que lorsque leur contre-valeur est disponible en compte de virements. Le clearing des titres limite ses opérations aux affaires traitées au comptant. Une organisation semblable commença à fonctionner à Bâle le 1^{er} octobre 1931. La Banque nationale joue sur ces deux places le rôle de chambre centrale de compensation. A la fin de 1931, il y avait trente établissements affiliés au clearing zurichois et vingt-trois au clearing bâlois, mais à la fin de 1956 ils n'étaient plus que vingt-quatre et vingt. Le mouvement d'affaires enregistré par ces deux offices reflète l'activité de la bourse. A Zurich, le montant des titres présentés en 1931 était d'environ un milliard de francs. Après une régression à environ 600 millions en 1934, la reprise des opérations de bourse provoquée par la dévaluation du franc suisse se manifesta par une augmentation du volume des affaires, qui atteignit 1,1 milliard de francs. Ce total retomba entre 400 et 600 millions par an pendant la deuxième guerre mondiale, pour remonter au cours des années de prospérité suivantes et se chiffrer en 1956 par 1,6 milliard, 76 % de ce montant représentant des affaires compensées. L'évolution du clearing bâlois offre une image analogue.

G. LE SERVICE DES ENCAISSEMENTS

Aux termes des dispositions en vigueur, tous les comptoirs de la Banque nationale se chargent de l'encaissement d'effets, de mandats et de chèques libellés en monnaie légale et payables sur une place bancable ou auxiliaire. L'attitude de la Banque à l'égard du service des encaissements s'est modifiée au cours des années. Au début, elle cherchait à le développer, non seulement pour faciliter les paiements, mais encore parce qu'elle espérait obtenir ainsi des renseignements sur la nature des effets en circulation et renforcer ses réserves d'écus. Elle s'appliqua donc à attirer à elle le recouvrement des effets tirés par les établissements affiliés au clearing.

Ces efforts, toutefois, n'obtinrent pas le succès espéré. Les effets remis à la Banque étaient bien souvent de peu d'importance, et les rentrées de numéraire modestes. Les établissements qui possédaient un service d'encaissement bien organisé se montraient peu disposés à y renoncer. Dans certains

rayons, les opérations d'encaissement restèrent donc peu nombreuses, portant principalement sur de petits effets ou sur des effets tirés sur des débiteurs domiciliés dans les quartiers extérieurs. La Banque renonça bientôt, dans ces conditions, à développer son service des encaissements. A partir de 1924, elle n'accepta plus à l'encaissement les effets sur la place remis par des banques de la place, à moins qu'il ne s'agisse de chèques et d'effets échus, tirés sur une banque affiliée au clearing et remis par une banque membre de cette organisation. C'est pourquoi les chèques et les effets présentés à l'encaissement aux comptoirs de la Banque nationale concernent surtout des membres des chambres de compensation. En 1956, on a compté 33 960 chèques et effets de ce genre pour un montant de 406,6 millions de francs, sur un total de 45 351 représentant 494,1 millions.

Le service des encaissements a accusé pendant les premières années d'activité de la Banque un développement rapide et son mouvement a été de près d'un demi-milliard de francs en 1913. Plus tard, il subit de fortes fluctuations avec un minimum de 254 millions en 1916 et un maximum de 680,4 millions en 1952; d'une façon générale le nombre des effets présentés a augmenté en période d'expansion des affaires, et inversement. Le développement de ce service est loin d'avoir suivi celui des autres branches d'activité de la Banque nationale.

La Banque percevait une taxe sur les effets qui lui sont remis à l'encaissement, et cela tant sur les effets encaissés que sur les effets impayés ou réclamés. Jusqu'en 1936, les taxes demandées aux titulaires de comptes de virements étaient moins élevées que celles exigées des autres clients. Le tarif actuel ne fait plus cette distinction, mais les frais varient selon le caractère du papier présenté à l'encaissement et la place où il doit être encaissé.

H. LES MANDATS GÉNÉRAUX

Au nombre des mesures prises par la Banque nationale pour faciliter les paiements figurent enfin les mandats généraux. Créés par les anciennes banques d'émission, la Banque nationale les conserva. Elle en délivra aux titulaires de comptes de virements ainsi qu'à ses autres clients. Dès novembre 1907, elle conclut avec l'Union des banques cantonales suisses un accord aux termes duquel les sièges et les succursales des banques affiliées à cette association pouvaient émettre sans frais des mandats généraux d'un montant quelconque, qui seraient payés par tous les comptoirs de la Banque natio-

nale. Cette faculté était par contre refusée aux autres établissements, parce que l'institut d'émission s'efforçait de faire passer les paiements de banque à banque par la voie de son propre service des virements.

Le développement du service des virements de la Banque nationale, l'extension du service des chèques postaux et l'emploi de plus en plus fréquent des chèques enlevèrent aux mandats généraux une bonne partie de leur importance. La Banque s'appliqua du reste à favoriser cette évolution. Elle adapta en 1913 les conditions des mandats à celles des virements à distance, afin de restreindre leur usage, et elle limita la même année à 10 000 francs le montant de chaque mandat. En 1919, un accord conclu avec les banques cantonales fixa à 50 000 francs le maximum des mandats émis par ces établissements et ce montant fut ramené en 1921 à 10 000 francs. Les banques cantonales résilièrent en 1926 la convention passée avec la Banque nationale et renoncèrent à la faculté d'émettre des mandats généraux. En observant une grande réserve dans la délivrance de mandats, on pensait en particulier réduire les risques de falsification, qu'il n'est guère possible d'écarter tout à fait avec des titres de paiement émis sans que le comptoir sur lequel ils sont tirés soit avisé. En 1928, la Banque releva la limite des mandats généraux qu'elle délivrait elle-même, en la fixant à 20 000 francs.

L'importance décroissante de ce mode de paiement ressort du nombre de mandats mis en circulation et de leur montant global. En 1905, les banques d'émission avaient émis 19 893 mandats pour un total de 44 millions de francs. Pendant les vingt premières années d'activité de la Banque nationale, les mandats généraux jouèrent encore un grand rôle. C'est en 1925 que le mouvement se renversa. En 1950, leur nombre était tombé à 391 pour un montant total de 1,1 million de francs. On s'était déjà demandé avant 1930 si les mandats généraux avaient encore leur raison d'être. La loi de 1953 cessa d'en faire mention et, depuis, leur émission est remplacée par la remise de chèques.

9. LES OPÉRATIONS ACCESSOIRES DE LA BANQUE NATIONALE

Généralités Le champ d'activité de la Banque nationale est exactement délimité par la loi. Déjà celle du 6 octobre 1905 énumérait, à côté des opérations qui mettaient la Banque en mesure de remplir ses tâches principales, d'autres opérations qui ne rentraient pas nécessairement dans les attributions d'un institut d'émission, de virements et d'escompte, tel qu'on le concevait encore aux environs de 1900. C'est pour cette raison que l'on qualifia d'accessoires ces dernières opérations. Il s'agissait principalement des placements de fonds en titres, de la garde et de l'administration, comme aussi de l'achat et de la vente de titres pour le compte de tiers, de la fonction de domicile de souscription pour les emprunts de la Confédération et des cantons, de l'acceptation de dépôts de fonds sans intérêts et de la location de coffres-forts. Lorsque les Chambres fédérales discutèrent la première loi sur la Banque nationale, ce ne fut qu'après de chauds débats qu'elles accordèrent à l'institut d'émission le droit de s'occuper de ces opérations accessoires, qui semblaient devoir l'entraîner à empiéter sur l'activité des autres banques. Si on l'autorisa finalement à s'y livrer, ce fut beaucoup pour lui permettre de remplir plus facilement ses obligations financières à l'égard des cantons. Il apparut, au cours des années, que la crainte qu'avaient eue les banques de voir le nouvel institut d'émission leur faire concurrence, dans les affaires de titres et de dépôts, n'était pas fondée. Non seulement les prescriptions légales empêchaient ces opérations accessoires de se développer au-delà de limites bien déterminées, mais la Banque nationale s'efforça d'emblée d'entrer le moins possible en compétition avec les autres établissements de crédit. En outre, plus la nécessité qu'elle avait de se livrer à ces affaires est allée diminuant, plus elle a tendu à ne traiter que les opérations accessoires propres à servir sa politique de l'argent et sa politique monétaire. Les opérations accessoires de la Banque ont donc perdu le caractère et l'importance qu'elles avaient à l'origine. Il y a néanmoins lieu de penser que les affaires de titres connaîtront, dans le cadre de la politique du marché libre, un nouveau développement.

*Les opérations de titres
pour le propre compte
de la Banque*

La loi sur la Banque nationale du 6 octobre 1905 autorisait la banque d'émission à se constituer un propre portefeuille de titres, composé d'obligations de la Confédération, des cantons et d'Etats étrangers, stipulées au porteur, facilement réalisables et ayant au plus trois mois à courir. Les titres



PAUL KELLER

Président de la Direction générale et chef du premier département de 1947 à 1956

à plus long terme ne pouvaient être acquis qu'au moyen des fonds propres de la Banque. La loi prescrivait en outre que ces opérations de titres ne pouvaient se faire que pour un placement temporaire des disponibilités de l'institut d'émission.

Ces prescriptions ne tardèrent pas à se révéler trop étroites. La revision législative de 1911 étendit quelque peu le champ d'activité de la Banque. En supprimant les dispositions sur la couverture des engagements à court terme et en assouplissant celles qui se rapportaient à la circulation fiduciaire, on donna à la banque d'émission la possibilité de faire en plus grande quantité que précédemment des placements productifs d'intérêts, sous la forme de titres. On voulait de la sorte la mettre en mesure de payer, par ses propres moyens, les indemnités fixes dues aux cantons.

Les dispositions applicables aux opérations sur titres pour le propre compte de la Banque ont de nouveau été modifiées en 1953. Aux termes de la nouvelle loi, la couverture des billets de banque peut désormais comprendre aussi des bons du Trésor et des obligations de la Confédération et des Chemins de fer fédéraux, des créances inscrites au livre de la dette de la Confédération, des obligations de cantons et de banques cantonales, de même que des lettres de gage émises par les centrales suisses de lettres de gage, à condition toutefois que l'échéance de ces divers titres ne dépasse pas deux ans. La Banque est ainsi en mesure de se constituer un portefeuille de titres plus important qu'autrefois. Si on lui a donné cette possibilité, ce n'est pas dans l'idée d'augmenter ses recettes, mais pour lui permettre d'intervenir plus activement sur le marché.

Au cours des premières années de son existence, la Banque nationale dut s'appliquer à faire augmenter le rendement de son portefeuille de titres. Toutefois, aussi bien le volume des titres que le nombre des opérations demeurèrent modestes. Les affaires sur titres ne gagnèrent vraiment en importance qu'en 1925, lorsque la Banque acquit une partie des obligations des emprunts fédéraux émis aux Etats-Unis dans les années 1919, 1920 et 1924. On enregistra de nouveau une notable augmentation des opérations sur titres à partir de 1930. La Banque nationale acheta alors un assez grand nombre de bons du Trésor étrangers; ces valeurs étaient retirées du portefeuille des titres pour être versées à celui des devises dès qu'elles n'avaient plus que quatre-vingt-dix jours à courir. Les opérations sur titres pour le compte de la Banque diminuèrent de nouveau sensiblement lors de la deuxième guerre mondiale et de l'après-guerre.

Depuis qu'elle existe, la Banque nationale se charge de la garde et de la gestion de titres appartenant à des tiers et accepte des dépôts de fonds sans intérêts. Elle se tient ainsi à la disposition du public pour lui rendre les

*Garde et gestion de
dépôts et de titres*

mêmes services que les autres banques. Aussi n'est-il pas étonnant qu'au cours des années, cette activité de la banque d'émission ait donné lieu à différentes controverses, quand bien même à aucun moment elle n'a été préjudiciable aux autres établissements de crédit. A elle seule, l'interdiction qui est faite à la Banque de servir des intérêts sur les comptes de dépôts restreint beaucoup les apports de fonds, ainsi que le recours aux dépôts ouverts et fermés.

La contre-valeur des coupons et des titres échus est généralement portée au crédit des comptes de dépôts. En 1918, la Banque nationale, désireuse tout à la fois de rendre service à la clientèle et de donner quelque relief à ses affaires de dépôts pour améliorer sa situation financière, qui était alors plutôt précaire, proposa de servir un intérêt sur le produit de ces titres, étant bien entendu que l'on continuerait à n'en point bonifier sur les autres dépôts. L'Assemblée générale des actionnaires repoussa cette proposition, en alléguant que, pour ne pas porter atteinte à l'activité des autres banques, on n'avait naguère autorisé la Banque nationale à s'occuper d'affaires de titres qu'à condition de ne faire bénéficier d'aucun intérêt les fonds déposés par des tiers.

La Banque nationale a de plus cherché à éviter tout ce qui pouvait porter préjudice aux affaires de dépôts de titres des autres banques, en prélevant les mêmes droits qu'elles. Pendant les années trente déjà, mais plus spécialement encore au lendemain de la deuxième guerre mondiale, elle s'employa à réduire les dépôts dans la mesure du possible, ceux surtout de sa clientèle étrangère. Elle s'est aussi en tout temps appliquée à ne se charger en général que de la garde de titres suisses. Il ne pouvait toutefois être question pour elle d'abandonner purement et simplement la garde et la gestion de dépôts de titres, ainsi qu'on le demanda de deux côtés au Conseil des Etats, lorsque, en 1945, on y discuta le postulat Lardelli. Aussi bien les avances sur nantissement qu'elle pratique et les tâches que lui impose la Confédération obligent la Banque nationale à disposer d'un service spécialisé dans la gérance des titres.

Les dépôts émanant de la clientèle privée n'ont jamais été d'une bien grande importance, comparativement au développement très considérable qu'ont pris les dépôts de titres que la Banque gère gratuitement pour le compte des offices fédéraux. Le nombre des dépôts privés et des déposants n'a que peu augmenté, au cours des dernières dizaines d'années.

*Affaires d'émissions
d'emprunts*

La garde et la gestion de titres entraînent nécessairement la Banque nationale à souscrire, comme aussi à acheter et à vendre des titres pour le compte de tiers. La révision législative de 1911 lui a expressément conféré ce droit. Déjà la loi de 1905 l'autorisait à souscrire en commission et pour le compte

de tiers à des emprunts de la Confédération et des cantons, tout en excluant une participation à leur prise ferme. Depuis 1953, il lui est de même permis de coopérer en qualité de domicile de souscription à l'émission d'emprunts d'entreprises jouissant de la garantie cantonale et des centrales de lettres de gage. La Banque se borne d'ailleurs à recommander à sa clientèle, en fait de placements, les emprunts de la Confédération, les obligations des Chemins de fer fédéraux et des chemins de fer rachetés par la Confédération, les emprunts cantonaux et, depuis peu, les lettres de gage et les emprunts garantis par l'Etat.

Depuis sa fondation, la Banque met des compartiments de coffres-forts à la disposition de sa clientèle. Cette branche d'activité a du reste été volontairement réduite, au cours de ces dernières années. Divers comptoirs de la Banque nationale ont même totalement suspendu la location de safes.

Location de safes

10. LE TRAFIC INTERNATIONAL DES PAIEMENTS

A. GÉNÉRALITÉS

La Suisse échange avec l'étranger de grandes quantités de marchandises et de nombreux services de toute sorte. L'organisation des paiements internationaux revêt donc pour notre pays une importance toute particulière. Or, au cours de ces cinquante dernières années, le système de nos paiements avec l'étranger a subi des modifications fondamentales, à la suite des bouleversements qui sont survenus dans le domaine de nos relations économiques extérieures.

Avant la première guerre mondiale et pendant les années vingt, rien n'entravait les paiements internationaux. Dès le début des années trente, les mesures de contrôle des changes prises par plusieurs pays obligèrent la Suisse à réglementer le service des paiements avec certains de ces Etats. Dans la suite, la réglementation du service des paiements dut être considérablement étendue, à tel point qu'au cours de la seconde guerre mondiale, les paiements en devises libres n'étaient plus guère possibles qu'avec quelques rares pays. Dans l'après-guerre, une partie des restrictions imposées au service des paiements avec l'étranger purent être abolies. C'est ainsi que les dispositions relatives au transfert des dollars furent assouplies peu après la fin des hostilités, puis complètement supprimées dès 1949. Mais malgré les allègements successifs apportés à la réglementation des paiements internationaux, près des trois quarts des paiements concernant notre commerce extérieur s'opéraient encore, en 1956, de façon réglementée. A la fin de la même année, notre service des paiements avec non moins de vingt-six pays était encore régi par des accords internationaux et par des prescriptions suisses autonomes.

En défendant notre économie contre les répercussions des contrôles des changes institués à l'étranger, les autorités suisses s'attachèrent constamment à ne restreindre la liberté d'action de notre économie que dans la mesure où les intérêts généraux du pays le demandaient absolument. Dans sa réglementation du service des paiements avec l'étranger, la Suisse n'a pas craint de recourir à des solutions originales. En particulier, elle évita, à l'encontre de nombreux autres pays, d'instaurer un contrôle général des changes.

B. LES PAIEMENTS INTERNATIONAUX AVANT LA CRISE ÉCONOMIQUE MONDIALE

Avant la première guerre mondiale, les paiements internationaux s'effectuaient simplement et sans entrave, grâce au système de l'étalon-or. Les grandes banques commerciales en étaient les principaux agents. Ces établissements de crédit achetaient des traites et des chèques tirés sur l'étranger et rassemblaient ces moyens de paiement auprès de leurs correspondants étrangers; ils disposaient de ces avoirs par virements et mettaient à la disposition de leur clientèle des moyens de paiement internationaux sous forme de lettres de crédit et d'effets de change. Ces banques procédaient entre elles à un intense arbitrage de devises; suivant les cours des changes, elles accroissaient ou réduisaient leurs avoirs en devises étrangères; cette activité aboutissait, dans une large mesure, à la compensation multilatérale des créances et des dettes internationales.

*Le système
des paiements libres*

Tant que la balance des paiements extérieurs d'un pays était équilibrée, son trafic des paiements avec l'étranger n'entraînait aucun mouvement d'or, ni aucune intervention des banques d'émission. En cas de déséquilibre, on recourait à la banque centrale pour lui céder de l'or ou des devises si la balance était active ou, au contraire, pour acquérir de l'or ou des avoirs étrangers si la balance était passive. Les banques nationales remplissaient en quelque sorte le rôle de réservoirs centraux de devises. Le mécanisme de l'étalon-or maintenait les fluctuations des changes dans d'étroites limites, appelées points d'or. Il n'était donc nullement nécessaire de soumettre les paiements avec l'étranger à une réglementation quelconque.

Les banques commerciales suisses remplissaient leurs fonctions d'agents du trafic international des paiements non seulement au profit de l'économie suisse, mais encore pour le compte de leur clientèle étrangère. Dans cette période d'essor de l'économie mondiale, leur activité extérieure se caractérisa par une expansion considérable.

C'est au cours de la guerre mondiale de 1914-1918 que le service des paiements avec l'étranger rencontra ses premières difficultés importantes. Les belligérants interdirent en principe toute exportation de métaux précieux; le trafic des devises fut contrôlé, les envois de valeurs provenant de l'étranger en partie confisqués; quant aux autorisations de transit ou d'importation, leur octroi fut subordonné à la présentation d'un certificat de propriété et à la justification de la nationalité de l'expéditeur. On chercha même à s'opposer au rapatriement des papiers-valeurs indigènes, dont la réalisation en bourse aurait pu peser sur le cours des titres.

De 1914 à 1918

En 1916, l'Allemagne centralisa le commerce des devises, exemple qui fut bientôt suivi par la plupart des belligérants et même par certains pays neutres. Plusieurs Etats restreignirent l'envoi à l'étranger de moyens de paiement nationaux. L'exportation des billets de banque fut limitée, voire interdite. De plus, les avoirs bancaires appartenant à des étrangers furent bloqués. La Suisse recourut également à des mesures de ce genre, en interdisant l'exportation d'or et de billets de banque suisses.

De 1919 à 1930

Les restrictions apportées durant le premier conflit mondial au trafic international des paiements n'eurent qu'une durée limitée. En effet, l'assainissement des monnaies dépréciées par la guerre, l'abolition des restrictions imposées au trafic des marchandises et des capitaux et le retour à la monnaie-or permirent de libérer les paiements internationaux. Jusqu'en 1930, le trafic international tant commercial que financier put se dérouler sans difficulté, les paiements s'opérant de nouveau selon le système d'avant-guerre. Cette période de liberté prit fin avec l'écroulement de l'économie mondiale en 1930. La crise qui en résulta provoqua le retrait des avoirs à court terme déposés par l'étranger et contraignit de nombreux pays à abandonner l'étalon-or, parce que leurs réserves d'or et de devises ne suffisaient plus à assurer l'exécution de leurs obligations financières internationales. D'autres pays cherchèrent à protéger leurs réserves monétaires en instituant un contrôle des changes: ils suspendirent le règlement de leurs dettes, interdirent l'exportation de l'or et des capitaux, et ne délivrèrent plus de devises, si ce n'est pour la couverture de leurs besoins les plus importants.

C. LE TRAFIC INTERNATIONAL DES PAIEMENTS AU COURS DE LA CRISE DES ANNÉES TRENTE

Généralités

Les dévaluations monétaires n'affectèrent qu'à peine le mécanisme des paiements internationaux, la liberté du trafic des devises n'ayant guère été touchée par ces modifications de parité. Il en fut tout autrement des mesures de contrôle des changes. Aussi la Suisse se vit contrainte d'organiser sur des bases nouvelles le service des paiements avec les pays qui avaient recouru à de telles mesures. Elle s'y trouvait d'autant plus engagée que les Etats en question cherchaient à exporter le plus de marchandises possible vers notre pays pour se procurer des francs suisses, tandis qu'ils entendaient limiter leurs importations de produits suisses aux articles indispensables.

Laissée sans protection, notre économie aurait été exposée à de très graves difficultés, qui auraient fini par mettre en péril la solidité de notre franc. C'est pourquoi le Conseil fédéral, afin de protéger l'économie suisse contre les répercussions du contrôle des changes instauré par l'étranger, dut se résoudre à réglementer les paiements internationaux en concluant des accords de clearing avec différents pays.

La Banque des règlements internationaux fut la première à recommander la conclusion d'accords de clearing. A son instigation, les représentants des banques centrales de plusieurs Etats qui avaient recouru au contrôle des changes se réunirent en conférence à Prague en 1931. Ces pays furent invités à conclure entre eux des accords de clearing et à annoncer périodiquement leurs soldes de clearing à la Banque des règlements internationaux, qui se serait chargée de procéder à leur compensation. Cet essai tendant à la création d'un clearing multilatéral n'aboutit cependant pas. On jugea préférable d'organiser le service des paiements avec les pays qui avaient un contrôle des changes au moyen d'accords de clearing purement bilatéraux. La Suisse fut le premier pays à recourir à cette solution: le 12 novembre 1931, elle conclut avec l'Autriche un accord relatif à la compensation des paiements résultant du trafic des marchandises; deux jours plus tard, elle signait un accord similaire avec la Hongrie.

Au point de vue juridique, les accords de clearing reposèrent d'abord sur l'arrêté fédéral du 23 décembre 1931 relatif à la limitation des importations, puis sur l'arrêté fédéral du 14 octobre 1933 concernant les mesures de défense économique contre l'étranger, qui resta en vigueur jusqu'à fin 1956. Ce deuxième arrêté autorisait le Conseil fédéral à conclure des accords à court terme afin de sauvegarder les intérêts suisses à l'égard des Etats qui entravaient le transfert des paiements; au cas où il n'y parviendrait pas, le Conseil fédéral pouvait défendre les intérêts suisses en prenant toutes les mesures unilatérales de nature économique et financière qui lui paraîtraient indiquées, particulièrement en réglementant les paiements. L'arrêté du 14 octobre 1933, après avoir été prorogé à plusieurs reprises, a été remplacé par l'arrêté du 28 septembre 1956 concernant les mesures de défense économique envers l'étranger. Cet arrêté prévoit, à l'article premier, que si des mesures prises par l'étranger, ou si des conditions extraordinaires régnant à l'étranger, ont sur le trafic des marchandises ou des paiements des répercussions telles que des intérêts suisses essentiels s'en trouvent affectés, le Conseil fédéral peut, aussi longtemps que les circonstances l'exigent, réglementer le service des paiements avec des pays déterminés et conclure, avec des pays ou des groupes de pays, des accords sur le trafic des marchandises et des paiements.

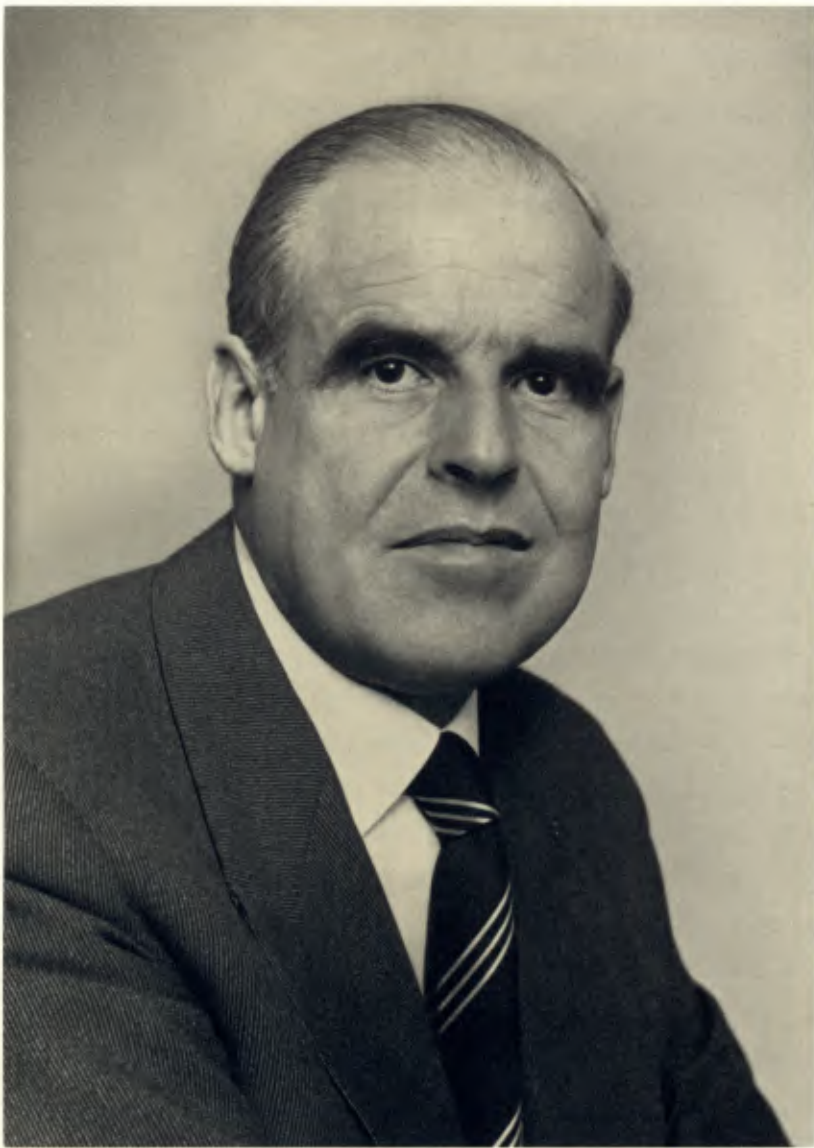
Les accords de clearing

Bases légales des accords de clearing

Le nombre des pays avec lesquels la Suisse régla le service des paiements s'accrut constamment jusqu'au début de la seconde guerre mondiale. C'est ainsi qu'à côté des deux accords déjà cités, d'autres accords furent conclus en 1932 avec la Bulgarie et la Yougoslavie, en 1933 avec la Roumanie, la Grèce et la Turquie, en 1934 avec le Chili et l'Allemagne, en 1935 avec l'Italie, en 1936 avec la Pologne et l'Espagne, et en 1938 avec l'Uruguay. L'Autriche dénonça, en 1932 déjà, son accord de clearing avec la Suisse; un accord de liquidation fut conclu pour régler l'utilisation des montants versés à Vienne au profit des exportateurs suisses.

Les accords les plus importants ont été ceux qui furent conclus avec l'Allemagne. En été 1931, ce pays avait introduit le contrôle des changes et décrété un moratoire bancaire. A la suite de ces mesures, une conférence internationale, tenue à Londres, émit des recommandations, sur la base desquelles des négociations eurent lieu à Bâle entre des représentants des banques allemandes et des banques créancières étrangères en vue du règlement des créances à court terme. Ces négociations aboutirent à la conclusion d'un premier accord de prorogation qui entra en vigueur en septembre 1931. Aux termes de cet accord, les banques créancières se déclaraient en principe prêtes à maintenir les crédits courants et autres crédits à court terme, ouverts en devises étrangères aux banques et aux entreprises commerciales et industrielles allemandes; la Reichsbank s'engageait à délivrer les devises nécessaires au paiement des intérêts afférents à ces crédits. Cet accord déploya ses effets d'abord jusqu'à fin février 1932; il fut ensuite prorogé d'une année, sous le nom d'« accord de crédit allemand »; dans les années qui suivirent, d'autres accords lui succédèrent, sous la même dénomination. En 1932 fut conclue une convention qui prorogait les crédits consentis aux pouvoirs publics allemands; ses dispositions furent plus tard incorporées à l'accord de crédit allemand. Après le déclenchement de la seconde guerre mondiale, l'accord de crédit allemand ne fut plus renouvelé qu'entre la Suisse et l'Allemagne; sa dernière reconduction eut lieu en mai 1944.

Le volume des créances commerciales qu'englobait l'accord de prorogation conclu avec l'Allemagne était, à l'origine, de 5360 millions de reichsmarks, dont le 16 % revenait à la Suisse. Les crédits avancés aux pouvoirs publics représentaient un montant de 262 millions de reichsmarks, dont 73 millions devaient être remboursés à la Suisse. Au début de 1939, les crédits commerciaux visés par cet accord étaient encore de 777 millions de reichsmarks et les crédits intéressant les pouvoirs publics de 12 millions. La récupération d'une partie de ces avoirs s'était opérée en recourant à plusieurs moyens, dont le plus efficace avait consisté à transformer ces avoirs en marks et à



WALTER SCHWEGLER

Chef du troisième département de la Direction générale de 1954 à 1956
Président de la Direction générale et chef du premier département depuis 1956

vendre ceux-ci comme marks enregistrés ou marks touristiques. Les obligations contractées à l'égard de la Suisse furent remplies jusqu'au moment où l'Allemagne s'effondra. Après quoi la question resta en suspens, pour être reprise dans le cadre des accords de Londres sur les dettes extérieures allemandes et aboutir à l'accord de crédit allemand de 1952. Les créances qu'englobait encore à ce moment-là le nouvel arrangement se montaient à 484 millions de marks allemands, dont 74 millions au bénéfice de créanciers suisses. La plupart ont été liquidées depuis.

En juillet 1933, le Gouvernement du Reich allemand décréta un moratoire des transferts pour tous les paiements financiers aux créanciers étrangers, à l'exception des prestations dues au titre de l'accord de prorogation. Le débiteur allemand devait, à l'échéance, verser en reichsmarks, à la Caisse de conversion ouverte à la Reichsbank, la contre-valeur de ses obligations à l'égard des créanciers étrangers, au crédit desquels les montants versés étaient comptabilisés. En principe, le transfert au comptant des revenus de capitaux n'était autorisé que pour des montants limités. Au cours de l'année suivante, ce moratoire devait être rendu encore plus draconien. Les négociations engagées par les créanciers privés avec les offices allemands en vue de régler, de manière générale, le service des intérêts des dettes à long et à moyen terme n'ayant pas abouti, la Suisse entama avec l'Allemagne des négociations officielles afin de régler le service des paiements entre les deux pays. Ces pourparlers conduisirent à la conclusion, en 1934, d'un accord pour la compensation des paiements, qui, à quelques exceptions près, englobait l'ensemble des paiements germano-suisses. La réglementation du service des paiements subit de ce fait une extension considérable; elle embrassait dès lors près du tiers du commerce extérieur de notre pays.

Le but principal du clearing consistait à permettre le maintien des exportations de produits suisses vers les pays qui avaient introduit un contrôle des changes. Pour y arriver, on mit au service de l'exportation suisse le pouvoir d'achat de notre économie, c'est-à-dire sa capacité d'importation. Tous les paiements commerciaux à effectuer à un pays lié à la Suisse par un accord de clearing devaient être faits en francs suisses à la Banque nationale suisse, sur un compte ouvert au nom de la banque d'émission du pays partenaire. La Banque nationale — à qui dès 1934 l'Office suisse de compensation succéda dans cette activité — informait la banque d'émission du pays considéré, ou son office des changes, de tous les versements effectués en Suisse, et l'invitait à en payer la contre-valeur, en monnaie nationale, au créancier en faveur duquel le versement avait eu lieu en Suisse. Dans le sens inverse, le créancier suisse recevait en francs suisses la contre-

Nature du clearing

valeur des versements effectués par son débiteur auprès de la banque d'émission ou de l'office des changes de l'autre pays contractant. De cette manière, les règlements extérieurs, que le contrôle des changes rendait impossibles, se trouvaient remplacés par une compensation globale des créances et des dettes.

D'après ce système, les paiements aux créanciers suisses ne pouvaient avoir lieu que si des disponibilités suffisantes existaient sur le compte ouvert auprès de la Banque nationale suisse au nom de la banque centrale du pays partenaire. Le fonctionnement harmonieux du clearing bilatéral requérait donc l'équilibre des prestations réciproques des deux pays contractants. Il en résultait que le volume des échanges était déterminé, en principe, par la capacité de livraison du partenaire le plus faible. Or, à maintes reprises, le volume des exportations suisses vers certains partenaires excéda celui des livraisons étrangères. Les comptes de clearing tenus par la Banque nationale suisse ne furent donc pas suffisamment alimentés, d'où des retards parfois considérables dans les paiements aux créanciers suisses. Par suite de ces délais d'attente, le fonctionnement du clearing risquait d'être gravement compromis. On s'efforça donc de rétablir l'équilibre de la balance de clearing en recourant à divers procédés, tels que le contingentement des exportations, les importations dirigées, la perception de taxes d'exportation au profit de l'importation.

Les accords de compensation

En cas de déséquilibre trop prononcé, on chercha également à améliorer les possibilités d'échange en instituant un trafic de compensation reposant sur le principe du troc. Le premier accord de ce genre fut conclu avec la Pologne. Il prévoyait des compensations privées, qui devaient être préalablement autorisées par les offices compétents des deux pays; une exportation suisse vers la Pologne était directement compensée par une livraison de marchandises polonaises en Suisse.

Les accords de devises

Les accords de devises constituaient une catégorie spéciale. Un accord de cette nature fut notamment conclu avec l'Argentine. Aux termes de cet arrangement, l'Argentine s'engageait à mettre à la disposition des importateurs argentins de marchandises suisses les francs suisses qu'elle recevait en règlement de ses exportations vers notre pays.

Etendue de la compensation des paiements

Au début des années trente, les accords de clearing ne prévoyaient que la compensation des créances réciproques découlant du trafic des marchandises. Une telle réglementation ne pouvait, à la longue, donner satisfaction. En effet, à côté des créances afférentes au trafic des marchandises, il importait également de prendre en considération celles qui résultaient du tourisme, du revenu des placements à l'étranger, des assurances, du commerce de transit et des autres services. On chercha donc à tenir compte,

dans la mesure du possible, de tous les paiements courants. De ce fait, le champ d'application des accords de clearing varia d'un pays à l'autre, allant du clearing limité aux seuls échanges de marchandises jusqu'au clearing intégral, qui englobait toutes les catégories de paiements, à l'exception des mouvements de capitaux. On s'efforça de tenir compte des intérêts de chaque groupe de créanciers en répartissant les moyens disponibles entre les différentes catégories de créances, ce qui n'alla pas sans conférer un certain schématisme au trafic de clearing. Dans quelques accords, diverses créances suisses étaient désignées comme prioritaires et devaient être payées avant toute autre. L'exportation de produits suisses vers certains pays fut contingentée et subordonnée à une autorisation préalable; on entendait limiter de la sorte les paiements à effectuer.

Dans le cadre de certains accords, des montants en francs suisses furent prélevés sur les disponibilités du clearing et mis à la libre disposition de l'autre partie contractante. Parfois ces montants étaient déjà grevés de servitudes au moment de l'accord, en ce sens que ces devises devaient permettre au pays en question de s'acquitter, à l'égard de la Suisse, de diverses obligations exclues du clearing.

Le règlement des créances financières souleva un problème épineux, car l'arrêté fédéral de 1933 ne contenait aucune disposition à ce sujet. En effet, si cet arrêté prévoyait que la Confédération pouvait conclure des accords de clearing pour protéger la production nationale, pour développer l'exportation et pour sauvegarder l'équilibre de la balance des paiements, il ne faisait pas mention des intérêts du capital suisse. Il n'était pourtant guère possible de les ignorer totalement. Aussi chercha-t-on à en tenir compte, pour la première fois, dans l'accord de clearing conclu avec la Roumanie en 1933, en affectant une quote-part de la contre-valeur des importations roumaines en Suisse à la couverture de créances financières.

A l'origine, les accords de clearing ne furent considérés que comme des artifices de durée limitée. Aussi la Banque nationale put accepter, au début, d'en assumer l'application. S'il est vrai que l'accord avec l'Autriche fut dénoncé en 1932, dans le même temps et dans les années qui suivirent d'autres accords furent conclus. Cette extension du service réglementé des paiements et des tâches administratives qu'il comportait — contrôle des versements et des paiements — contraignait la Banque nationale à renforcer constamment l'effectif de sa section clearing. C'est pourquoi elle proposa au Département fédéral de l'économie publique de remettre à un organisme spécial la surveillance du service réglementé des paiements. Cette suggestion s'imposa de manière impérieuse lorsque, le 26 juillet 1934, le trafic des paiements avec l'Allemagne fut également soumis au système de

*La Banque nationale
et le clearing*

la compensation. La Banque nationale demanda de nouveau à la Confédération de créer un office de clearing *ad hoc*. Cette solution lui paraissait d'autant plus indiquée que la réglementation du service des paiements extérieurs n'avait pas été instituée pour des raisons monétaires, mais pour protéger les intérêts de l'économie suisse. De l'avis de la Banque, le service de clearing devait être assumé soit par la Confédération elle-même, soit par un organisme autonome à créer de toutes pièces.

L'Office suisse de compensation

Un arrêté du Conseil fédéral du 2 octobre 1934 créa l'Office suisse de compensation. En plus de la Confédération et de la Banque nationale, cet office comptait au nombre de ses membres l'Union suisse du commerce et de l'industrie, l'Association suisse des banquiers et l'Office suisse d'expansion commerciale. Les fonctions de la section de clearing de la Banque nationale furent transférées au nouvel organisme, à la disposition duquel la Banque mit un certain nombre de fonctionnaires. Dans le service centralisé des paiements, la Banque nationale continue cependant de tenir les comptes de clearing, de recevoir les versements des débiteurs suisses, de transmettre les ordres de paiement aux banques centrales ou aux offices de change étrangers et d'effectuer les paiements aux créanciers suisses. Elle s'acquitte de ces fonctions d'ordre de l'Office de compensation, auquel elle débite ses frais.

L'Office de compensation est un établissement de droit public. Son siège est à Zurich. Il a pour tâche principale d'assurer l'exécution et la surveillance du service réglementé des paiements avec l'étranger, que celui-ci résulte d'accords internationaux ou de mesures décrétées de façon autonome par le Conseil fédéral. D'une part, il doit contrôler, en les y contraignant au besoin, que les débiteurs astreints à régler leurs dettes par le service réglementé des paiements s'acquittent de leurs obligations conformément aux dispositions légales; d'autre part, il lui incombe d'examiner l'admissibilité des créances au service réglementé des paiements, c'est-à-dire de s'assurer que les sommes à payer aux créanciers suisses représentent bien la contre-valeur de marchandises d'origine suisse ou d'autres prestations suisses. L'arrêté fédéral du 28 septembre 1956 concernant les mesures de défense économique envers l'étranger a donné à l'Office de compensation, dont l'existence avait jusqu'alors reposé sur un arrêté du Conseil fédéral, une nouvelle base juridique. Le conseil de direction de l'Office de compensation, qui statue en outre, en première instance, sur les recours formés contre les décisions de l'Office, porte le nom de Commission suisse de clearing. Il se compose de représentants de la Confédération, de la Banque nationale et des milieux économiques, qui tous sont nommés par le Conseil fédéral.

D. LE TRAFIC INTERNATIONAL DES PAIEMENTS PENDANT LA SECONDE GUERRE MONDIALE

La seconde guerre mondiale provoqua de nouvelles restrictions dans le domaine des paiements internationaux. Certains pays ou groupes de pays constituèrent pendant les années de guerre des zones monétaires autarciques. Le trafic des paiements avec ces zones dut être continuellement adapté aux fluctuations de la situation économique et politique. Plus le secteur des paiements libres se restreignait, plus les règlements avec l'étranger s'opéraient par l'intermédiaire de la Banque nationale; il en résulta un accroissement sensible des tâches de la Banque.

En Europe, la Suède et le Portugal étaient, avec la Suisse, les pays où les restrictions en matière de paiements étaient les moins sévères. Les règlements entre ces Etats et notre pays continuèrent à avoir lieu par l'entremise des banques commerciales, seule la compensation des soldes intervenant par les banques d'émission. Les relations commerciales s'intensifièrent beaucoup avec le Portugal, qui, après l'occupation de la France, revêtit, en tant que pays de transit, une importance particulière pour l'approvisionnement de la Suisse, surtout dans le commerce avec les pays d'outre-mer. Comme les dettes de la Suisse envers le Portugal dépassaient largement nos créances sur ce pays, la Banque nationale dut, à plusieurs reprises, céder d'importantes quantités d'or à l'institut d'émission portugais.

*Zone des paiements
libres*

Le service des paiements avec la zone sterling ne fut soumis à aucune restriction de la part de la Suisse, bien que la Grande-Bretagne eût introduit, dès le début de la guerre, un contrôle des changes rigoureux et concentré toutes les devises dans les mains de la Banque d'Angleterre. Celle-ci se procurait des francs suisses auprès de la Banque nationale contre des cessions d'or, et en disposait pour régler aux exportateurs suisses leurs livraisons de marchandises aux pays de la zone sterling.

Le trafic avec les pays de l'Amérique du Sud se déroula également sans difficulté majeure, tout au moins dans les premières années de guerre. Des perturbations apparurent toutefois, lorsque les importations de marchandises, en provenance en particulier de l'Argentine et du Brésil, ne parvinrent plus à contre-balancer nos exportations vers ces pays. Une réglementation spéciale du service des paiements devint alors nécessaire. Le trafic des paiements avec le Brésil fut fondé sur le dollar américain et réglé par un accord conclu entre la Banque nationale suisse et la banque d'émission brésilienne. Dans le service des paiements avec l'Argentine, les soldes étaient réglés par des cessions d'or entre banques centrales.

*Pays sous domination
allemande*

A la suite de l'annexion par l'Allemagne, en 1938, de l'Autriche et des régions sudètes de la Tchécoslovaquie, le service des paiements avec ces territoires avait été incorporé au clearing germano-suisse. Le démembrement de la Tchécoslovaquie rendit nécessaire la conclusion, en été 1939, d'un accord de clearing et de compensation avec la Slovaquie. L'extension de la zone de domination allemande, à partir de 1940, provoqua une expansion considérable du trafic de clearing. Les paiements avec le Protectorat de Bohême-Moravie furent englobés dans le clearing germano-suisse. Il en fut de même des paiements avec l'Alsace-Lorraine, le Luxembourg et le Gouvernement général de Pologne. Quant à la Belgique, les Pays-Bas et la Norvège, le Conseil fédéral commença par introduire l'obligation de versement à la Banque nationale pour les paiements destinés à ces territoires. Ces prescriptions furent ensuite remplacées par des accords de clearing. Toutefois ces Etats se virent bientôt dans l'impossibilité de conduire des négociations autonomes et les paiements furent centralisés auprès de la Caisse allemande de compensation à Berlin; les débiteurs suisses s'acquittaient de leur dû en versant, par l'intermédiaire de la Banque nationale suisse, sur les comptes tenus par la Caisse allemande de compensation au nom des banques centrales des pays en question, la contre-valeur en reichsmarks des montants à transférer.

Autres pays européens

Les difficultés rencontrées dans le trafic des paiements imposèrent, en 1940, la nécessité de conclure des accords de clearing également avec la France et la Finlande. Un accord avec la Croatie suivit en 1941. Des conventions bilatérales avaient déjà été conclues avec les autres Etats balkaniques dans les années d'avant-guerre; elles furent prorogées, mais de plus en plus, la Suisse dut autoriser le paiement en devises libres des importations en provenance de ces pays, afin de s'assurer la livraison de produits indispensables. La réglementation des paiements avec l'Italie fut maintenue.

Avances de clearing

Plus les hostilités s'étendaient, plus les besoins de l'Allemagne en produits suisses se firent pressants. Cette évolution eut de fâcheuses répercussions sur le règlement des créances suisses en faisant s'allonger démesurément les délais d'attente. D'autre part, le maintien du plein emploi et l'approvisionnement de notre pays en matières premières et en charbon imposaient la continuation du trafic économique avec le Reich allemand. Tenant compte de ces circonstances, la Confédération avança au clearing germano-suisse les montants qui lui manquaient pour payer les exportations de la Suisse vers l'Allemagne. Ces avances de clearing atteignirent le montant élevé de 1012,5 millions de francs. La Banque nationale insista toujours pour que ces avances soient financées au moyen d'emprunts d'Etat et non par son crédit, abstraction faite de prêts à court terme.

Le règlement de ces avances de clearing souleva, après la guerre, des difficultés considérables. Dans un accord conclu le 26 août 1952, la République fédérale d'Allemagne reconnut devoir 650 millions de francs à la Suisse. Les modalités d'amortissement de cette dette furent fixées en détail.

Dans le trafic avec l'Italie, le découvert de clearing à charge de ce pays et les autres créances de la Confédération atteignaient, à la fin de la guerre, un montant de 310 millions de francs; certaines créances, notamment celles qui résultaient des frais d'internement, étaient contestées quant à leur montant. L'amortissement du découvert de clearing fit l'objet, en 1945, d'une convention conclue dans le cadre d'un accord de commerce et de paiements. Toutefois les Alliés, considérant les moyens importants qu'ils devaient mettre à disposition de l'Italie pour sa reconstruction, s'opposèrent à la ratification de cet accord par ce pays. Après des négociations de longue haleine, on put, en 1949, trouver un règlement forfaitaire à cette question: l'Italie s'engageait à verser 145 millions de francs pour solde de tout compte. Comme 39,5 millions de francs avaient déjà été payés plus tôt, la Confédération reçut en tout 184,5 millions de francs, soit à peu près le 60 % de sa créance.

En raison des hostilités, le Conseil fédéral fut contraint de décréter, à titre conservatoire, le blocage d'une partie des avoirs étrangers en Suisse. Cette mesure tendait, avant tout, à protéger contre une saisie par les puissances occupantes les avoirs étrangers, déposés ou gérés en Suisse, et dont les propriétaires résidaient en territoire occupé. Elle visait aussi à sauvegarder les créances suisses sur l'étranger et les biens suisses qui s'y trouvaient placés, au cas où ils auraient été mis en péril. Ce blocage, qui s'appliquait aussi bien aux avoirs qu'aux paiements, fut décrété à l'égard de toute une série de pays. La conclusion d'accords de clearing ou de compensation permit la reprise des règlements commerciaux, tandis que les avoirs financiers, que ces accords ne touchaient pas, restèrent temporairement bloqués. Des mesures de blocage furent décrétées en 1940 à l'égard du Danemark, de la Norvège, de la Belgique, du Luxembourg, des Pays-Bas, de la France et des Etats baltes, en 1941 à l'égard de la Yougoslavie, de la Grèce et de la Russie, en 1942 à l'égard des Indes néerlandaises. En 1943, les avoirs italiens en Suisse furent également bloqués; en 1944, le blocage fut étendu à la Croatie et à la Hongrie; en 1945, enfin, il fut décrété à l'égard de l'Allemagne, de la Pologne et du Japon. L'exécution du blocage fut confiée à l'Office suisse de compensation. A l'exception des biens allemands, japonais et baltes, les avoirs étrangers purent être débloqués dans les premières années d'après-guerre.

*Blocage des avoirs
étrangers en Suisse*

Parmi les mesures de blocage, une des plus importantes, tant au point de vue économique qu'administratif, fut celle que le Conseil fédéral prit le 16 février 1945 à l'égard des avoirs allemands. Cette mesure, qui touchait à l'origine toutes les personnes résidant en Allemagne ou dans un territoire occupé par cette puissance, fut ensuite étendue à toutes les personnes ayant la nationalité allemande et, en particulier, aux nationaux allemands résidant en Suisse. Tous les avoirs allemands se trouvant en Suisse ou gérés depuis notre pays devaient être annoncés à l'Office de compensation, qui était chargé de les recenser. Après la capitulation du Reich, les Alliés élevèrent des prétentions sur ces avoirs; mais la Suisse contesta que les prescriptions édictées par la Commission alliée de contrôle fussent applicables sur son territoire. Il fut donc nécessaire de régler par une convention internationale le statut des avoirs allemands bloqués par la Suisse. Ce règlement constitua l'un des objets de l'accord de Washington, dont il a déjà été question au chapitre 3, lettre E.

Par cet accord, la Suisse obtint la possibilité de débloquer les avoirs des nationaux allemands résidant hors de l'Allemagne; en revanche, les avoirs appartenant à des Allemands résidant en Allemagne devaient être réalisés. Le montant en francs suisses de cette réalisation devait, pour la moitié, être remis aux Alliés pour les besoins de la reconstruction, l'autre moitié revenant à la Suisse. Quant aux propriétaires allemands, ils devaient être dédommagés au moyen de reichsmarks à prélever sur les avoirs suisses auprès de la Caisse allemande de compensation. L'exécution de l'accord de Washington fut confiée à l'Office suisse de compensation. Elle se heurta cependant à des difficultés extraordinaires, spécialement en ce qui concernait les indemnités à verser aux propriétaires allemands. Ces difficultés furent encore accrues par la réforme monétaire allemande de 1948. C'est pourquoi la Suisse, après des négociations particulièrement ardues, conclut, en 1952, avec les Alliés et avec la République fédérale d'Allemagne de nouvelles conventions destinées à remplacer les dispositions de l'accord de Washington relatives aux avoirs allemands. La République fédérale d'Allemagne s'engagea à verser aux Alliés une somme forfaitaire de 121,5 millions de francs, en compensation de quoi les Alliés renoncèrent à toute prétention sur les avoirs allemands bloqués en Suisse. La somme nécessaire fut avancée par un consortium de banques suisses; elle devait être couverte par les avoirs allemands en Suisse d'une des deux manières suivantes, au choix du propriétaire: celui-ci pouvait, soit verser, à fonds perdu, le tiers de ses avoirs sur un compte spécial ouvert à la République fédérale d'Allemagne auprès de la Banque nationale suisse, auquel cas il pouvait disposer librement des deux autres tiers; soit réaliser ses avoirs et en verser le mon-



RICCARDO MOTTA

Vice-président de la Direction générale et chef du deuxième département depuis 1955

tant en francs suisses au compte susmentionné, pour en recevoir la contre-valeur en marks en Allemagne, sous déduction des taxes fiscales allemandes. Les avoirs des nationaux allemands qui possédaient moins de 10 000 francs suisses furent exceptés de la liquidation et libérés. Les avoirs des nationaux allemands résidant en Allemagne de l'Est restèrent bloqués.

Jusqu'au milieu de l'année 1941, le trafic des paiements avec la zone du dollar, qui, outre les Etats-Unis et le Canada, comprenait également la plupart des pays de l'Amérique latine, se déroula librement par l'intermédiaire des banques commerciales. Ce trafic fut interrompu en grande partie, voire complètement suspendu, par suite du blocage des avoirs suisses aux Etats-Unis d'Amérique décrété le 14 juin 1941. Les répercussions de ce blocage sur la situation monétaire de notre pays et la réglementation des transferts en dollars ont été exposées en détail au chapitre 3, lettre c.

*Blocage des avoirs
suisses aux Etats-Unis
d'Amérique*

E. LE TRAFIC INTERNATIONAL DES PAIEMENTS

DE 1946 A 1950

Une fois la guerre terminée, la réorganisation du trafic international des paiements posa des problèmes difficiles. On ne pouvait songer à réintroduire le système des paiements libres, aucun Etat, abstraction faite de quelques rares exceptions, ne disposant de réserves de devises suffisantes; au contraire, tout permettait de redouter qu'une réglementation libérale des paiements n'aboutisse rapidement à l'effondrement monétaire de certains pays, plus particulièrement touchés par la guerre. C'est pourquoi on chercha à réorganiser le trafic des paiements internationaux sur la base d'accords bilatéraux, avec l'intention bien arrêtée toutefois d'aboutir plus tard à un système multilatéral. La voie à suivre avait été montrée par les accords de paiements, conclus déjà avant la fin des hostilités, entre la Grande-Bretagne et les gouvernements des pays européens en exil à Londres. On espérait arriver, par le jeu de ces conventions, à conférer une certaine élasticité au trafic international des paiements.

Généralités

Dès la fin de la guerre, la Suisse conclut plusieurs accords de paiements, notamment avec la Belgique et le Luxembourg, ainsi qu'avec les Pays-Bas et avec la France en 1945, avec la Norvège et avec la Grande-Bretagne en 1946. Ce dernier accord s'appliquait également aux autres pays de la zone sterling. Dans la période immédiate de l'après-guerre, on put également reprendre, quoique dans une mesure restreinte, le service des paie-

ments avec les zones d'occupation françaises en Allemagne du Sud et en Autriche; des conventions furent aussi conclues au sujet du service des paiements avec les autres zones d'occupation en Allemagne.

Les accords de paiements, comme les accords de clearing, réglementaient de manière bilatérale le service des paiements entre les Etats contractants. Les paiements admis à la compensation y étaient généralement énumérés. Les règlements relatifs au commerce des marchandises et aux prestations de services devaient obligatoirement être effectués dans le cadre de l'accord. Par contre, les règlements de caractère financier n'y étaient admis que dans une mesure restreinte.

Les accords de paiements se distinguaient cependant sur plus d'un point des accords de clearing. Les différences fondamentales résidaient dans l'octroi réciproque de marges de crédit, dans la décentralisation du service des paiements et dans la possibilité de procéder de nouveau à des paiements en devises étrangères.

Alors que, d'après les dispositions des accords de clearing, les paiements ne pouvaient être effectués, en principe, que dans la limite des disponibilités existantes, les accords de paiements prévoyaient, en cas de déséquilibre de la balance des paiements, la couverture du déficit par l'octroi de crédits, dont le montant était fixé, le plus souvent, dans l'accord lui-même. Ainsi l'inconvénient des délais d'attente, qui caractérisaient les accords de clearing, se trouvait éliminé. Quant aux soldes débiteurs excédant les crédits, ils devaient être réglés en or.

Dans les premières années d'après-guerre, les crédits octroyés par la Suisse en vertu des accords de paiements revêtirent une importance particulière, les pays dévastés par les hostilités n'étant pas en mesure de compenser, par leurs contre-prestations, les exportations et les services de la Suisse. Grâce à ces avances, les échanges purent prendre une extension que jamais les accords de clearing n'auraient permise. De cette manière, la Suisse apporta une contribution appréciable à la reconstruction européenne. Au cours des années 1945 et 1946, la Suisse accorda notamment des crédits de ce genre à la France et à la Grande-Bretagne, ainsi qu'à plusieurs autres pays, mais pour des sommes plus modiques. A la fin de 1948, le total des crédits octroyés s'éleva à 781 millions de francs. Ils furent accordés par la Confédération, et non pas par la Banque nationale, solution qui était dictée par des considérations de politique monétaire et d'ordre juridique.

Sous le régime des accords de clearing, les paiements s'opéraient uniquement par le canal des deux banques centrales. Dans les accords de paiements, les règlements ne sont plus centralisés auprès des banques d'émission, mais peuvent se faire par l'intermédiaire de banques commerciales,

spécialement habilitées, appelées banques agréées, sans intervention des instituts d'émission. Le débiteur suisse peut s'acquitter valablement de son obligation de versement auprès de toute banque suisse agréée; dans l'autre sens, ces banques sont autorisées à procéder aux paiements en Suisse, à charge pour elles de contrôler qu'il s'agisse de créances admises au service réglementé des paiements. Dans l'exercice de ces fonctions, les banques suisses agréées sont soumises à la surveillance de l'Office de compensation. Les banques d'émission virent dès lors leur rôle se limiter à celui de réservoirs centraux de devises.

Le cours auquel les banques centrales se cédaient mutuellement leurs monnaies nationales était fixé dans l'accord de paiements lui-même ou dans des conventions complémentaires. En règle générale, l'accord contenait également une clause de garantie de change, prévoyant qu'en cas de modification du cours officiel, les comptes réciproques devaient être arrêtés et leurs soldes compensés à l'ancien cours. L'accord avec la Grande-Bretagne ne comportait aucune garantie de cette nature; aussi, lors de la dévaluation de la livre anglaise, en automne 1949, la Confédération subit des pertes élevées sur les avoirs en livres qui constituaient la contrepartie des avances qu'elle avait faites.

Les accords de paiements donnèrent une extension réjouissante au trafic des marchandises. Ce développement avait cependant l'inconvénient de rester unilatéral, de sorte que la balance des paiements de la Suisse avec les autres pays contractants présentait d'importants soldes actifs; ce qui fit que dans le service des paiements avec plusieurs pays, les marges de crédit s'épuisèrent rapidement. Afin de maintenir un courant d'échanges normal, la Suisse se vit contrainte d'octroyer des crédits supplémentaires, en sus des marges prévues par les accords. La possibilité de consentir de nouvelles avances était cependant limitée par l'importance des crédits déjà accordés par la Confédération.

A la fin des années quarante, le trafic des paiements eut encore à souffrir du déséquilibre manifeste des prix internationaux. Si le niveau élevé des prix étrangers était favorable aux exportateurs suisses, il l'était moins pour nos importateurs. Ces conditions rendaient impossible le retour à l'équilibre de la balance des paiements. Certes les accords prévoyaient bien qu'en cas d'épuisement des marges de crédit, la compensation ultérieure des soldes devait avoir lieu en or; mais divers pays débiteurs se déclarèrent dans l'incapacité de procéder à des règlements en or. De nombreux Etats proposèrent de revoir les conventions et d'augmenter les marges de crédit. Afin de comprimer leurs déficits, les Etats débiteurs restreignirent les importations de produits suisses non indispensables, et cherchèrent de préférence, à

*Développement du
trafic des paiements*

couvrir leurs besoins en marchandises auprès de pays à monnaie faible. Ces pratiques discriminatoires anéantissaient les espoirs formés lors de la conclusion des accords de paiements. Un renforcement général des contrôles des changes menaçait. Il fallut alors rechercher de nouveaux moyens pour écarter les obstacles existants et empêcher que les discriminations ne se multiplient.

F. L'ORGANISATION MULTILATÉRALE DU TRAFIC DES PAIEMENTS INTERNATIONAUX DEPUIS 1950

*Premiers essais de
libération du service
des paiements*

C'est le plan Marshall, auquel on doit la création de l'Organisation européenne de coopération économique, qui, pour beaucoup, donna leur impulsion aux efforts qui furent faits afin de libérer le service international des paiements des entraves du bilatéralisme. Déjà au cours des travaux préliminaires en vue de la création d'une organisation de coopération économique, quelques pays de l'Europe occidentale avaient essayé de créer un système multilatéral de paiements. En signant, en 1948, la convention de coopération économique européenne, les Parties contractantes s'engagèrent à développer de façon concertée les échanges réciproques de biens et de services, à poursuivre leurs efforts afin d'aboutir aussi vite que possible à un régime de paiements multilatéraux et à coopérer pour atténuer les restrictions à leurs échanges et à leurs paiements réciproques. En exécution de ces dispositions, les membres de l'Organisation européenne de coopération économique conclurent pour les années 1948 et 1949 un « accord de paiements et de compensations ». Les pays participants étaient mis en mesure de couvrir les déficits de leur balance des paiements nés du trafic bilatéral, en recevant, à cet effet, une partie de l'aide qui leur était destinée par les Etats-Unis d'Amérique; en outre, les banques centrales des pays participants annonçaient chaque mois à la Banque des règlements internationaux le montant des soldes résultant de leurs divers trafics bilatéraux des paiements; cette banque devait alors chercher à réduire ces soldes par le jeu de compensations multilatérales. Dans cet accord, qu'elle signa en qualité de membre de l'Organisation européenne de coopération économique, la Suisse eut une place spéciale, du fait qu'elle ne recourait pas à l'aide américain; elle se réserva le droit de subordonner à son accord préalable les compensations qui la touchaient. Ce système de compensations multilatérales apporta une certaine amélioration au trafic des paiements

internationaux; cependant, à cause des nombreuses difficultés que rencontrait la compensation des soldes, le nombre des opérations effectuées par la Banque des règlements internationaux resta limité. Ce n'est qu'avec la création de l'Union européenne de paiements qu'un pas décisif fut fait dans la voie de la multilatéralisation des paiements internationaux et de l'extension des échanges intraeuropéens.

En tant que création de l'Organisation européenne de coopération économique, l'Union européenne de paiements est redevable de son existence à l'aide économique accordée par l'Amérique dans le cadre du plan Marshall. Elle fut fondée le 19 septembre 1950, par un accord qui fut signé par dix-sept Etats membres de l'Organisation européenne de coopération économique, et dont l'entrée en vigueur fut fixée rétroactivement au 1^{er} juillet 1950; la Suisse y adhéra le 1^{er} novembre 1950. Cet accord fut conclu pour une durée indéterminée. Les dispositions qui entraînaient des obligations financières pour les pays membres furent conclues, à l'origine, pour une durée de deux ans; elles furent ensuite renouvelées d'année en année. L'Union européenne de paiements a pour objet de faciliter, par un régime de paiements multilatéraux, le règlement des transactions entre les zones monétaires des Parties contractantes et, par là, d'aider ces dernières à exécuter les décisions de l'Organisation européenne de coopération économique relatives à la libération des échanges et des transactions invisibles. Elle est conçue en même temps comme une étape du retour à la convertibilité générale des monnaies. L'Union dispose d'un capital de dotation prélevé sur l'aide américaine. Grâce à ce fonds et à l'institution d'un judicieux système de compensation, il fut possible de régler le service des paiements entre les pays de l'Europe occidentale de telle manière que ne se constituent plus de soldes inconvertibles, inconvénients majeurs des accords de paiements bilatéraux.

L'appartenance à l'Union européenne de paiements comportait en outre l'obligation de libérer progressivement les échanges commerciaux, c'est-à-dire d'abolir les restrictions quantitatives d'importation, soit en supprimant les procédures d'autorisation, soit en rendant automatique la délivrance des licences. Ces mesures de libération comprenaient également l'octroi des devises nécessaires au paiement des importations libérées. De leur côté, les règlements afférents aux prestations invisibles (tourisme, transports, assurances, etc.) devaient être graduellement libérés.

La compensation multilatérale des paiements s'effectue de la façon suivante. Les banques centrales de chaque pays membre tiennent, au nom des banques d'émission de chaque autre membre, des comptes dont la situation reflète l'état du trafic des paiements entre les pays pris deux à deux. Les

*L'Union européenne
de paiements*

soldes de ces comptes sont annoncés, à la fin de chaque mois, à l'agent de l'Union, la Banque des règlements internationaux. Celle-ci établit alors la somme des excédents et des déficits enregistrés par chaque pays dans le trafic bilatéral, et en tire le solde net, de sorte que tout pays ne se trouve plus avoir, alors, qu'un excédent global ou un déficit global envers l'ensemble des autres pays. Ces soldes globaux sont traités comme des excédents nets ou des déficits nets à l'égard de l'Union, avec laquelle intervient le règlement de comptes. Ce mécanisme permet d'utiliser les excédents enregistrés dans le trafic bilatéral avec un membre quelconque pour compenser les déficits accusés à l'égard d'autres membres. Au cours de la période comptable, chaque pays membre est tenu de mettre, dans sa monnaie nationale, à la disposition des autres membres, les montants nécessaires à l'exécution des paiements.

Comme monnaie de compte, on utilise une unité monétaire correspondant 0,88867088 gramme d'or fin et équivalant au dollar des Etats-Unis d'Amérique. Les règlements avec l'Union se font sur la base de cours fixes, définis par rapport à l'unité de compte. Si cette parité vient à être abandonnée par un Etat contractant, les règlements relatifs aux excédents et aux déficits de cet Etat, antérieurs à la date de la modification de la parité, ont lieu sur la base de l'ancienne parité.

Le règlement mensuel des positions nettes de chaque pays à l'égard de l'Union s'opère en partie au moyen de cessions d'or ou de dollars, en partie au moyen de crédits. Le pays dont le solde à l'égard de l'Union est débiteur doit régler un pourcentage déterminé de son déficit en or, l'Union lui faisant crédit pour le reste. Inversement, le pays dont le solde net est créditeur ne reçoit de l'Union de l'or ou des dollars que pour un pourcentage déterminé; pour le reliquat, il doit consentir un crédit à l'Union. Il a donc été nécessaire de fixer les limites à concurrence desquelles les différents pays étaient tenus d'octroyer des avances à l'Union ou pouvaient en obtenir de celle-ci. A cet effet, on assigna à chaque membre un « quota », c'est-à-dire le chiffre-limite que pouvait atteindre le total de ses soldes dont le règlement était possible par la voie de l'Union. Ces quotas équivalaient, à quelques exceptions près, au 15 % du chiffre d'affaires relatif aux échanges de marchandises et de services, réalisé en 1949 avec l'ensemble des autres pays de l'Union. La Suisse, vu son caractère de pays traditionnellement créancier, vit son quota porté à 20 %, soit 250 millions de dollars. A l'usage, ces quotas se révélèrent insuffisants dans de nombreux cas, aussi fut-il nécessaire d'octroyer à plusieurs pays des suppléments de quotas, appelés rallonges.

Le règlement des excédents et des déficits dans le cadre des quotas et des rallonges fut l'objet de nombreuses modifications arrêtées lors des diverses

prorogations de l'Union. L'accord primitif, dont les dispositions restèrent en vigueur du 1^{er} juillet 1950 au 30 juin 1954, prévoyait que le quota de chaque pays serait partagé en cinq tranches de 20 %. Jusqu'à épuisement de la première tranche, le pays créancier devait faire intégralement crédit à l'Union; pour les quatre tranches suivantes, ses excédents étaient réglés pour moitié en or, l'autre moitié étant comptabilisée comme avance à l'Union. De la sorte, en cas d'utilisation totale de son quota par un pays créancier, celui-ci se trouvait avoir reçu en or le 40 % de ses créances, le solde, soit 60 %, représentant ses avances à l'Union. Le cas du pays débiteur était réglé d'une manière plus nuancée : jusqu'à utilisation de la première tranche, ses déficits étaient couverts en totalité par le crédit de l'Union et n'entraînaient de ce fait pas de versement d'or; la part de ses déficits à couvrir en or croissait ensuite au fur et à mesure qu'il faisait appel aux tranches suivantes de son quota, passant de 20 % lors de la seconde tranche à 80 % à la cinquième. La part de déficit couverte par le crédit de l'Union se réduisait parallèlement de 80 % à 20 %. Du fait de cet échelonnement, le pays débiteur qui avait utilisé intégralement son quota avait réglé 40 % de ses déficits en or et reçu des crédits de l'Union pour les 60 % restants. Dans le cadre des rallonges, les règlements se faisaient uniformément, moitié par des transferts d'or, moitié par des crédits. Lors de la prorogation de l'Union, en été 1954, on décida de simplifier son mécanisme, en disposant qu'à dater du 1^{er} juillet 1954, le règlement des soldes, aussi bien à l'intérieur des quotas que des rallonges, aurait lieu à raison de 50 % en or et de 50 % par des crédits. Depuis le 1^{er} août 1955, ce sont même les trois quarts des soldes qui doivent être réglés en or, seul un quart pouvant être couvert au moyen de crédits. Cette évolution traduit bien la volonté des membres de l'Union de se rapprocher pas à pas de la libre convertibilité des monnaies.

Grâce à l'Organisation européenne de coopération économique et à l'Union européenne de paiements, la libération du commerce et des paiements a fait de grands progrès; il en est résulté une intensification considérable des échanges internationaux de marchandises et de services. Quelque importante qu'ait été la contribution de l'Union européenne de paiements au développement des relations économiques internationales et de l'activité économique en général, il convient cependant de ne pas oublier que cet organisme, par l'automatisme de son système de crédits, provoqua, dans certains pays, la création d'un pouvoir d'achat artificiel, qui ne fut pas exempt d'influence sur les tendances ascensionnelles de la conjoncture économique.

La Suisse bénéficia, elle aussi, de l'extension des échanges économiques.

Les exportations de marchandises non indispensables se développèrent. De leur côté, le tourisme et les autres domaines des exportations dites invisibles connurent des progrès sensibles. D'après les statistiques de l'Office suisse de compensation, de 1950 à 1956, les transferts opérés par le service réglementé des paiements augmentèrent de 142 % dans le secteur des marchandises, de 234 % dans celui du tourisme et de 300 % dans celui des assurances.

Son quota ayant été fixé au début à 250 millions de dollars ou 1093 millions de francs, le montant des crédits que la Suisse était tenue d'octroyer à l'Union était de 656 millions de francs. En novembre 1950, premier mois de son appartenance à l'Union, la Suisse enregistra un déficit net de 119,2 millions de francs. Ce résultat provenait de différents facteurs exceptionnels. Par suite de la guerre de Corée, les importations suisses avaient fortement augmenté, circonstance qui avait provoqué un accroissement important des versements au service réglementé des paiements, alors que les paiements de créances suisses avaient subi une réduction. De ce fait, différents accords de paiements s'étaient soldés au 31 octobre 1950 par des déficits considérables de la Suisse. L'entrée de notre pays dans l'Union européenne de paiements entraîna l'abrogation des crédits octroyés dans le cadre des accords de paiements bilatéraux; il fut donc nécessaire de fixer avec chaque Etat membre de l'Union les modalités de remboursement des créances et des dettes existant au 1^{er} novembre 1950. La Suisse régla en or, par l'intermédiaire de l'Union, en novembre 1950, ses soldes débiteurs envers l'Allemagne occidentale, la Grande-Bretagne, les Pays-Bas, le Portugal, la Grèce et la Suède; ces soldes représentaient au total 126,1 millions de francs. Quant à ses soldes créanciers à l'égard de la France et de la Norvège, qui s'élevaient à 108 millions de francs, il fut convenu avec ces pays qu'ils seraient amortis par acomptes. Cette différence dans les modalités d'amortissement des soldes actifs et des soldes passifs explique le déficit considérable enregistré par la Suisse lors du règlement de comptes de novembre 1950.

En revanche, les comptes de décembre se soldèrent par un excédent en faveur de la Suisse et, en janvier 1951 déjà, notre pays devait octroyer un crédit à l'Union. Les avances de la Confédération se maintinrent à un niveau relativement bas jusqu'en juin 1951. Depuis lors, le recours de l'Union au crédit de la Suisse progressa constamment, de sorte que le montant total des avances augmenta considérablement; à la fin de 1951 il atteignait 420 millions de francs. Cette situation incita le Conseil fédéral à prendre des mesures pour freiner la progression des avances. Ces mesures consistèrent notamment à soumettre les paiements anticipés à un contrôle plus serré,



MAX IKLÉ

Chef du troisième département de la Direction générale depuis 1956

à fixer des plafonds pour le paiement des créances résultant d'exportations de marchandises vers la zone sterling, la France et l'Allemagne occidentale, et à échelonner les paiements touristiques.

Au cours de l'année suivante, la position créancière de la Suisse se renforça encore; les avances de la Confédération progressèrent et s'établirent à 515 millions de francs à fin décembre. Les Chambres fédérales durent autoriser le Conseil fédéral à augmenter de 275 millions de francs la marge de crédit qu'il pouvait consentir à l'Union; le quota de la Suisse fut augmenté en conséquence, par l'adjonction d'une rallonge de 125 millions d'unités de compte ou de 550 millions de francs. Ce crédit additionnel de 275 millions de francs fut partiellement utilisé au cours de l'année suivante, puisqu'à fin 1953 le montant total des avances fédérales atteignait 798 millions. En 1954, cette évolution changea de sens. Après que les avances de la Confédération eurent atteint 827 millions de francs à fin février 1954, elles se mirent à régresser pour se chiffrer par 733 millions à fin décembre. Cette diminution continua encore en 1955, si bien qu'à fin décembre 1955 les avances ne se montaient plus qu'à 441 millions; en 1956, on assista à un nouveau recul de nos crédits qui, en fin d'année, n'étaient plus que de 305 millions de francs.

Divers facteurs, parmi lesquels les déficits croissants de notre balance commerciale avec les pays de l'Union, ont contribué à cette rapide réduction des avances de la Confédération. Cette évolution fut accentuée par les amortissements faits à la Suisse en vertu des accords de remboursement et de consolidation que notre pays conclut en 1954 et 1956 avec six pays débiteurs de l'Union. A ces remboursements contractuels, s'ajoutèrent ceux qui furent opérés directement par l'Union au moyen de ses disponibilités, ainsi que les remboursements volontaires, effectués aux pays créanciers par la France et l'Italie, en vue de réduire leurs dettes à l'égard de l'Union. En outre, certaines exportations de capitaux suisses passèrent par le canal de l'Union, contribuant de la sorte à réduire les avances de la Confédération à cet organisme.

Une fois apaisés les remous du boom coréen, la situation économique de l'Europe occidentale donna, dans son ensemble, des signes indiscutables d'amélioration. Certes, le progrès ne fut pas uniforme. C'est ainsi qu'on ne parvint pas encore à rétablir la convertibilité générale des monnaies comme on se l'était proposé; bien au contraire, divers Etats eurent, à plusieurs reprises, de sérieuses difficultés à équilibrer leur balance des paiements. Si malgré cela, des progrès purent être enregistrés, ce fut surtout grâce aux efforts constants déployés par l'Organisation européenne de coopération économique en vue d'élargir la libération des échanges dans le secteur des

*Libération du trafic
commercial et financier*

marchandises et dans celui des prestations de services. Le Conseil des ministres de l'Organisation européenne de coopération économique imposa aux Etats membres l'obligation, avec effet au 1^{er} août 1955, de relever de 75 à 90 % le taux de libération des importations du secteur privé, taux qui n'était que de 50 % en été 1950.

Des améliorations essentielles purent également être apportées au commerce des devises. En 1953, plusieurs pays rattachés à l'Union européenne de paiements convinrent d'autoriser l'arbitrage multilatéral de leurs monnaies nationales entre elles; les banques d'émission fixèrent des cours extrêmes, pouvant varier de $\frac{3}{4}$ % de part et d'autre des parités ou des cours moyens fixés contractuellement. Un indice éloquent de l'assainissement des relations économiques réside dans l'amenuisement continu que subit la marge séparant le cours des devises libres du cours appliqué dans le service réglementé des paiements. Du fait de ce rapprochement, les opérations réalisées en contravention aux prescriptions réglementant le service des paiements perdirent une grande partie de leur attrait, comme aussi l'utilisation abusive des allocations de devises touristiques.

La décision qui fut prise, lors de la prorogation de l'Union en été 1955, de porter à 75 % la part des soldes à régler en or représente certainement un pas important vers la normalisation du trafic des paiements et vers la convertibilité des monnaies.

*Allégements
apportés au service
réglementé des
paiements*

Bien que certains pays aient pu, peu à peu, apporter des allègements sensibles à leur contrôle des changes, la Suisse se vit contrainte, pour sa part, de maintenir, en principe, les mesures de défense qu'elle avait dû instituer. Cette attitude se justifiait d'autant plus qu'en 1956 encore, le franc suisse constituait, à côté du dollar américain, la seule devise intégralement convertible à un cours fixe. L'évolution de la situation économique permit cependant d'apporter certains allègements au régime des paiements réglementés. Ces améliorations tendaient, dans la mesure du possible, à supprimer ou à atténuer les inconvénients d'ordre technique ou administratif inhérents à la réglementation du service des paiements. L'Office suisse de compensation décréta de son propre chef, en automne 1955, différentes simplifications. D'autres allègements appréciables furent apportés, à dater du 1^{er} mai 1956, par une série d'arrêtés du Conseil fédéral et d'ordonnances des départements compétents. Ces allègements, promulgués après consultation des groupements économiques intéressés, résidaient dans le relèvement des limites à l'intérieur desquelles les règlements peuvent être effectués sans présentation de documents justificatifs, dans la renonciation partielle à la présentation d'attestations de contingents ou d'attestations d'origine, et dans la réduction des émoluments grevant les paiements.

G. DÉVELOPPEMENT DU SERVICE RÉGLEMENTÉ DES PAIEMENTS

L'importance prise par le service réglementé des paiements depuis 1931 ressort des chiffres suivants :

VERSEMENTS ET PAIEMENTS EFFECTUÉS DANS LE CADRE DU SERVICE RÉGLEMENTÉ DES PAIEMENTS

En millions de francs

Année	Versements	Paiements	Année	Versements	Paiements
1934	211	202	1946	1625	1818
1935	441	380	1947	3053	3293
1936	532	423	1948	3340	3388
1937	689	582	1949	2885	3353
1938	612	567	1950	3059	2837
1939	681	593	1951	4198	4416
1940	895	743	1952	4375	4618
1941	1378	1410	1953	4408	4919
1942	1279	1455	1954	5142	5425
1943	1227	1362	1955	6241	5946
1944	956	919	1956	6970	6774
1945	425	650			

En 1956, la part de notre commerce extérieur afférente aux pays avec lesquels notre service des paiements était réglementé se montait à 77 % pour les importations et à 75 % pour les exportations.

A la fin de 1956, notre service des paiements était réglementé avec vingt-six pays. Ce service s'effectuait de façon centralisée avec dix d'entre eux, à savoir la Bulgarie, l'Espagne, la Grèce, la Hongrie, la Pologne, la Roumanie, la Tchécoslovaquie, la Turquie, l'Uruguay et la Yougoslavie; de ce groupe, seules la Grèce et la Turquie font partie de l'Union européenne de paiements. Avec seize autres pays le service des paiements se déroulait sous la forme décentralisée, à savoir onze pays rattachés à l'Union européenne de paiements (République fédérale d'Allemagne, Autriche, Belgique, Danemark, France, Grande-Bretagne, Italie, Norvège, Pays-Bas, Portugal et Suède) et cinq pays ne faisant pas partie de l'Union (République démocratique d'Allemagne, Argentine, Egypte, Finlande et Iran). Le tableau de la page suivante permet de se rendre compte comment le service réglementé des paiements se répartissait en 1956 entre ces divers pays. Sur un total de versements de 6970 millions de francs, 6455 millions concernaient des pays membres de l'Union européenne de paiements et 515 millions les autres pays. Du côté des paiements, qui atteignaient 6774 millions de francs, 6233 millions concernaient les membres de l'Union et 541 millions les autres Etats.

RÉPARTITION GÉOGRAPHIQUE DU SERVICE RÉGLEMENTÉ
DES PAIEMENTS EN 1956

En millions de francs

Pays	Versements			Paiements		
	Marchan- dises	Autres versements	Total	Marchan- dises	Autres paiements	Total
<i>Etats membres de l'U. E. P.</i>						
Trafic centralisé:						
Grèce	9	3	12	25	4	29
Turquie	33	3	36	23	10	33
Trafic décentralisé:						
Allemagne occidentale	1813	285	2098	839	517	1356
Autriche	174	50	224	156	52	208
Belgique/Luxembourg	328	91	419	306	177	483
Danemark	71	10	81	77	24	101
France	899	372	1271	561	512	1073
Grande-Bretagne	806	133	939	979	568	1547
Italie	652	138	790	420	170	590
Norvège	21	12	33	61	16	77
Pays-Bas	285	96	381	279	148	427
Portugal	23	4	27	64	8	72
Suède	115	29	144	184	53	237
Total	5229	1226	6455	3974	2259	6233
<i>Autres pays</i>						
Trafic centralisé:						
Bulgarie	8	0	8	7	1	8
Espagne	86	17	103	79	19	98
Hongrie	40	3	43	13	13	26
Pologne	45	2	47	30	8	38
Roumanie	9	1	10	11	5	16
Tchécoslovaquie	70	4	74	56	15	71
Uruguay	26	0	26	27	0	27
Yougoslavie	46	5	51	28	11	39
Trafic décentralisé:						
Allemagne orientale	38	1	39	36	3	39
Argentine	14	2	16	47	4	51
Finlande	21	3	24	46	5	51
Egypte	48	9	57	39	19	58
Iran	16	1	17	17	2	19
Total	467	48	515	436	105	541
Total général	5696	1274	6970	4410	2364	6774

Considérations finales

Au cours du demi-siècle écoulé, deux guerres mondiales et une crise économique universelle mirent des entraves considérables au déroulement régulier du service international des paiements. Tant les gouvernements que les banques d'émission durent lutter avec obstination pour résorber, sur les plans économique et monétaire, les séquelles de ces catastrophes mondiales et remettre un certain ordre dans les relations financières entre pays. Certes, le service réglementé des paiements, qu'il revête la forme des

accords de clearing, des accords de paiements bilatéraux ou d'un système multilatéral, ne peut remplacer la convertibilité intégrale des monnaies; il n'en permet pas moins de rétablir progressivement le trafic international des paiements pour le plus grand profit des échanges de marchandises et de services. Les avantages qu'il a apportés à l'économie suisse sont indéniables, même si les prescriptions coercitives et les contrôles qu'il rendit nécessaires parurent gênants aux usagers. Formons le vœu que les entraves qui affectent encore la marche du service des paiements dans de nombreux secteurs puissent être supprimées avec le temps et que vienne une ère où, la convertibilité intégrale des monnaies étant enfin rétablie, l'économie mondiale bénéficie à nouveau des bienfaits d'un service des paiements internationaux libre de toute restriction.

11. LES RELATIONS DE LA BANQUE NATIONALE AVEC LES AUTRES BANQUES D'ÉMISSION ET LES INSTITUTIONS INTERNATIONALES

A. LA COOPÉRATION ENTRE BANQUES D'ÉMISSION JUSQU'À LA FONDATION DE LA BANQUE DES RÈGLEMENTS INTERNATIONAUX

*La coopération avant la
première guerre
mondiale*

Avant la première guerre mondiale, les relations entre les banques d'émission se limitaient, pour ainsi dire, aux opérations bancaires en rapport avec le trafic international des paiements. Certes, on assistait bien çà et là à l'octroi de crédits en or entre instituts d'émission, ou à quelques autres mesures destinées à soutenir les monnaies; on ne pouvait cependant parler d'une collaboration fondée sur des intérêts communs. Le développement des échanges internationaux ayant entraîné une extension des tâches imparties aux banques centrales, le besoin de resserrer leur collaboration se fit de plus en plus sentir. M. Luigi Luzzati, ministre des finances d'Italie, fut un des plus chauds partisans de la coopération entre banques d'émission; en 1908, il proposa de convoquer une conférence internationale pour la paix monétaire et de créer une commission permanente ayant son siège à Paris. Il convient de citer également le nom de M. Julius Wolf, ancien professeur à l'Université de Zurich, dont les propositions furent adoptées par la conférence économique de l'Europe centrale, réunie à Bruxelles en 1912. Les résolutions prises par cette conférence invitaient les banques d'émission européennes à tenir des réunions pour étudier les mesures propres à améliorer le service des paiements entre les pays. Il s'agissait également de mettre à exécution ceux des projets que les banques centrales jugeraient réalisables, par exemple l'institution d'un service international de virements. Au début, les banques d'émission ne manifestèrent pas grande hâte à appliquer les résolutions de Bruxelles et, dans la suite, elles en furent empêchées par la guerre qui venait d'éclater.

*La coopération
pendant la première
guerre mondiale*

Au cours de la première guerre mondiale, les interventions des pouvoirs publics et la collaboration des Etats dans le domaine monétaire prirent une extension toujours plus grande. Pour les gouvernements des Etats belligérants, il s'agissait de soutenir les cours des changes et de protéger les réserves monétaires que menaçaient les déficits de la balance commerciale. Tant les

pays alliés que les Empires centraux conclurent des accords en vue de stabiliser les cours des changes et d'apporter une aide financière à leurs partenaires les plus faibles. Il est vrai que les banques d'émission jouèrent surtout un rôle d'intermédiaire; les mesures qui furent prises en ce domaine, notamment l'octroi de crédits, relevaient généralement du Trésor.

Les efforts déployés pour rétablir l'ordre dans le domaine économique et monétaire, comme aussi le besoin de développer la collaboration sur le plan international, aboutirent, après la guerre, à la réunion de nombreuses conférences, dont deux seulement feront ici l'objet d'un bref aperçu.

En automne 1920, une conférence financière convoquée à Bruxelles par la Société des Nations adopta plusieurs recommandations à l'adresse des gouvernements. Ces résolutions visaient, entre autres choses, au rétablissement de l'équilibre budgétaire, à la lutte contre l'inflation, au retour à l'étalon-or, qu'il était recommandé d'opérer sans précipitation, et enfin à la création d'une chambre de compensation internationale. Les conclusions de la conférence de Bruxelles étaient donc empreintes d'un caractère plutôt académique.

*La conférence de
Bruxelles*

Il devint bientôt urgent de remédier à une situation économique, qui ne cessait d'empirer, comme aussi de combattre l'inflation qui sévissait dans maints pays d'Europe. Parmi les nombreuses conférences qui examinèrent les voies et moyens d'aboutir à un assainissement économique, celle de Gênes, réunie au printemps 1922, fut la plus importante. Y participèrent les représentants gouvernementaux de la plupart des pays, accompagnés de leurs experts. Les résolutions que cette conférence adopta eurent une portée considérable, parce qu'elles servirent de base à l'assainissement des monnaies européennes. La conférence insista sur le retour à l'étalon-or, en laissant à chaque pays le soin de rétablir l'ancienne parité ou d'en fixer une nouvelle. Les principales banques d'émission devaient resserrer leur collaboration pour prévenir de fâcheuses fluctuations dans la relation entre la valeur des marchandises et celle de l'or. La conférence recommanda également de diminuer les réserves d'or affectées à la couverture de la circulation fiduciaire et, à cet effet, préconisa l'introduction de l'étalon de change-or. D'autre part, elle proposa aux banques d'émission de créer des centres d'or pour éviter des envois de métal, de faciliter les transactions en devises et de s'accorder réciproquement des crédits. Les objectifs de la conférence de Gênes consistaient à stabiliser au maximum la valeur de l'or, en rationalisant et en centralisant le plus possible son usage, et à raffermir les cours des changes.

*La conférence
de Gênes*

Ces buts ne pouvant être atteints que par une étroite collaboration internationale, la Banque d'Angleterre fut chargée de convoquer le plus tôt

possible une conférence des banques d'émission, pour examiner les recommandations de Gênes et soumettre aux gouvernements des propositions concrètes en vue d'une convention monétaire internationale. La conférence envisagée n'eut jamais lieu. Il est toutefois permis d'affirmer qu'à Gênes furent jetées les bases d'une coopération générale entre banques d'émission. La Banque nationale avait étudié attentivement le programme préparé par la Banque d'Angleterre en vue de la conférence de Gênes. Sa politique monétaire étant alors déjà fondée en fait sur l'or, elle put se rallier en principe aux propositions de cet institut. Toutefois, il ne lui aurait pas été possible, pour des raisons d'ordre juridique, d'adhérer à l'accord relatif à la question des monnaies-or. Elle éleva également, pour des motifs de politique monétaire, des objections contre quelques recommandations. La participation de la Suisse à un établissement international de financement ne lui paraissait pas sans danger, car elle aurait par trop influencé la politique d'émission et de crédit de la Banque, et limité trop étroitement la liberté d'action de la Confédération en matière de politique financière et économique.

*Collaboration lors
d'assainissements
monétaires*

La plupart des pays, qui avaient abandonné l'étalon-or au cours de la guerre, le rétablirent sous une forme ou sous une autre entre 1922 et 1930. Les banques d'émission eurent alors l'occasion de mettre en pratique, partiellement du moins, les résolutions adoptées à Bruxelles et à Gênes, en octroyant des crédits de stabilisation et en accordant leur concours à l'œuvre de reconstruction financière. La stabilisation des monnaies étrangères revêtait pour la Suisse une importance de tout premier plan dans le domaine de la politique économique et commerciale; c'est pourquoi la Banque nationale se déclara d'emblée disposée à participer aux opérations internationales de crédit.

L'assainissement de la monnaie allemande offrit aux banques centrales la première occasion d'entreprendre une action commune. Son statut légal ne permit pas à la Banque nationale de participer à la constitution du capital de la Deutsche Golddiskontbank, créée en 1924 pour assurer la réforme monétaire allemande. Elle proposa, en revanche, à la Reichsbank de lui ouvrir un crédit d'un demi-million de livres sterling contre nantissement d'un dépôt d'or. Sa proposition fut écartée, le crédit ayant été accordé par la Banque d'Angleterre et par les Banques de réserve fédérales des Etats-Unis. En novembre 1925, les banques d'émission des principaux pays à monnaie d'or étaient disposées à accorder à la Belgique un crédit à court terme pour lui permettre d'assainir sa monnaie. Mais le plan de stabilisation échoua. Un second programme ayant été mis à exécution, en octobre 1926, sur la base d'une parité inférieure, la Banque nationale participa pour un

million de dollars au crédit octroyé à la Banque nationale de Belgique. En 1927, la Pologne stabilisa sa monnaie à l'aide d'un emprunt étranger et d'un crédit des banques d'émission. La participation de la Banque nationale suisse fut fixée à un demi-million de dollars. En décembre de la même année, les banques d'émission allouèrent à la Banque d'Italie un crédit destiné à permettre la stabilisation de la lire. La Banque nationale promit dix millions de francs et accepta les fonctions d'agent fiduciaire, mais n'eut jamais à exercer ce mandat. Puis ce fut, en 1929, la stabilisation du leu roumain. La Banque nationale accorda également un crédit d'un demi-million de dollars. Tous ces crédits avaient principalement le caractère de sûreté; en fait aucun d'eux ne fut jamais utilisé.

Deux membres de la Direction générale ont été appelés à assister temporairement de leurs conseils des banques d'émission étrangères. A fin mai 1923, la Société des Nations, chargée de diriger la stabilisation monétaire en Autriche et l'émission d'un emprunt international en faveur de ce pays, pria M. Schnyder de Wartensee, alors vice-président de la Direction générale, d'accepter un poste de conseiller à la Banque nationale d'Autriche. La mission de M. Schnyder prit fin le 1^{er} janvier 1924. A fin septembre 1924, M. Bachmann, alors chef du troisième département, fut élu membre du Conseil général de la Reichsbank. Il exerça ses fonctions jusqu'au 17 mai 1930, date de l'entrée en vigueur du plan Young, qui supprima les mandats des étrangers siégeant dans ce conseil.

B. LA BANQUE DES RÈGLEMENTS INTERNATIONAUX

La Banque des règlements internationaux, créée en 1930 sur la proposition du comité Young, repose sur un traité conclu entre la Confédération et les pays participant à la fondation de cet établissement et approuvé par arrêté fédéral du 25 février 1930. Fait partie intégrante de cette convention la charte constitutive, qui a force de loi fédérale. La Banque des règlements internationaux, qui a son siège à Bâle, est soumise en principe au droit suisse. Elle jouit toutefois de différents privilèges fiscaux et administratifs; en outre, la loi fédérale sur les banques et les caisses d'épargne ne lui est pas applicable. La Suisse ne peut apporter aucune modification à la charte constitutive, si ce n'est d'accord avec les autres gouvernements signataires. Inversement, les principales dispositions des statuts ne peuvent être modifiées qu'avec l'assentiment de notre pays.

Fondation

Une des clauses statutaires revêt une importance particulière pour la Banque nationale; c'est celle en vertu de laquelle les opérations de la Banque des règlements internationaux doivent être conformes à la politique monétaire des banques centrales des pays intéressés. La banque d'émission du pays, sur le marché duquel ou dans la monnaie duquel une opération financière doit être entreprise, possède un droit de veto. La Banque nationale peut donc s'opposer à toutes les opérations financières que la Banque des règlements internationaux se propose d'effectuer sur le marché suisse ou en monnaie suisse. Ce droit de veto figure parmi les dispositions statutaires qui ne peuvent être modifiées que par une loi additionnelle à la charte constitutive.

*Participation
de la Banque nationale
au capital-actions*

Au printemps 1930 déjà, la Banque des règlements internationaux offrit à la Banque nationale une participation de 4000 actions d'une valeur nominale de 2500 francs suisses (anciens francs-or à 290,32... milligrammes d'or fin). L'acquisition de ces actions étant conforme à l'intérêt national, mais non compatible avec les dispositions en vigueur, la Banque nationale fut autorisée, par arrêté fédéral du 26 juin 1930, à participer au capital-actions de la Banque des règlements internationaux et, partant, à lui prêter son concours actif. D'accord avec le Conseil fédéral, la Banque nationale souscrivit les actions qui lui avaient été offertes. Cette participation fut amortie peu à peu, attendu que ces actions ne constituaient pas un placement conforme au caractère fondamental de la Banque nationale.

La souscription d'actions permit à la Banque nationale d'avoir un représentant au conseil d'administration de la Banque des règlements internationaux. C'est ainsi que depuis mai 1931, le président en charge de la Direction générale appartient à cet organe. Du 1^{er} décembre 1942 au 30 novembre 1945, le conseil a été présidé par M. E. Weber, président de la Direction générale de la Banque nationale. Durant la guerre, ni le conseil d'administration, ni l'assemblée générale ne se sont réunis; toutes les décisions ont été prises par écrit.

But et mission

Aux termes de ses statuts, la Banque des règlements internationaux a pour objet de favoriser la coopération des banques centrales, de fournir des facilités additionnelles pour les opérations financières internationales et d'agir comme mandataire (*trustee*) ou comme agent en ce qui concerne les règlements financiers internationaux. Depuis la cessation des paiements au titre des réparations, en 1931, elle consacre l'essentiel de son activité à l'accomplissement des missions que lui confient les banques centrales; nombreux sont les services qu'elle leur rend.

Les rencontres régulières de représentants des banques d'émission aboutirent à l'établissement d'une précieuse coopération, qui porta ses fruits

notamment pendant la crise financière et économique des années trente et aux époques marquées par une instabilité des changes. En accordant de nombreux crédits, les banques centrales essayèrent de consolider et d'aménager l'appareil du crédit international. Mais leurs rapports réciproques se resserrèrent également dans le cadre des opérations courantes. La Banque des règlements internationaux suscita ou facilita leur collaboration sous de multiples formes et dans divers domaines. C'est ainsi que grâce à son concours, différentes banques centrales, et parmi elles la Banque nationale, parvinrent à éliminer les risques monétaires de l'industrie d'exportation, dans les échanges avec certains pays, à l'aide d'avances en devises étrangères. La Banque des règlements internationaux prit en outre des mesures pour faciliter la constitution de placements sûrs et accélérer la mobilisation de fonds auprès d'autres banques centrales. Son activité dans le domaine du service international des paiements est exposée au chapitre 10.

Le fait que la Banque des règlements internationaux a son siège dans notre pays et que la Banque nationale est représentée au sein de son conseil d'administration a permis d'établir d'étroits contacts personnels et d'intenses relations d'affaires entre les deux institutions.

C. LES CONVENTIONS MONÉTAIRES PASSÉES PAR LA BANQUE NATIONALE AU COURS DES ANNÉES TRENTE

Une conférence monétaire et économique mondiale, à laquelle participèrent soixante-quatre pays, fut convoquée à Londres en juin 1933 par la Société des Nations pour chercher les mesures propres à lever les difficultés économiques et financières qui accablaient le monde. Aucun accord ne put se faire sur les points les plus importants, parce que les intérêts des différents Etats divergeaient trop les uns des autres. Dans le domaine de la politique monétaire, une entente n'était pas possible: un groupe de pays qui avaient abandonné l'étalon-or avaient pour objectif immédiat le relèvement des prix des marchandises, alors que les pays à monnaie-or estimaient précisément que le redressement de l'économie mondiale était subordonné à la stabilisation des cours des changes. La conférence reconnut toutefois que la stabilisation des monnaies était dans l'intérêt de tous et qu'il fallait réintroduire l'or comme étalon international des échanges, tout en laissant chaque pays fixer le moment où il reviendrait à l'or et la parité de sa monnaie. D'autres résolutions visaient à économiser l'or, en renonçant à la

*La conférence
économique mondiale
de Londres*

circulation intérieure des monnaies d'or et des certificats d'or et en assouplissant les dispositions régissant la couverture de la circulation fiduciaire; d'autres enfin tendaient à un resserrement de la collaboration entre les banques d'émission.

Création du bloc-or

L'Amérique ayant catégoriquement refusé de prêter la main à un accord — le président Roosevelt avait déclaré vouloir créer un dollar doté d'un pouvoir d'achat fixe — il ne fut pas possible de s'entendre sur les mesures immédiates à prendre dans le domaine monétaire. C'est pourquoi les pays restés fidèles à l'étalon-or se virent contraints de se grouper. Le 3 juillet 1933, les représentants de la Belgique, de la France, de l'Italie, des Pays-Bas, de la Pologne et de la Suisse publièrent la déclaration suivante:

« Les gouvernements soussignés, convaincus que le maintien de leur monnaie est essentiel pour la restauration économique et financière du monde, pour la reprise du crédit et pour la sauvegarde des progrès sociaux accomplis chez eux, confirment leur volonté formelle de maintenir le libre fonctionnement de l'étalon-or dans leurs pays respectifs aux parités-or actuelles et dans le cadre des lois monétaires existantes; demandent à leurs banques centrales de demeurer en étroit contact pour donner à la présente déclaration la plus grande efficacité possible. »

Cinq jours plus tard déjà, le 8 juillet 1933, les représentants des banques centrales des pays intéressés signèrent à Paris une convention ayant pour but de défendre l'étalon-or et de permettre aux banques de s'épauler réciproquement dans la lutte contre la spéculation sur les changes. La déclaration de leurs gouvernements fut ainsi rapidement mise en pratique. En vertu de l'article 4 de cette convention, les banques centrales, qui avaient en dépôt de l'or appartenant à d'autres banques d'émission du bloc-or, étaient tenues d'obtenir de leur gouvernement les assurances nécessaires pour que ce métal puisse être librement exporté en toutes circonstances. Par son arrêté du 9 octobre 1933, le Conseil fédéral donna à la Banque nationale la garantie qu'elle désirait.

Les rapports qui unissent la monnaie et l'économie montrèrent aux pays du bloc-or que, pour maintenir la position qu'ils avaient adoptée en matière de politique monétaire, il leur faudrait équilibrer leurs balances des paiements à l'aide de leurs échanges commerciaux et du produit des autres services extérieurs. C'est pourquoi les efforts du bloc-or tendirent à grouper les pays à monnaie-or en un bloc économique. Réunis à Bruxelles en octobre 1934, les représentants des pays attachés à l'étalon-or se déclarèrent disposés à conclure entre eux des traités de commerce. Indépendamment du développement du tourisme et des transports, ils se fixèrent pour premier objectif un accroissement de 10 % du volume global des échanges commer-

ciaux. Les résultats de cette conférence étaient donc relativement modestes. Les espoirs que l'on avait placés dans le bloc-or ne se réalisèrent malheureusement pas. Il se désagrégea en mars 1935 déjà, lorsque la Belgique se vit conduite à dévaluer sa monnaie. Il ne fut cependant définitivement dissous qu'en septembre 1936, quand la France abandonna l'étalon-or.

Ainsi qu'on l'a exposé au chapitre 3, lettre c, les Etats-Unis d'Amérique, l'Angleterre et la France conclurent, le 25 septembre 1936, un accord sur leurs relations mutuelles dans le domaine de la technique monétaire. La Belgique, les Pays-Bas et la Suisse y adhérèrent par la suite. Cet accord reconnaissait que l'or devait servir de base internationale à la collaboration entre banques d'émission. Il cessa plus tard tacitement ses effets, en raison des mesures que l'Angleterre et la France prirent dans le domaine de la politique monétaire. L'accord tripartite conserva cependant son importance pour la Suisse, parce qu'il servit de base aux relations que la Banque nationale instaura en matière de politique monétaire avec le système des banques d'émission des Etats-Unis.

Accord tripartite

D. LA COLLABORATION DES BANQUES D'ÉMISSION DEPUIS 1939

Il ne pouvait plus être question, au cours de la seconde guerre mondiale, d'une collaboration générale entre les banques d'émission. En revanche, les banques centrales de certains pays ou groupes de pays eurent entre elles des échanges de vues, traitèrent des affaires ou passèrent des conventions. Diverses fonctions leur furent assignées, en qualité d'agents, par les accords financiers et de paiements que conclurent les gouvernements.

*La coopération
pendant la seconde
guerre mondiale*

Avant même la cessation des hostilités, les deux groupes de puissances belligérantes se préoccupèrent de la réorganisation du système monétaire international. Les solutions envisagées du côté allemand reposaient essentiellement sur un trafic des paiements dirigé par l'Etat et cherchaient, par la fusion des différents systèmes bilatéraux de compensation, à instaurer, jusqu'à un certain point, un régime multilatéral; les pays anglo-saxons entendaient au contraire rétablir la liberté dans les paiements mondiaux. Au cours des premiers mois de 1943, le Trésor anglais et le Trésor américain publièrent des plans monétaires, que l'on appela le plan Keynes et le plan White, du nom de leurs auteurs. Ces deux projets servirent de base aux délibérations de la conférence monétaire interalliée, qui s'est tenue à Bretton

Plans monétaires

Woods en juillet 1944 et à laquelle quarante-quatre Etats s'étaient fait représenter. La conférence aboutit à l'adoption d'un accord sur la création du Fonds monétaire international et de la Banque internationale pour la reconstruction et le développement.

*Le Fonds monétaire
international*

Le Fonds monétaire international a pour but de remédier à des ruptures temporaires de l'équilibre dans les balances des comptes en octroyant des crédits de change à court terme. L'accord contient différents éléments qui rappellent l'ancien étalon-or. La fonction d'étalon commun de valeur est reconnue au métal jaune; en effet, la parité des monnaies des pays membres est exprimée en or. La convention sur le Fonds monétaire vise à stabiliser les cours des changes. Les parités doivent être communiquées au Fonds; il n'est possible de les modifier que dans des circonstances et à des conditions tout à fait déterminées. En principe, les restrictions de paiements sont interdites pour les transactions économiques courantes. Un autre élément du Fonds réside dans le rôle d'intermédiaire qu'il joue pour l'octroi de crédits en devises destinés à couvrir, à court terme, des déficits dans le service courant des paiements. Pendant assez longtemps, le Fonds n'a exercé qu'une activité restreinte.

*La Banque
internationale pour la
reconstruction et le
développement*

La Banque internationale pour la reconstruction et le développement a pour tâche de faciliter le placement de capitaux internationaux à des fins productives. Elle s'occupe surtout de l'octroi de prêts à moyen et à long terme aux pays dévastés par la guerre ou sous-développés. Elle se procure les fonds nécessaires à cet effet sur les marchés qui sont en mesure d'exporter des capitaux. Au cours de ses dix premières années d'existence, la Banque mondiale a accordé des prêts pour un montant total de 2,7 milliards de dollars.

*La Suisse et les insti-
tutions de Bretton
Woods*

La Suisse n'a pas été invitée à adhérer aux institutions de Bretton Woods. On lui fit cependant savoir officieusement que l'Angleterre et probablement aussi les Etats-Unis appuieraient une demande éventuelle d'admission de sa part. La Banque nationale, qui applaudit à tous les efforts entrepris dans le domaine international en vue d'assainir la situation monétaire, a examiné attentivement cette question; d'autres organismes en ont fait autant. Les objectifs du Fonds et de la Banque internationale répondent dans une large mesure aux conceptions suisses. Notre pays entretenant des relations économiques avec le monde entier, il a tout intérêt à ce que l'ordre règne dans le domaine des échanges internationaux de marchandises et dans celui du service des paiements.

La Suisse ne put cependant, pour différentes raisons, se résoudre à adhérer à ces deux institutions. Une décision de ce genre aurait impliqué un abandon partiel de notre souveraineté monétaire et provoqué l'immobili-

sation d'importants capitaux. Mais le facteur décisif fut le fait que la Suisse est un petit pays à monnaie forte. Si le Fonds déclare qu'il y a pénurie d'une devise donnée, il a le droit, aux termes de ses statuts, d'augmenter ses avoirs libellés dans cette monnaie, soit par la voie facultative de l'octroi de crédits par le pays à monnaie forte, soit en obligeant celui-ci à remettre au Fonds de ses devises en échange d'or. Cela signifie que la Banque nationale pourrait être, le cas échéant, obligée par l'étranger à créer des francs, autrement dit à pratiquer une politique monétaire qui serait contraire à celle qu'elle a suivie jusqu'ici. Des considérations relevant de la politique commerciale s'opposaient en outre à l'adhésion de notre pays. Les autres membres du Fonds peuvent, à l'égard des pays à monnaie rare, restreindre la liberté des changes et, partant, prendre des mesures discriminatoires. De toute façon, la Suisse n'aurait plus, comme c'est le cas sous le régime des accords bilatéraux, les mêmes possibilités d'exercer une influence déterminante sur l'emploi de ses prêts, c'est-à-dire sur la composition de ses exportations.

Bien que la Suisse ait renoncé, pour les raisons qui viennent d'être exposées, à adhérer aux institutions de Bretton Woods, elle ne s'en est cependant pas tenue complètement à l'écart. Elle a mis son marché des capitaux à la disposition de la Banque internationale. Celle-ci a placé en Suisse six emprunts qui lui ont procuré, jusqu'à la fin de 1956, 300 millions de francs. En outre, la Confédération lui a accordé un prêt de 200 millions de francs en décembre 1956. Les relations financières avec la Banque internationale ne sont toutefois pas à sens unique; une grande partie des capitaux que lui fournit le marché suisse et qu'elle prête à d'autres Etats est affectée au paiement d'exportations suisses. La Banque nationale communique régulièrement au Fonds une série de données et de renseignements statistiques d'ordre financier et économique concernant notre pays.

Sous le régime de l'étalon-or, le service des paiements de la Suisse ne soulevait aucun problème. La Banque nationale n'avait en général à faire face qu'au découvert de la balance des paiements. A partir de 1931, une collaboration intense, il est vrai de caractère plutôt technique, s'instaura avec les banques d'émission étrangères, à la suite de l'introduction du service réglementé des paiements, en vertu d'accords de clearing et de paiements. En outre, la Suisse appartient depuis 1950 à l'Union européenne de paiements, créée par l'Organisation européenne de coopération économique; elle est représentée au comité de direction de l'Union par un membre de la direction de la Banque nationale. Le service des paiements de la Suisse avec l'étranger fait l'objet d'un exposé au chapitre 10.

*Service international
des paiements*

12. L'ORGANISATION DE LA BANQUE NATIONALE

A. STRUCTURE

a) Statut juridique

*L'alternative
constitutionnelle*

Lorsque le privilège d'émettre les billets de banque fut attribué à la Confédération, on savait que celle-ci ne l'exercerait pas elle-même, mais qu'elle créerait un institut spécial à cet effet. Par contre, on ne s'entendait pas sur le caractère qu'il convenait de donner à cet établissement: banque d'Etat ou banque privée. Ceux qui préconisaient la création d'une banque d'Etat faisaient en particulier valoir que seul ce type offrait la garantie que l'institut d'émission pourrait remplir correctement sa tâche au service du pays sans devenir le jouet d'intérêts privés. Les partisans d'une banque constituée en société anonyme répondaient à cet argument en avançant l'exemple de l'étranger où, à cette époque, toutes les banques d'émission d'une certaine importance reposaient sur une base privée, à l'exception de la Banque impériale de Russie. Cette forme juridique, disait-on, présentait notamment l'avantage de soustraire la banque d'émission aux influences politiques, ce qui serait favorable à son crédit, et de lui procurer en cas de guerre la protection que le droit public international accorde à la propriété privée, alors que la fortune d'une banque d'Etat était exposée, comme celle de l'Etat lui-même, à tomber aux mains de l'ennemi. En outre, les banques cantonales et les banques d'émission espéraient qu'un établissement constitué en société anonyme leur offrirait mieux la possibilité d'une participation que ce ne serait le cas d'une banque d'Etat.

Sans trancher cette alternative, l'article 39 révisé de la constitution fédérale accepté le 18 octobre 1891 laissait au législateur le choix de confier l'exercice du privilège d'émission, soit à une banque d'Etat placée sous une administration spéciale, soit à une banque centrale par actions administrée avec le concours et sous le contrôle de la Confédération. On avait voulu éviter de compliquer la discussion engagée sur le principe du monopole d'émission par une controverse sur la forme de la future banque. C'est ainsi que près de quinze ans passèrent encore jusqu'à ce que l'on s'entendît sur le statut juridique à donner à l'institut d'émission et sur la question de son siège.

En 1894, un premier projet de loi fut élaboré qui prévoyait la création d'une banque d'Etat jouissant de la garantie de la Confédération pour tous ses engagements. Selon la proposition du Conseil fédéral, son capital devait être fourni exclusivement par la Confédération; selon la formule adoptée par les Chambres, la Confédération en souscrivait les trois cinquièmes, les cantons les deux cinquièmes. A la suite d'un référendum, ce projet fut repoussé le 28 février 1897 tant par le peuple que par les cantons. Un second projet, dont les Chambres furent saisies en 1899, prévoyait que le capital de la banque d'émission serait formé de trois apports égaux fournis par la Confédération, par les cantons et par souscription publique, et que l'organe suprême de la Banque serait constitué par un Conseil général de soixante-quinze membres, composé de représentants désignés dans la même proportion par ces trois groupes. Les Chambres ne réussirent pas à se mettre d'accord, en raison de divergences de vues au sujet du siège de la Banque. Ce ne fut qu'un troisième projet, déposé en 1904, qui conduisit au but. La loi fédérale du 6 octobre 1905 sur la Banque nationale suisse en est issue.

*Les solutions proposées
en 1894 et en 1899*

La solution adoptée répondait au désir de réaliser un compromis entre les vues et les intérêts qui s'étaient opposés au cours de la lutte engagée autour de la future banque. Pour donner satisfaction aux partisans d'une banque privée, la Banque nationale fut créée sous la forme d'une société anonyme et une partie de son capital social fut offerte en souscription publique. La Confédération renonçait à toute participation financière et n'assumait aucune responsabilité pour les engagements du nouvel institut. La Banque nationale se présente au dehors comme un établissement de droit privé et ses opérations se traitent principalement par voie de contrats de droit privé. L'élément de droit public apparaît en revanche dans sa structure interne. Son organisation n'est pas arrêtée par des statuts, comme c'est le cas d'une société anonyme ordinaire, mais par la loi elle-même, qui délimite strictement son champ d'activité. Par une série d'attributions importantes en matière de nominations et d'approbations, la loi permet à la Confédération d'exercer une surveillance très étendue sur l'activité de la Banque et une influence déterminante sur la composition de ses autorités et de sa direction. Les fonctionnaires et employés de la Banque avaient, au début, qualité de fonctionnaires fédéraux; depuis la revision de la loi en 1921, leur situation n'est plus celle de fonctionnaires fédéraux, mais les dispositions de la législation fédérale sur la responsabilité civile et pénale des fonctionnaires de la Confédération leur restent applicables. Le législateur a tenu compte des intérêts des cantons dans la répartition du bénéfice et en leur réservant, ainsi qu'aux banques cantonales et aux anciennes banques d'émission, une

*La solution de la loi
de 1905*

part prépondérante dans la constitution du capital social. Il a en outre limité à un maximum de cent voix par actionnaire le droit de vote des actionnaires privés à l'Assemblée générale, ce qui assure la majorité au secteur public.

La loi de 1905 a ainsi créé un institut d'émission qui allie des éléments étatiques à des éléments privés. Dotée d'une personnalité juridique autonome de droit civil, la Banque nationale se rapproche beaucoup, par sa structure interne, d'un établissement de droit public.

Les révisions de la loi sur la Banque nationale n'ont rien modifié d'essentiel à ce statut. La forme juridique adoptée a fait ses preuves pendant ce demi-siècle. Si elle apparaît à maints égards comme une œuvre de compromis, elle n'en a pas moins réuni la Confédération, les cantons et l'économie privée dans un effort fécond de collaboration pour remplir les tâches qui incombent à la banque d'émission.

b) Capital social

Montant et libération

Le capital social de la Banque nationale est de 50 millions de francs. En fixant ce montant, on a surtout considéré qu'il convenait de donner d'emblée une base assez large à l'activité de l'institut d'émission et de gagner du même coup la confiance du public. Soucieux cependant de ne pas compromettre le rendement financier de la Banque, on s'est contenté, pour commencer, du versement de la moitié de ce capital, le solde pouvant être appelé en tout ou en partie par décision du Conseil de banque. La loi prévoit en outre la possibilité d'une augmentation du capital social par décision de l'Assemblée générale, sous réserve d'approbation par l'Assemblée fédérale, qui aurait à fixer en même temps les règles d'après lesquelles le nouveau capital devrait être réuni.

Répartition

Lors de la création de la Banque nationale, deux cinquièmes du capital social furent réservés aux cantons au prorata de leur population. Si un canton renonçait à exercer son droit de souscription, la banque cantonale pouvait le faire à sa place. Un autre cinquième fut réservé aux anciennes banques émettrices proportionnellement à leur émission au 31 décembre 1904. Quant aux deux derniers cinquièmes, ils furent offerts en souscription publique. Pour sauvegarder le caractère national de la Banque, seuls furent admis à souscrire les citoyens suisses, les corporations suisses de droit public, ainsi que les personnes morales et les sociétés commerciales ayant leur domicile principal en Suisse. Tout nouvel actionnaire doit satisfaire aux mêmes conditions de nationalité.

Le transfert des actions se fait par endossement et remise des titres. Il doit être approuvé par le Comité de banque, qui surveille ainsi l'observation des prescriptions relatives à la nationalité des actionnaires. Aux termes des lois de 1905 et de 1921, le transfert requérait l'unanimité du Comité de banque, à défaut de quoi le Conseil de banque avait à statuer. La loi de 1953 remet la décision au Conseil si l'approbation n'est pas donnée par au moins six membres du Comité.

Transfert des actions

En cas d'approbation, le Comité de banque fait inscrire le transfert sur le titre et dans le registre des actions. La Banque ne reconnaît comme actionnaires que ceux dont les noms figurent dans ce registre; eux seuls ont le droit de vote à l'Assemblée générale.

Registre des actions

Le tableau suivant montre la répartition des actions entre les différentes catégories d'actionnaires. Comme on le voit, le rapport entre le nombre des actions que possèdent les particuliers et le nombre de celles qui appar-

Les actionnaires

RÉPARTITION DU CAPITAL SOCIAL

Actionnaires		Fin 1909 ¹	Fin 1931	Fin 1956
		Nombre d'actionnaires		
Actionnaires privés possédant	1 action	2 637	2 407	2 268
	2 actions	4 378	2 831	1 560
	3 à 5 actions	2 130	1 740	1 343
	6 à 10 actions	490	584	632
	11 à 25 actions	345	414	381
	26 à 50 actions	84	139	163
	50 à 100 actions	25	63	44
	101 à 200 actions	8	20	20
	plus de 200 actions	13	16	14
Total		10 110	8 214	6 425
Cantons et demi-cantons		23	23	23
Banques cantonales ²		33	23	27
Autres corporations et établissements de droit public ³		.	.	48
Total général		10 166	8 260	6 523
		Nombre d'actions		
Actionnaires privés		44 569	45 855	42 519
Cantons et demi-cantons		38 772	38 284	38 670
Banques cantonales ²		16 659	15 861	16 351
Autres corporations et établissements de droit public ³		.	.	2 460
Total		100 000	100 000	100 000

¹ La répartition des actionnaires privés d'après le nombre des actions qu'ils possèdent a été établie la première fois pour la fin de 1909.

² Pour 1909 et 1931, y compris les anciennes banques d'émission.

³ Chiffre compris en 1909 et en 1931 dans la catégorie des actionnaires privés.

tiennent aux actionnaires du secteur public ne s'est guère modifié au cours des années. A la fin de 1909, les cantons et les banques cantonales détenaient 55,43 % du capital social; cette proportion était de 55,02 à la fin de 1956. Les actions se trouvant en mains de particuliers se répartissent entre un grand nombre d'actionnaires, ce qui correspond aux intentions du législateur.

c) Concours et surveillance de la Confédération

Ainsi que le prescrit l'article 39, alinéa 2, de la constitution fédérale, la banque d'émission doit être administrée avec le concours et sous le contrôle de la Confédération. Aussi la loi sur la Banque nationale confère-t-elle à l'Etat une série d'attributions fort importantes.

Nominations La compétence donnée à la Confédération en matière de nominations a une importance toute particulière, car elle lui vaut une influence décisive sur le choix des membres des autorités de la Banque et de sa direction et, par conséquent, sur son administration. Sur les quarante membres du Conseil de banque, le Conseil fédéral en nomme vingt-cinq, dont le président et le vice-président, lesquels exercent également leurs fonctions au sein du Comité de banque. De plus, sur proposition du Conseil de banque, il nomme les membres de la Direction générale, leurs suppléants et les directeurs des succursales; enfin il désigne le président ainsi que le vice-président de la Direction générale.

Approbatons La Confédération possède en outre en matière d'approbation de larges attributions qui lui permettent d'exercer son contrôle sur la banque d'émission. Comme on l'a déjà vu, le capital social ne peut être augmenté que si cette mesure est ratifiée par les Chambres fédérales. Le rapport de gestion et les comptes annuels de la Banque doivent être acceptés par le Conseil fédéral avant d'être publiés et soumis à l'Assemblée générale. Contrairement à d'autres lois fédérales, la loi sur la Banque nationale n'est pas complétée par une ordonnance d'exécution; en revanche, les règlements édictés par le Conseil de banque, pour fixer les attributions des autorités de la Banque et leurs rapports réciproques, régir la gestion des affaires et arrêter l'échelle des traitements des fonctionnaires et des employés, sont soumis à l'approbation du Conseil fédéral.

Contrôle de l'émission des billets La Confédération est en outre chargée de surveiller l'émission des billets de banque. Leur valeur nominale ne peut être fixée par la Banque à son gré; elle doit être approuvée par le Conseil fédéral. Jusqu'à la revision de 1953, la loi elle-même prévoyait que les billets devaient être émis en coupures de

cinquante, cent, cinq cents et mille francs et que l'émission de billets de montants différents devait être autorisée par le Conseil fédéral. D'autre part, le retrait de billets ne peut être décidé qu'avec l'assentiment de cette autorité. En ce qui concerne la confection des billets, leur livraison, leur retrait et leur destruction, ces opérations étaient placées tout d'abord sous le contrôle du Département fédéral des finances et des douanes; depuis 1927, elles sont surveillées par le Contrôle fédéral des finances. Les prescriptions actuellement en vigueur sur le contrôle des billets sont contenues dans une ordonnance du département précité, datée du 29 juin 1954.

La compétence de la Confédération de délier la Banque nationale de l'obligation de rembourser ses billets en or et de déclarer qu'ils ont cours légal est d'une importance capitale. La première loi sur la Banque nationale se contentait de prévoir que l'obligation d'accepter en paiement les billets de la Banque ne pouvait être décrétée qu'en cas de nécessité, en temps de guerre; mais elle ne disait pas à qui il appartenait de prendre cette décision. Lorsque la première guerre mondiale éclata en 1914 et qu'il devint nécessaire de faire usage de cette prescription, c'est le Conseil fédéral qui en assumait la responsabilité par un arrêté déliant du même coup la Banque nationale de l'obligation de rembourser ses billets. La révision de 1921 attribua expressément au Conseil fédéral la compétence d'ordonner le cours légal des billets et de dispenser la Banque nationale de l'obligation de les rembourser. Ces dispositions furent reprises lors de la révision de la loi sur la Banque nationale en 1953; le Conseil fédéral fut en outre déclaré compétent pour fixer les limites de prix que la Banque est tenue d'observer dans l'achat et la vente de l'or, tant que le remboursement des billets en or est suspendu.

La Confédération, enfin, a certaines attributions en ce qui concerne les rapports de la Banque nationale avec les cantons. C'est ainsi que le Conseil fédéral arrête, conformément aux dispositions légales, les montants qui reviennent à ceux-ci dans la répartition du bénéfice net que la Banque doit verser à la Caisse fédérale après distribution du dividende. De plus, il prononce définitivement entre un canton et la Banque en cas de contestation quant à la création d'une succursale ou d'une agence.

Faculté de décréter le cours forcé et le cours légal des billets

Autres attributions de la Confédération

d) Siège, for et statut fiscal

La question du siège social de la Banque nationale, de même que celle de son statut juridique, a été réglée par un compromis. Le législateur a désigné Berne, ville fédérale, comme siège juridique et administratif, et Zurich,

Siège

centre économique le plus important de la Suisse, comme siège de la Direction générale. En dépit des inconvénients indéniables qu'implique pareil partage, cette solution a été reprise chaque fois que fut révisée la loi sur la Banque nationale, car on ne voulait pas remettre en question une décision acquise au terme de débats fort ardu. A Berne ont lieu les assemblées générales des actionnaires et, dans la règle, les séances du Conseil de banque et celles du Comité de banque.

For Le for de la Banque nationale est normalement Berne, son siège juridique. Les succursales et les agences peuvent en outre, selon l'article 642, alinéa 3, du code des obligations, être actionnées à leur domicile pour les litiges auxquels leurs affaires donnent lieu.

En raison des particularités de la banque d'émission et de son activité, la loi prévoit un mode spécial de règlement pour certaines contestations qui la concernent. C'est le Tribunal fédéral qui connaît en instance unique de toutes les contestations de droit privé résultant de l'émission des billets, de celles qui s'élèvent entre la Confédération, les cantons et les autres actionnaires, ou entre eux et la Banque, au sujet des bénéfices nets ou du bénéfice de liquidation, de celles enfin qui touchent à la fixation du bilan au cas où le privilège d'émission ne serait pas renouvelé et où la Banque passerait à la Confédération.

*Statut fiscal
de la Banque*

Il est expressément prévu à l'article 39, alinéa 5, de la constitution fédérale que la Banque nationale sera exempte de tout impôt dans les cantons. Cette exonération fiscale a été reprise dans la loi et précisée sur quelques points; elle se justifie par la fonction d'intérêt public assignée à la banque d'émission et surtout par le fait que les cantons participent déjà largement à ses bénéfices. Au surplus, l'imposition de la Banque aurait pour effet de favoriser, au détriment des autres, les cantons où se trouvent des comptoirs importants de la Banque.

L'exemption fiscale s'étend à tous les impôts cantonaux et communaux. Elle vaut également pour les impôts indirects, en particulier pour les droits de timbre, mentionnés spécialement dans la loi; il est cependant entendu que seule la Banque elle-même en jouit, et non pas ses clients ni les tiers qui entrent en rapports avec elle.

A l'époque où la Banque fut créée, la question de son imposition par la Confédération ne se posait pas, puisque celle-ci ne percevait alors pas d'autre impôt que les droits de douane. La question devint actuelle avec la législation du temps de la guerre de 1914-1918. La Banque fut tout d'abord exemptée des nouveaux impôts fédéraux directs: elle ne fut touchée ni par le premier impôt fédéral de guerre, ni par le premier impôt sur les bénéfices de guerre. Elle fut par contre astreinte, comme les autres banques, à payer

les droits de timbre fédéraux sur les effets de change, les titres et les coupons. Plus tard, la Confédération lui réclama sa part de tous les impôts fédéraux directs; eu égard à son statut particulier, la Banque bénéficie toutefois d'une réduction qui est calculée en fonction de la participation des cantons et des banques cantonales à son capital social.

B. LES ORGANES DE LA BANQUE

Les organes de la Banque nationale se répartissent en trois groupes: l'Assemblée générale des actionnaires, les autorités de la Banque et la direction.

a) L'Assemblée générale

L'Assemblée générale ordinaire se réunit une fois par an pour prendre connaissance du rapport de gestion et des comptes annuels et pour décider de l'emploi du bénéfice net. Des assemblées générales extraordinaires doivent être convoquées lorsque l'Assemblée générale elle-même, le Conseil de banque ou la Commission de contrôle le jugent nécessaire, ou encore lorsque des actionnaires possédant ensemble le dixième au moins du capital social le demandent en indiquant le but de la convocation. Quatre assemblées générales extraordinaires ont eu lieu jusqu'ici: en septembre 1918, pour délibérer sur des propositions visant à modifier la loi sur la Banque nationale; en décembre 1924 et en juillet 1933, pour prendre une décision quant au renouvellement du privilège d'émission; et enfin en mai 1930 pour se prononcer sur une participation de la Banque au capital social de la Banque des règlements internationaux. Le président du Conseil de banque convoque l'Assemblée générale et la préside.

Convocation

Tout actionnaire inscrit au registre des actions a le droit de prendre part à l'Assemblée générale. Il peut se faire représenter par un autre actionnaire, à cette réserve près que les actions inscrites au même nom doivent être représentées par une seule personne. Si une action appartient en copropriété ou en indivis à plusieurs personnes, celles-ci doivent désigner un représentant commun.

*Participation
et droit de vote*

Chaque action donne droit à une voix. Un actionnaire privé ne peut toutefois disposer de plus de cent voix du fait de ses propres actions et de celles qu'il représente. A l'origine, seuls les cantons et les banques cantonales

pouvaient disposer d'un nombre de voix illimité; la revision de 1953 a étendu ce privilège à tous les établissements et toutes les corporations de droit public.

Attributions Les attributions de l'Assemblée générale sont délimitées d'une façon plus stricte que celles de l'assemblée générale d'une société anonyme ordinaire, en raison du caractère essentiellement public des tâches qui sont assignées à la Banque. L'Assemblée générale prend connaissance du rapport de gestion et des comptes annuels, qui doivent être auparavant approuvés par le Conseil fédéral, et décide de l'emploi du bénéfice net dans le cadre des dispositions légales; elle nomme quinze membres du Conseil de banque ainsi que la Commission de contrôle; elle décide du maintien de la société ou de sa dissolution avant l'expiration du privilège d'émission et, sous réserve d'approbation par l'Assemblée fédérale, de l'augmentation du capital social; elle se prononce sur des propositions à faire au Conseil fédéral pour être transmises à l'Assemblée fédérale, concernant la revision de la loi sur la Banque nationale. L'Assemblée générale peut en outre statuer sur toute question que le Conseil de banque lui soumet de son propre chef ou qui est formulée par des actionnaires possédant ensemble le dixième au moins du capital social; cette compétence ne s'étend qu'aux objets que la loi ne réserve pas à la décision d'autres organes.

Délibérations L'Assemblée générale délibère valablement pourvu que trente actionnaires, représentant au moins la dixième partie du capital social, soient présents. L'augmentation du capital social et les propositions à soumettre au Conseil fédéral en vue de reviser la loi sur la Banque exigent que le quart de toutes les actions soit représenté; cette proportion est de la moitié s'il s'agit du maintien ou de la liquidation de la société. Si l'assemblée n'est pas en nombre, une seconde assemblée doit être convoquée, qui ne sera plus liée par les conditions ci-dessus. La liquidation de la société ne peut être décidée qu'à la majorité des deux tiers au moins des voix émises; si ce quorum n'est pas atteint, le maintien de la société après expiration du privilège est considéré comme acquis.

b) Les autorités de la Banque

Au sens de la loi, les « autorités de la Banque » comprennent le Conseil de banque, le Comité de banque, la Commission de contrôle et les Comités locaux. Tous ces organes ont ceci de commun qu'ils exercent des fonctions de surveillance et de contrôle. La répartition de cette tâche entre quatre autorités distinctes résulte de la structure légale toute spéciale de la Banque;

il fallut, en effet, lors de sa création, tenir compte d'intérêts publics et privés multiples, tant généraux que régionaux.

La loi fixe quant à l'essentiel les attributions des autorités de la Banque, leurs rapports réciproques, et leurs relations avec la direction. Le Conseil de banque en arrête les détails; il a édicté à cet effet des règlements tant pour lui-même que pour le Comité de banque, la Commission de contrôle, les Comités locaux, la Direction générale (y compris le Secrétariat général) et les Directions locales. Un autre règlement détermine les cas dans lesquels les membres des autorités de la Banque doivent s'abstenir de voter; un autre, le montant de leurs indemnités.

*Délimitation
des attributions*

La durée des fonctions des membres des autorités de la Banque est de quatre ans, exception faite pour les membres et les suppléants de la Commission de contrôle, que l'Assemblée générale nomme chaque année.

*Dispositions
communes*

Les membres des autorités de la Banque, comme d'ailleurs tous ses fonctionnaires et employés, doivent être de nationalité suisse et avoir leur domicile en Suisse. Ils sont soumis à des prescriptions communes quant au secret professionnel et à la responsabilité. Ils sont en effet tenus à une stricte discrétion sur les relations d'affaires de la Banque avec des tiers et sur toutes les affaires qui, par leur nature ou en vertu de prescriptions spéciales, doivent être traitées d'une façon confidentielle; l'obligation de garder le secret subsiste, comme le dit expressément la loi révisée de 1953, même lorsqu'ils ont déposé leur mandat. En ce qui concerne l'exercice de leurs fonctions, les membres des autorités de la Banque sont aujourd'hui soumis aux dispositions de la législation fédérale sur la responsabilité civile et pénale des autorités et fonctionnaires de la Confédération, alors que les lois précédentes laissaient la question ouverte. De plus, ils peuvent être destitués par une décision motivée de l'autorité ou de l'organe qui les a élus ou nommés.

Le Conseil de banque exerce la surveillance générale sur la marche et la direction des affaires. Il se compose de quarante membres; quinze sont désignés par l'Assemblée générale et vingt-cinq, dont le président et le vice-président, par le Conseil fédéral. Une disposition légale prescrit que les diverses branches de l'économie et les différentes régions du pays doivent y être représentées, compte tenu des principaux centres bancaires, industriels et commerciaux. Pour que la Banque soit à l'abri des influences politiques, cinq au plus des vingt-trois membres que le Conseil fédéral doit désigner outre le président et le vice-président, peuvent faire partie des Chambres fédérales et cinq au plus des gouvernements cantonaux.

Le Conseil de banque

Les principales attributions du Conseil de banque sont les suivantes: il nomme les membres du Comité de banque et des Comités locaux, et soumet

au Conseil fédéral des propositions pour la nomination des membres de la Direction générale, de leurs suppléants et des directeurs des succursales; il examine et arrête les règlements, rapports et comptes annuels élaborés par le Comité de banque de concert avec la Direction générale et qui doivent être soumis à l'approbation du Conseil fédéral; il arrête également les propositions à l'Assemblée générale, fixe la valeur nominale des billets de banque à émettre, rappelle les billets en circulation, décide de la création de succursales et d'agences, appelle les fractions non versées du capital social; il fixe les limites des crédits d'escompte ouverts à la clientèle, lorsqu'il s'agit de sommes supérieures à 5 millions de francs (à 3 millions avant la revision législative de 1953). Aux termes des lois de 1905 et de 1921, les opérations bancaires portant sur un montant supérieur à 5 millions de francs ressortissaient en outre à la compétence du Conseil de banque. La loi de 1905 contenait de plus une clause générale qui réservait à ce conseil le droit de statuer sur toutes les questions qu'elle ne confiait pas expressément à un autre organe de la Banque. Il est toutefois apparu que le Conseil de banque, qui ne se réunit normalement qu'une fois par trimestre, n'est pas assez en contact avec les affaires courantes pour exercer ce droit; c'est pourquoi la loi révisée de 1921 l'a transféré au Comité de banque.

Le Comité de banque

Le Comité de banque est constitué au sein du Conseil de banque pour exercer la surveillance et le contrôle régulier de la gestion de la Banque. Il se compose du président et du vice-président du Conseil de banque et de huit autres membres nommés par celui-ci. Jusqu'à la revision de 1953, le Comité de banque comprenait six membres et trois suppléants; afin d'élargir sa composition, le nombre de ses membres a été porté à dix, en même temps que la fonction de suppléant a été supprimée. Le Comité de banque doit comprendre des représentants des diverses régions du pays. En règle générale, un canton ne peut pas fournir plus d'un membre; mais la loi de 1953 dispose qu'à titre exceptionnel cette représentation pourra s'élever à deux membres.

Le Comité de banque, qui tient normalement séance une fois par mois, procède à l'examen préalable de toutes les affaires à traiter par le Conseil de banque. Il lui présente, à l'intention du Conseil fédéral, des propositions pour la nomination des membres de la Direction générale, de leurs suppléants et des directeurs des succursales, et nomme les autres fonctionnaires qui peuvent engager la Banque par leur signature. Jusqu'à la revision de la loi en 1921, le Comité de banque nommait tous les fonctionnaires dont le traitement annuel dépassait 4000 francs. En ce qui concerne la fixation du taux officiel d'escompte et du taux d'intérêt des avances

sur nantissement, le Comité de banque donne son avis; si la Direction générale veut fixer un taux d'escompte différent, sa décision doit être prise à l'unanimité.

Le Comité de banque constitue dans son sein des sections chargées de contrôler la gestion des départements de la Direction générale, des succursales et des propres agences de la Banque. Ces sections doivent inspecter une fois par an les comptoirs de leur ressort, se faire renseigner sur la marche des affaires, examiner en particulier les opérations d'escompte et d'avances sur nantissement, et effectuer des sondages dans le portefeuille des titres; elles peuvent aussi procéder à une révision des livres et de l'encaisse. Les sections de contrôle soumettent au Comité de banque un rapport sur le résultat de leurs travaux; il en est donné connaissance à la Direction générale.

Les rapports périodiques écrits et oraux que la Direction générale présente au Comité de banque servent eux aussi au contrôle de la gestion. Deux membres au moins de la Direction générale doivent assister aux séances du Comité de banque et lui donner toute information désirée sur les décisions de la Direction générale et sur les mesures prises par ses départements. D'autre part, le président et le vice-président du Conseil de banque ont le droit d'assister aux séances de la Direction générale. Le président du Conseil de banque ou, en cas d'empêchement, le vice-président peut ordonner que les décisions prises par la Direction générale au sujet de certaines affaires soient soumises au Comité de banque, après quoi elles reviennent à la Direction générale pour décision définitive. C'est ainsi qu'un contact étroit et une collaboration permanente avec la Direction générale facilitent au Comité de banque l'exercice de ses fonctions; ce système assure la liaison entre la Direction générale et un corps formé de représentants qualifiés des principaux milieux économiques du pays.

La Commission de contrôle se compose de trois membres et de trois suppléants nommés chaque année par l'Assemblée générale, dont le choix n'est pas limité aux actionnaires de la Banque.

*La Commission
de contrôle*

La tâche de la Commission de contrôle consiste à examiner les comptes annuels et le bilan de la Banque et à soumettre à l'Assemblée générale un rapport écrit sur cette vérification. Ce rapport est également communiqué au Conseil fédéral. Tous les éléments de l'activité de la Banque sont accessibles à la Commission de contrôle.

Des Comités locaux composés de trois membres (de trois ou quatre membres jusqu'à la révision de 1953) sont institués auprès des deux sièges et des succursales. Nommés par le Conseil de banque, leurs membres sont choisis parmi les représentants des groupes économiques de la place et de son rayon.

Les Comités locaux

Aux termes de la loi de 1905, le Comité local exerçait la surveillance générale du siège ou de la succursale. Depuis 1921, il a principalement à donner son avis sur les propositions qui doivent être soumises à la Direction générale en matière d'estimation de crédit et à contrôler les opérations d'escompte et d'avances sur nantissement. Les Comités locaux des succursales ont en outre un droit de préavis pour la nomination du directeur, des fondés de pouvoirs et des mandataires commerciaux de la succursale. Les suppléants des chefs des départements chargés des affaires locales auprès des sièges de la Banque ainsi que les directeurs des succursales assistent aux séances des Comités locaux avec voix consultative.

c) La direction

La Direction générale et les Directions locales constituent les organes de gestion de la Banque nationale.

La Direction générale

La Direction générale est l'autorité exécutive supérieure. Elle prend toutes les mesures et dispositions que comportent le but et les tâches de la Banque. La loi mentionne en particulier la compétence de fixer le taux officiel de l'escompte et le taux de l'intérêt des avances, ce qui montre bien le rôle primordial de la politique d'escompte à l'époque où la Banque fut créée. Mais toutes les autres mesures qui, au cours des années, ont pris à leur tour une grande importance dans le cadre des tâches dévolues à la Banque en matière de circulation monétaire, de paiements, de politique de crédit et de politique monétaire sont également du ressort de la Direction générale, sous réserve du concours des autorités de la Banque dans les cas définis par la loi. C'est à la Direction générale aussi qu'il incombe de représenter la Banque à l'égard des tiers. C'est elle aussi qui nomme les fonctionnaires et les employés des sièges, ainsi que ceux des agences gérées par le personnel de la Banque, pour autant que leur nomination n'est pas du ressort du Conseil fédéral ou du Comité de banque; dans les succursales, le personnel non autorisé à signer est nommé par la Direction locale, sous réserve d'approbation par la Direction générale, comme l'a précisé la loi révisée de 1953, en confirmation d'un usage antérieur. La Direction générale présente au Comité de banque des propositions pour le choix des suppléants des membres de la Direction générale, des directeurs de succursale, des directeurs de division, des chefs de service, des fondés de pouvoirs et des mandataires commerciaux.

La Direction générale est composée de trois membres nommés par le Conseil fédéral pour une période de six ans, sur la proposition du Conseil de

banque; le Conseil fédéral désigne le président et le vice-président. On s'est parfois demandé s'il ne convenait pas de remplacer ce collège de trois membres par une direction de deux membres ou encore par un gouverneur, suivant certains exemples étrangers. L'examen approfondi de cette question, par le Département fédéral des finances et des douanes et par les autorités de la Banque, a toutefois montré que le système actuel est celui qui répond le mieux à la structure particulière de notre pays et qu'il présente toute une série d'avantages appréciables. Des suppléants, également nommés pour six ans par le Conseil fédéral sur proposition du Conseil de banque, sont adjoints à la Direction générale ainsi que des directeurs de division, dont la nomination appartient au Comité de banque. Ces fonctions n'étaient pas prévues dans la loi de 1905 sur la Banque nationale, mais l'expérience a montré qu'elles étaient nécessaires.

La loi fixe dans ses grandes lignes l'organisation interne de la Direction générale; un « règlement de la Direction générale et du Secrétariat général », édicté par le Conseil de banque et approuvé par le Conseil fédéral, en précise les détails. L'article 3, chiffre 2 de la loi sur la Banque dispose que le siège de la Direction générale est à Zurich. C'est là qu'ont lieu, dans la règle, les séances hebdomadaires de la Direction générale, sous la conduite de son président. D'après le règlement précité, celui-ci possède en outre les attributions suivantes: il assure les relations de la Direction générale avec les autres organes de la Banque; ordonne les travaux préliminaires pour les propositions et les rapports aux autorités de la Banque; expose la politique de la Banque en matière de crédit et de change au sein des dites autorités; veille à l'exécution des décisions du Conseil de banque, du Comité de banque et de la Direction générale. En outre, c'est à lui qu'il incombe de représenter la Banque à l'égard des tiers, en tant que cette représentation n'a pas été confiée, par décision de la Direction générale, à un autre membre de la direction.

En ce qui concerne la préparation et l'exécution des affaires, la Direction générale se subdivise en trois départements. Le siège du premier et du troisième département est à Zurich, celui du deuxième à Berne. Le premier département est principalement chargé de faire des études et de donner son avis sur les questions intéressant la politique monétaire et la politique de la banque d'émission, de traiter les affaires que la loi fédérale sur les banques et les caisses d'épargne attribue à la Banque nationale, de s'occuper des statistiques, des questions juridiques, du contrôle, du personnel et des immeubles. Quant au deuxième département, il a notamment pour tâche de diriger l'émission des billets, d'administrer la caisse principale et les réserves d'or, d'assurer les relations avec l'administration fédérale, avec

l'administration des postes, télégraphes et téléphones, ainsi qu'avec les Chemins de fer fédéraux. Le troisième département, lui, dirige les opérations d'escompte, de devises étrangères et d'avances sur nantissement, comme aussi le service des virements et de compensation; c'est lui également qui s'occupe des relations avec les correspondants.

La Direction générale dispose en outre d'un secrétariat qui rédige les procès-verbaux de ses séances, de celles du Conseil de banque, du Comité de banque et de l'Assemblée générale, exécute les travaux de chancellerie pour ces organes et tient le registre des actions. Les attributions des départements et du Secrétariat général sont fixées par le règlement cité plus haut, lequel énumère également les affaires qui doivent être traitées par la Direction générale siégeant en corps.

Les Directions locales

A la tête de chaque succursale se trouve un directeur, nommé pour une durée de six ans par le Conseil fédéral, sur proposition du Conseil de banque. Jusqu'à la révision de la loi en 1953, un sous-directeur pouvait lui être adjoint; mais, par souci de simplification, on avait renoncé, depuis des années déjà, à faire usage de cette faculté.

Le directeur dirige sa succursale, sous sa responsabilité, conformément aux règlements et aux instructions de la Direction générale, envers laquelle il répond de sa gestion. Il représente la succursale à l'égard des tiers. Sa gestion s'étend, pour le rayon de la succursale, aux opérations énumérées à l'article 14 de la loi sur la Banque nationale. Certaines opérations qui, de par leur nature ou en raison de leur importance, sortent du cadre normal de l'activité de la succursale ne peuvent être conclues que d'après les instructions de la Direction générale. Crédits d'escompte et avances sur nantissement doivent être traités selon les principes uniformes arrêtés par cette dernière. C'est au directeur qu'incombe, en particulier, le soin de proposer et de surveiller les limites des crédits d'escompte concernant la clientèle de son rayon. C'est lui également qui nomme les fonctionnaires et les employés de la succursale, en tant que leur nomination n'est pas du ressort du Comité de banque; l'approbation de la Direction générale reste cependant réservée, afin d'assurer une politique du personnel uniforme pour l'ensemble de la Banque.

Engagements envers les tiers

La loi sur la Banque nationale dispose que celle-ci ne peut être valablement engagée que par la signature conjointe de deux personnes autorisées à signer en son nom. Les noms des fonctionnaires autorisés à signer sont inscrits au registre du commerce et publiés dans la *Feuille officielle suisse du commerce*, à l'exception de ceux des mandataires commerciaux. Un règlement édicté par le Comité de banque contient les prescriptions internes sur l'exercice du droit de signer.

C. STRUCTURE GÉOGRAPHIQUE

Pour être à même d'accomplir sa mission, la Banque nationale doit disposer d'un réseau de comptoirs régionaux qui assurent le contact avec les milieux économiques et contribuent à faciliter les paiements. Tel est le but assigné à ses succursales et à ses agences, de pair avec ses deux sièges. L'organisation géographique de la Banque, entendue au sens large, comprend aussi les correspondants, dont le rôle est d'aider la Banque à remplir sa tâche dans le domaine des paiements.

a) Sièges et succursales

Aux termes de la loi de 1905 sur la Banque nationale, les deux sièges de Berne et de Zurich n'étaient tout d'abord que les domiciles de la Banque et de sa direction. Pour établir le contact avec le marché, on avait en outre ouvert dans ces deux villes des succursales autonomes. L'expérience montra qu'une simplification pouvait être réalisée par la fusion des deux succursales avec les sièges. C'est pourquoi la loi de 1921 chargea les départements de la Direction générale des affaires des succursales de Berne et de Zurich; cette mesure permit de simplifier l'organisation interne et de réduire l'effectif du personnel; elle présentait du même coup l'avantage d'assurer un contact plus étroit entre les départements de la Direction générale et le marché. Le système dès lors en vigueur fait ainsi jouer aux sièges de Berne et de Zurich un double rôle: celui de siège de la Banque et de la Direction générale, d'une part, et celui d'établissement traitant des opérations bancaires, d'autre part.

Sièges

La Banque nationale est représentée sur les principales places de commerce, autres que Berne et Zurich, par des succursales et, dans d'autres localités, par des agences. La décision de créer ou de supprimer des succursales et des agences appartient au Conseil de banque. Avant de créer une succursale ou une agence, la Banque est tenue de consulter le gouvernement du canton intéressé. Si le canton et la Banque n'arrivent pas à s'entendre à ce sujet, le Conseil fédéral prononce définitivement. Le 20 juin 1907, au moment où elle ouvrit ses guichets, la Banque comptait cinq succursales: Zurich, Berne, Bâle, Saint-Gall et Genève; les deux premières cédèrent en 1922 leurs fonctions aux départements de la Direction générale. Au cours des années, cinq nouvelles succursales furent créées: le 20 septembre 1907 celle de Neuchâtel, le 20 juillet 1908 celle de Lucerne et le 26 octobre de la même

Succursales

année celle de Lausanne. En raison de l'expansion économique du canton d'Argovie et de la région limitrophe du canton de Soleure, une succursale fut ouverte à Aarau en juillet 1922 ; elle remplaça l'agence jusqu'alors administrée par la Banque cantonale d'Argovie. Enfin, en avril 1929, une succursale fut établie à Lugano, notamment pour répondre aux besoins du tourisme et des banques locales ; elle remplaçait l'agence gérée dans cette ville par la Banque de la Suisse italienne.

Les succursales s'occupent des affaires de la Banque dans leur rayon. La carte de la page 430 indique les limites de ces rayons. Les tâches des succursales sont exposées plus haut, sous la rubrique « Directions locales ».

b) Agences

Dans les localités ayant un mouvement d'affaires d'une certaine importance, mais où la création d'une succursale ne se justifierait pas, la Banque nationale peut établir des agences. Il lui est loisible de les faire gérer par son personnel ou d'en confier l'administration à une autre banque.

Les cantons et demi-cantons qui ne possèdent ni siège ni succursale de la Banque peuvent demander qu'une agence soit créée sur leur territoire. A la demande du gouvernement, l'agence est confiée à la banque cantonale. Très tôt, une série de cantons ont fait usage de ce droit. C'est ainsi que dans les années 1907 à 1909 des agences ont été ouvertes à Aarau, Altorf, Fribourg, Coire, Soleure, Weinfelden, Schwyz, Bellinzone, Lugano, Sion et Hérissau. Plus tard suivirent celles de Schaffhouse (1921), de Liestal (1924) et de Zoug (1927), tandis que les agences d'Aarau et de Lugano étaient supprimées en raison de l'établissement des succursales créées dans ces villes. Des agences gérées directement par la Banque existent à La Chaux-de-Fonds (depuis 1907), à Winterthur (1910) et à Bienne (1931).

Agences propres

Les agences propres constituent, comme les succursales, des filiales de la Banque. Leur activité est réglée en principe de la même façon que s'il s'agissait d'une succursale, mais avec des attributions réduites. Le gérant et les autres fonctionnaires autorisés à signer sont nommés par le Comité de banque, les autres employés par la Direction du comptoir dont l'agence dépend, sous réserve d'approbation par la Direction générale ; ils font partie du personnel de la Banque et sont subordonnés à sa direction au point de vue administratif et disciplinaire.

Agences gérées par des tiers

A la différence des agences propres, les agences gérées par des tiers sont des comptoirs dont la gestion est confiée à d'autres banques, à l'heure actuelle exclusivement à des banques cantonales. Elles exercent certaines fonctions

de la Banque, mais ne peuvent être considérées comme des filiales proprement dites; leur personnel est subordonné à la banque gérante, qui seule est liée à la Banque nationale par contrat. Les attributions des agences gérées par des tiers sont limitées; elles sont définies par un règlement et portent sur l'escompte d'effets de change, de chèques et d'obligations suisses remboursables, dans les limites arrêtées par le siège ou la succursale responsable, ainsi que sur l'encaissement d'effets et de chèques, les virements, les versements et les paiements; ces agences jouent en outre le rôle d'intermédiaire pour l'octroi d'avances sur nantissement, le paiement de coupons et le remboursement de titres dont la Banque nationale est domicile de paiement. Pour l'accomplissement de sa tâche, l'agence reçoit de la Banque nationale une dotation de caisse et la banque gérante touche une commission en rétribution de son activité.

c) Correspondants

La structure régionale de la Banque nationale est complétée par un réseau très serré de correspondants. La loi ne contient aucune disposition à cet égard; elle laisse aux organes de la Banque le soin de régler les relations de celle-ci avec ses correspondants. Des conditions spéciales ont été élaborées à cet effet par le Comité de banque. Le mandat de correspondant est conféré à des établissements sur des places d'une certaine importance où la Banque n'est pas représentée par un comptoir. La nomination des correspondants incombe à la Direction générale.

Correspondants suisses

Le correspondant exerce les fonctions d'un organe local de la Banque pour le service des paiements. Il doit recevoir les versements en faveur de clients de la Banque, ainsi que les versements de titulaires de comptes de virements à la Banque destinés à des tiers domiciliés sur d'autres places, et exécuter les paiements à des tiers au lieu de son domicile; il est en outre tenu de payer les chèques tirés sur lui par la Banque et d'encaisser sans frais les remises de celle-ci au lieu de son domicile et dans les localités avoisinantes, dites places auxiliaires. Les correspondants jouent un rôle particulièrement important dans le service de trésorerie de l'administration fédérale, des Chemins de fer fédéraux et de l'administration des postes, télégraphes et téléphones. Les versements et les paiements entre ces administrations et leurs organes locaux passent pour ainsi dire entièrement par la Banque nationale et ses correspondants. Ce système contribue beaucoup à satisfaire les besoins régionaux en moyens de paiement et il épargne des frais d'expédition et des risques à la Confédération et à ses administrations.

Le service des encaissements et des paiements des correspondants se fait par la voie de comptes spéciaux tenus par chacun d'eux au nom de la Banque nationale et au crédit desquels celle-ci entretient un avoir minimal permanent, proportionné à l'importance de la place. L'avoir de la Banque porte intérêt à la charge du correspondant et doit être ramené deux fois par mois au minimum fixé. Le correspondant doit fournir une caution en garantie de ses obligations envers la Banque, à moins qu'il ne s'agisse d'un établissement avec garantie de l'Etat. Les frais que lui occasionne l'exercice de son mandat lui sont remboursés.

*Places bancables
et auxiliaires*

Toutes les places où la Banque nationale est représentée par des correspondants ont qualité de places bancables au sens des conditions de la Banque, au même titre que celles où existent des comptoirs de la Banque (sièges, succursales et agences propres) ou encore des agences gérées par des tiers; les versements et les paiements en faveur de titulaires de comptes de virements y sont exécutés sans frais. Comme on l'a vu, on appelle places auxiliaires, les places sur lesquelles un correspondant, domicilié dans le voisinage, assure sans frais, pour compte de la Banque nationale, l'encaissement d'effets et de chèques. Les effets et les chèques que la Banque accepte à l'escompte ou à l'encaissement doivent être tirés sur une place bancable ou auxiliaire. La carte de la page 430 indique la répartition géographique des places bancables.

Comme le montre le tableau suivant, le nombre des places bancables a beaucoup augmenté depuis la création de la Banque, tandis qu'au cours des dernières années celui des places auxiliaires a diminué du fait de la transformation d'une partie d'entre elles en places bancables.

PLACES BANCABLES ET PLACES AUXILIAIRES

Année	Sièges	Succursales	Places bancables			Total	Places auxiliaires
			Agences propres	Agences gérées par des tiers	Correspondants		
1908	2	8	1	10	141	162	122
1931	2	8	3	12	315	340	143
1956	2	8	3	12	335	360	91

*Correspondants
étrangers*

La Banque nationale est en relations avec une série de banques d'émission étrangères et d'autres établissements étrangers pour exécuter des paiements internationaux et des opérations portant sur des devises ou sur de l'or. Ses rapports avec ces banques ne sont pas réglés d'une façon uniforme, ce qui les distingue de ceux qu'elle entretient avec ses correspondants suisses; ils sont adaptés à la situation particulière et aux nécessités de chaque cas.

13. LES RÉSULTATS FINANCIERS DE LA BANQUE NATIONALE

A. L'ÉVOLUTION DES RÉSULTATS FINANCIERS

La banque d'émission ne vise pas à réaliser des bénéfices. Elle concentre ses efforts sur les tâches économiques qui lui ont été assignées dans l'intérêt général du pays, auquel toute considération de rendement est subordonnée. Certaines affaires de la Banque nationale lui procurent toutefois des recettes, en raison même de leur nature. Tel est surtout le cas des affaires d'escompte et des avances sur nantissement, qui seraient inconcevables sans prestations des bénéficiaires. Les opérations sur l'or et les devises représentent également une source de revenus parfois importants, du fait des marges requises par les principes de technique monétaire. A cela viennent s'ajouter le produit des placements en devises à l'étranger, les intérêts sur les avoirs de la Banque auprès de ses correspondants en Suisse et à l'extérieur et le produit de ses titres. Certaines recettes proviennent en outre des affaires accessoires (commissions, droits de garde et de location de coffres-forts). Il faut mentionner enfin quelques gains de moindre importance, tels que les loyers des locaux loués à des tiers.

Recettes

La proportion de ces différentes recettes dans les résultats de la Banque nationale a fortement varié au cours des années, ce qu'expliquent les fluctuations accusées par le volume des crédits accordés par la Banque et les changements apportés dans la composition de son actif pour des raisons de politique monétaire.

Pendant les quinze premières années, les affaires d'escompte ont occupé la première place parmi les sources de recettes. Elles étaient restées tout d'abord, il est vrai, en deçà de l'estimation du législateur, notamment parce que la Banque nationale dut partager jusqu'en 1910 avec les anciennes banques d'émission le privilège d'émettre des billets; elle ressentit d'autant plus vivement la concurrence de ces établissements dans ce secteur, qu'elle devait observer, dans sa politique d'escompte, des principes plus rigoureux que les leurs. A la fin de 1909, alors que ses billets représentaient déjà les neuf dixièmes du volume des billets en circulation, son portefeuille d'effets escomptés était encore inférieur à celui des anciennes banques d'émission. La situation ne se renversa qu'au début de la première guerre mondiale,

lorsque le commerce et l'industrie, comme aussi les pouvoirs publics et surtout la Confédération, furent amenés à recourir dans une mesure beaucoup plus forte au crédit de la Banque. Le produit des opérations d'escompte atteignit son maximum en 1919 avec 15,9 millions de francs, essentiellement grâce au fait que depuis la revision législative de 1911 les bons du Trésor de la Confédération étaient admis à l'escompte. Ce montant diminua ensuite rapidement; il n'a plus jamais dépassé 4 millions de francs depuis 1930 et souvent il est resté inférieur à un million.

Le produit des différences de cours dans les opérations sur l'or et les devises ainsi que les intérêts des placements en devises à l'étranger ont, en revanche, gagné en importance. Au cours de ces trois dernières décennies, la Banque y a trouvé sa principale source de revenus, qui a atteint son maximum en 1956 avec 19,2 millions de francs. Ces dix dernières années, le bénéfice réalisé sur ces opérations fut en moyenne de 10,8 millions et représenta environ le 63 % des recettes totales. L'extension des paiements internationaux et l'augmentation continuelle des réserves monétaires de la Banque y ont surtout contribué.

Les avances sur nantissement n'ont rapporté, au début, à la Banque que quelques centaines de mille francs par an. Comme la loi exigeait que non seulement les billets de banque mais aussi les engagements à vue fussent couverts, sans admettre pour autant les avances sur nantissement dans la couverture, la Banque ne disposait que de ressources modestes pour accorder des prêts lombards. La loi de 1911 lui donna plus de liberté, en renonçant à la couverture des engagements à court terme. La revision de 1921 apporta de nouvelles facilités; elle admit dans la couverture les avances sur nantissement dénonçables à dix jours. Entre-temps, un arrêté pris par le Conseil fédéral le 15 juin 1918 en vertu de ses pleins pouvoirs extraordinaires avait même été plus loin, en permettant d'inclure dans la partie non métallique de la couverture toutes les avances sur nantissement. Mais même par la suite, le produit des prêts lombards est resté relativement modeste. Jusqu'aux environs de 1935, il se chiffrà en moyenne par 2,2 millions de francs par an, pour tomber au cours des vingt dernières années à environ 0,9 million, du fait de la liquidité croissante du marché de l'argent et de la politique de crédit suivie par la Banque.

Le produit des titres appartenant à la Banque représente un montant appréciable. Il a atteint 3 millions de francs en 1940, mais a reculé plus tard à 1,5 million par suite de remboursements et de ventes. Bien qu'elle soit en droit de le faire, la Banque a renoncé, ces dernières années, à augmenter son portefeuille de titres, pour des raisons touchant à la situation du marché.

Les autres éléments de recettes se sont développés dans des limites sensiblement plus étroites. Les commissions, droits de garde et de location de coffres n'ont guère dépassé un million de francs, vu la place minime que ces affaires occupent dans l'activité de la Banque. Les intérêts sur les avoirs auprès des correspondants suisses n'ont pris une certaine importance que de 1914 à la fin des années vingt.

Les frais d'administration constituent la plus grande partie des dépenses de la Banque. Ils ne peuvent être comprimés que dans une faible mesure, car tant l'organisation que les attributions de la Banque sont à peu de chose près fixées par la loi. Les recettes dont la Banque dut s'accommoder, les premières années, l'ont obligée à s'organiser de la façon la plus simple et la plus économique. Aussi prit-elle l'initiative, lors de la révision de la loi en 1921, d'apporter à son organisation diverses simplifications qui se sont traduites par une réduction de ses dépenses. Si, cependant, les frais d'administration ont fortement augmenté, notamment durant la dernière guerre et pendant l'après-guerre, l'augmentation des traitements, consécutive à la hausse du coût de la vie, en fut la principale raison.

Une partie importante des dépenses résulte de la confection des billets de banque, qui a coûté jusqu'ici environ 50 millions de francs. La charge des impôts fédéraux s'est élevée, d'autre part, à près de 10 millions de francs, en dépit de la réduction sensible consentie sur ces impôts en raison de la participation des cantons et des banques cantonales au capital social. Parmi les autres dépenses, il convient de relever les amortissements sur les immeubles et le mobilier, les allocations aux institutions de prévoyance de la Banque et les frais qu'entraînaient les mesures de stérilisation de capitaux prises après la deuxième guerre mondiale.

Aux termes de la loi, la Banque nationale doit alimenter, par des prélèvements annuels sur le bénéfice net, un fonds de réserve destiné à couvrir les pertes éventuelles sur son capital social. A côté de ce fonds, qui fait partie du fonds de roulement de la Banque, différentes réserves et provisions ont été constituées pour couvrir des dépenses et des risques à venir, par exemple pour faire face aux frais de confection des billets, aux charges fiscales, à la transformation des immeubles de la Banque et en prévision de dommages non couverts par une assurance. La Banque s'est en outre efforcée de constituer aussi des réserves latentes dans le cadre de ses possibilités. Une réserve d'un genre particulier par son origine et par sa destination mérite encore d'être mentionnée ici: c'est celle qui fut constituée par le reste du fonds d'égalisation des changes; on en a parlé au chapitre 3.

La constitution de réserves et de provisions répond au principe d'une administration prudente. Dans le cas de la Banque nationale, elle s'impose

Dépenses

Réserves et provisions

en outre pour des raisons particulières. Depuis la création de la Banque, en effet, les principaux articles de son bilan ont considérablement augmenté, en particulier les réserves monétaires et le montant des billets émis, tandis que son capital social n'a pas varié. Les risques auxquels les réserves monétaires sont exposées ont rendu indispensable le renforcement des fonds propres de la Banque par la constitution de réserves. Celles-ci permettent du même coup à la Banque d'égaliser d'année en année les fluctuations du bénéfice net. Ce facteur est important, car la banque d'émission ne saurait jamais perdre de vue l'intérêt général et doit savoir se contenter parfois de recettes très modestes. D'un autre côté, il faut qu'elle soit en mesure de faire face aux dépenses courantes et qu'elle accuse chaque année un bénéfice suffisant pour lui permettre de verser les redevances prévues par la loi.

B. LA RÉPARTITION DU BÉNÉFICE NET

La manière dont le bénéfice devait être réparti fut l'un des problèmes les plus épineux de ceux qui se posèrent lors de la création de la banque centrale d'émission. D'après l'article 39 de la constitution fédérale, adopté en 1891, le bénéfice devait servir en premier lieu à verser un intérêt ou un dividende équitable au capital de dotation et à constituer un fonds de réserve; le reliquat devait revenir au moins pour les deux tiers aux cantons. Par la suite, les cantons formulèrent des demandes tendant à élargir leur part. Ils craignaient que ces deux tiers ne représentent qu'une recette sensiblement inférieure à ce qu'ils touchaient au titre des droits d'émission acquittés par les banques cantonales, des impôts sur les billets de banque et des droits de garde. Ils s'efforcèrent donc de s'assurer certaines redevances minimales, qui devaient les dédommager de la perte des recettes encaissées jusqu'alors. Leurs efforts aboutirent, en fin de compte, au régime consacré en 1905 par la première loi sur la Banque nationale. La répartition du bénéfice fut alors réglée comme il suit.

*Répartition du bénéfice
d'après la loi de 1905*

Sur le bénéfice net annuel, 10 % allaient en premier lieu au fonds de réserve; ce prélèvement était cependant limité de deux façons: il ne devait pas dépasser 500 000 francs par an et le montant de la réserve légale ne devait pas excéder le 30 % du capital social versé. Après cette dotation, un dividende de 4 % au maximum, calculé sur le capital social versé, était distribué. Le bénéfice net restant était attribué aux cantons dans une mesure déterminée par la loi. L'excédent éventuel, enfin, revenait pour un tiers

à la Confédération et pour deux tiers aux cantons, sur la base de leur population de résidence ordinaire constatée par le recensement fédéral le plus récent.

L'indemnité fixe revenant à chaque canton dépendait du chiffre de sa population et du montant de l'émission de billets autorisée au 31 décembre 1904 sur son territoire. Jusqu'à la fin d'une première période de cinq ans, la redevance devait être de trente centimes par habitant et de cinquante centimes par cent francs de l'émission autorisée, avec une légère variante pour les trois premières années. A partir du sixième exercice, la cote basée sur l'émission devait se réduire annuellement de cinq centimes et la cote basée sur la population s'augmenter d'autant, jusqu'à ce qu'elle atteigne un maximum de quatre-vingts centimes. Si le bénéfice de la Banque nationale était insuffisant pour payer intégralement aux cantons la redevance prévue, la Confédération devait avancer la somme nécessaire. D'autre part, la Confédération avait le droit de réclamer à la Banque nationale le remboursement de ces avances, augmentées d'un intérêt de 3 ½ % l'an, sitôt que les bénéfices nets réalisés le permettraient.

Dès les premières années, la Banque dut recourir à la garantie de la Confédération pour pouvoir s'acquitter des indemnités dues aux cantons. Il apparut que les estimations sur lesquelles on s'était fondé en élaborant la loi et qui prévoyaient un bénéfice net annuel de 4 millions de francs étaient trop optimistes. C'est ainsi que les montants versés par la Confédération aux cantons s'élevèrent jusqu'en 1913 à un total de 7,05 millions de francs. Les résultats favorables enregistrés pendant la première guerre mondiale permirent à la Banque de rembourser à la Confédération ses avances et d'amortir entièrement, en 1917, le solde de cette dette, y compris les intérêts échus. A la faveur des résultats obtenus par la suite, des excédents purent en outre être versés tant à la Caisse fédérale qu'aux cantons.

La révision de la loi en 1921 ne toucha pas aux clauses essentielles de la répartition du bénéfice et ne porta que sur les points suivants: la limitation du fonds de réserve à 30 % du capital social versé fut abandonnée, et le maximum des versements annuels à ce fonds fut fixé à 2 % du dit capital, en lieu et place du montant de 500 000 francs prévu auparavant. Les redevances fixes attribuées aux cantons furent dorénavant calculées à raison de quatre-vingts centimes par habitant, ce qui eut pour effet d'abrèger le régime transitoire prévu dans la première loi. Le changement le plus important concernait le dividende. Comme les taux d'intérêt avaient augmenté depuis la création de la Banque nationale, la limitation légale du dividende à 4 % constituait une servitude de plus en plus gênante, qui pesait sur le cours des actions de la Banque; pendant des années, ce cours fut presque

*Modifications
apportées à la répartition
du bénéfice par
la loi de 1921*

constamment inférieur au pair, ce qui nuisait au renom de l'institut d'émission, surtout à l'étranger, où l'on ignorait la cause de ce disagio. La loi de 1921 porta donc à 5 % le taux du dividende autorisé et permit en outre à la Banque d'affecter le 10 % du solde du bénéfice au paiement d'un superdividende n'excédant pas 1 % du capital social versé. Depuis lors, le cours des actions de la Banque ne tomba plus en dessous du pair.

Tentatives de revision

La garantie de la Confédération pour le paiement des redevances fixes dues aux cantons n'eut plus à jouer depuis la première guerre mondiale. Grâce à ses réserves latentes, la Banque fut en mesure d'accuser dans ses comptes un bénéfice net suffisant pour faire face au service de ces versements, même lorsque le bénéfice brut était modeste. Les prestations aux cantons n'en constituaient pas moins une charge qu'il n'était pas toujours facile de concilier avec une politique d'affaires conforme aux principes que doit observer une banque d'émission; c'est pourquoi, tôt ou tard, un changement devait intervenir. Déjà en 1911, le conseiller national Eugster avait déposé un postulat demandant que la Banque nationale fût libérée de l'obligation de verser des redevances aux cantons. Cette idée ne parut alors pas opportune aux autorités fédérales non plus qu'à la Banque elle-même. La question fut reprise dans les années trente lors des travaux qui devaient aboutir à une revision de la loi sur la Banque. Cette dernière proposa que la Confédération désintéresse les cantons en leur versant une fois pour toutes une somme forfaitaire, suggestion qui fut approuvée par la majorité des directeurs cantonaux des finances. La menace de guerre obligea néanmoins à suspendre en 1938 l'élaboration de la nouvelle loi avant que l'on soit parvenu à la remise d'un projet aux Chambres fédérales. Après la guerre, la question de la répartition du bénéfice de la Banque fut l'objet de nouvelles discussions dans le cadre de la réforme des finances fédérales. C'est ainsi que l'arrêté fédéral du 21 mars 1950 concernant le nouveau régime constitutionnel des finances fédérales envisageait une revision de l'article 39 de la constitution fédérale, prévoyant d'attribuer intégralement à la Confédération le bénéfice net de la Banque nationale, après dotation du fonds de réserve et versement d'un dividende équitable aux actionnaires. La Banque aurait ainsi été affranchie de l'obligation de verser toute redevance aux cantons. Le projet en question fut toutefois repoussé en votation populaire le 4 juin 1950.

*Répartition du bénéfice
d'après la loi de 1953*

Il fallut attendre la revision de la loi sur la Banque nationale, en 1953, pour que celle-ci fût libérée, du moins en partie, de la charge des redevances fixes. Sans doute, aux termes de la nouvelle loi, faut-il encore, après dotation du fonds de réserve et distribution d'un dividende aux actionnaires, verser aux cantons une indemnité de quatre-vingts centimes par tête de population, mais la Confédération n'en garantit plus le paiement. En

revanche, la Banque est tenue, jusqu'à un certain point, de payer ultérieurement aux cantons les montants qu'elle ne serait pas à même de leur verser à l'échéance prévue; si son bénéfice net ne suffit pas pour leur verser entièrement la redevance par habitant, la différence doit être réglée dans les cinq années qui suivent, en tant que les résultats le permettent.

La loi de 1953 a en outre apporté une heureuse innovation: la limite des attributions annuelles au fonds de réserve n'est plus fixée à 2 % du capital versé, mais à 2 % du capital social total. Actuellement, cela signifie que cette limite est portée de 500 000 francs à un million; la Banque peut ainsi renforcer dans une plus large mesure ses fonds propres.

Le dividende reste limité à 6 % du capital versé, mais on a renoncé à distinguer entre dividende proprement dit et superdividende, cette distinction n'ayant jamais eu aucune importance pratique, puisque, dès 1921, un dividende de 6 % a toujours été servi. Le taux maximal de 6 % n'empêche du reste nullement la Banque de fixer son dividende plus bas, si les circonstances devaient le demander.

Enfin, la nouvelle loi a repris la règle antérieure selon laquelle le surplus — après dotation du fonds de réserve, distribution du dividende et versement des indemnités aux cantons — revient pour un tiers à la Confédération et pour deux tiers aux cantons. A vrai dire, aucun excédent de ce genre n'est plus apparu dans les comptes depuis 1932. Les autorités de la Banque ont estimé convenable de consacrer les bénéfices supplémentaires, pour autant qu'on en ait réalisé, au renforcement des réserves latentes. C'est pourquoi le bénéfice net qui ressort des comptes a été maintenu, à partir de 1933, à un niveau déterminé par les versements à effectuer au fonds de réserve, le dividende à payer aux actionnaires et les redevances légales dues aux cantons. Ce bénéfice n'a marqué une augmentation que lorsqu'un recensement fédéral a modifié l'assiette des dites redevances. En outre, ces deux dernières années, la Banque a fait usage de son droit de porter à un million de francs l'attribution au fonds de réserve.

Dans l'ensemble, la Banque nationale a versé à son fonds de réserve depuis le début de son activité un montant total de 24 millions de francs, presque égal à la moitié de son capital social; 67,8 millions ont été distribués aux actionnaires à titre de dividende et 186,9 millions ont été remis à la Caisse fédérale pour être répartis entre la Confédération et les cantons; sur ce montant, les cantons ont reçu 174,3 millions, à savoir 152,6 millions d'indemnités légales et 21,7 millions de participation aux excédents bénéficiaires, tandis que la Confédération a reçu 10,8 millions de participation aux bénéfices et 1,8 million d'intérêts sur les sommes avancées de 1907 à 1913 pour le paiement des redevances aux cantons.

*Stabilisation
du bénéfice net*

Le bénéfice net

14. LE PERSONNEL ET LES INSTITUTIONS DE PRÉVOYANCE

A. LE PERSONNEL

Position juridique Aux termes de la loi de 1905, tous les fonctionnaires et employés à traitement fixe de la Banque nationale avaient qualité de fonctionnaires fédéraux. Ce régime ne répondait cependant pas tout à fait aux conditions réelles. Non seulement il n'était pas en harmonie avec la forme juridique de la Banque, constituée en société anonyme, mais surtout il ne tenait pas assez compte du fait que le personnel en question se compose principalement d'employés qui possèdent une formation commerciale ou bancaire. Ainsi, par leur préparation et par le caractère de leurs occupations, ils sont assimilables aux employés de banque plutôt qu'aux fonctionnaires d'une administration publique, ce qui devait aussi jouer un rôle dans la façon de fixer leurs traitements. On profita donc de la révision de la loi, en 1921, pour supprimer la disposition rappelée plus haut.

Dès lors, les rapports de service entre la Banque et son personnel font l'objet d'un statut spécial, réglé en partie par les prescriptions de la loi sur la Banque et en partie par des règlements internes, complétés par les dispositions du code fédéral des obligations. La loi sur la Banque fixe quelques points d'importance particulière dont il sera question plus loin, à savoir les conditions de nomination et de révocation, la compétence en matière de traitements, l'obligation d'observer le secret professionnel et enfin la responsabilité. Au surplus, il appartient à la Banque d'arrêter les conditions du contrat de service. Pour les membres de la Direction générale, leurs suppléants et les directeurs des succursales, dont la nomination est réservée au Conseil fédéral, le règlement édicté par le Conseil de banque doit être approuvé, il est vrai, par le Conseil fédéral. Le statut des autres membres du personnel, en revanche, peut être établi par la Banque en toute indépendance dans le cadre des prescriptions légales; les dispositions essentielles de ce statut sont contenues dans une ordonnance de service édictée par le Comité de banque. Celle-ci fixe les conditions générales d'engagement et de résiliation du contrat de service. Elle énonce en outre les droits et les devoirs du personnel et règle la procédure disciplinaire. Tant le règlement concernant les fonctionnaires nommés par le Conseil fédéral que l'ordonnance de service prévoient que le code fédéral des obligations

est applicable à titre subsidiaire. En pratique, cette référence n'a que peu d'importance, car les ordonnances internes et la loi sur la Banque contiennent des dispositions suffisamment détaillées. Le code des obligations ne saurait guère être invoqué, par exemple, que pour préciser les motifs graves qui peuvent donner lieu au renvoi immédiat d'un fonctionnaire ou d'un employé, ou au sujet des limites mises à la compensation entre le salaire de l'intéressé et les créances de l'employeur.

Pour écarter de l'institut d'émission les influences étrangères, la loi prescrit que tous les fonctionnaires et employés de la Banque doivent être citoyens suisses et avoir leur domicile en Suisse. Elle dispose en outre que les membres de la Direction générale, leurs suppléants, les directeurs des succursales et les directeurs de division ne peuvent faire partie des Chambres fédérales, ni des gouvernements cantonaux; pour que les responsabilités soient nettement délimitées, ces fonctionnaires ne peuvent pas non plus appartenir au Conseil de banque.

*Engagement
et révocation*

Tout fonctionnaire et employé de la Banque peut être destitué par une décision motivée de l'autorité qui l'a nommé. C'était là, à l'origine, un corollaire de la qualité de fonctionnaires fédéraux que la loi de 1905 conférait aux fonctionnaires et aux employés de la Banque. Les lois ultérieures ont conservé cette disposition en raison des exigences particulières de la banque centrale.

La Banque nationale peut établir elle-même l'échelle des traitements de son personnel; les minimums et les maximums doivent cependant être soumis, aux termes de la loi, à l'approbation du Conseil fédéral. Jusqu'en 1921, cette approbation était du ressort des Chambres fédérales. La loi interdit expressément de verser des tantièmes.

Les traitements

Entre les minimums et les maximums approuvés par le Conseil fédéral, la détermination des traitements est l'affaire de la Banque. Les traitements des fonctionnaires nommés par le Conseil fédéral sont fixés par le Conseil de banque; ceux des autres fonctionnaires autorisés à signer, par le Comité de banque; ceux enfin des autres fonctionnaires et employés, par la Direction générale et par les directions locales.

La Confédération n'en est pas moins intervenue, parfois, en matière de traitements. Ainsi l'arrêté fédéral du 31 janvier 1936 concernant de nouvelles mesures extraordinaires, tendant à rétablir l'équilibre des finances fédérales en 1936 et 1937, obligea la Banque nationale, comme d'ailleurs la Caisse fédérale d'assurance contre les accidents à Lucerne, à réduire selon les principes arrêtés pour l'administration fédérale les traitements et autres prestations versées au personnel. Les indemnités, jetons de présence et allocations pour frais de déplacement payés aux membres des autorités de

la Banque durent être également réduits. La Banque s'est pliée à cette obligation en opérant un abattement de 10 % sur les indemnités versées aux autorités de la Banque ainsi que sur les minimums et les maximums de l'échelle des traitements; elle procéda en outre, le 1^{er} juillet 1936, à une réduction individuelle des traitements. Dès 1938, ces mesures d'économie purent être peu à peu rapportées. Lorsque éclata la deuxième guerre mondiale, un arrêté du Conseil fédéral du 15 septembre 1939, réglant les rapports de service et les traitements du personnel fédéral pendant le service actif, obligea la Banque à soumettre son personnel, pendant la durée de la guerre, à un régime analogue à celui que la Confédération appliquait à son propre personnel. La fin du service actif rendit sans objet cette intervention dans le régime des traitements de la Banque.

L'augmentation du coût de la vie pendant les deux guerres mondiales et les années d'après-guerre incita la Banque à verser à son personnel des allocations de renchérissement, en plus des traitements ordinaires. Le montant en fut fixé par le Conseil de banque. La Banque institua en outre un régime d'allocations familiales.

Obligations de service

Les obligations du personnel sont définies quant à l'essentiel par l'ordonnance de service, qui contient notamment les prescriptions nécessaires sur le devoir d'obéissance et de fidélité, la conduite à observer en service et hors du service, l'interdiction d'accepter des cadeaux, et des dispositions sur les occupations accessoires; il est en particulier interdit aux fonctionnaires et employés de se livrer à des spéculations de n'importe quelle espèce, de s'entremettre dans des opérations de banque, de bourse et de crédit hypothécaire, de faire partie de l'administration d'une entreprise exploitée en la forme commerciale ou de participer activement à une telle entreprise. Des dispositions analogues sont valables, selon le règlement édicté par le Conseil de banque, pour les fonctionnaires nommés par le Conseil fédéral. Le Conseil de banque, peut toutefois autoriser, à titre exceptionnel, un membre de la direction à exercer une activité au service d'une entreprise commerciale, lorsque cela lui paraît indiqué dans l'intérêt de la Banque; jusqu'ici, il n'a fait usage que très rarement de cette faculté, après un examen approfondi de chaque cas.

En raison de son importance particulière, la question du secret professionnel est réglée par la loi elle-même. Le secret qui lie le personnel de la Banque s'étend en premier lieu aux relations d'affaires de l'établissement avec ses clients; en outre, comme la loi de 1953 l'a précisé, il vise toutes les mesures et dispositions confidentielles par leur nature ou en vertu de prescriptions spéciales. L'obligation de garder le secret subsiste pour ceux qui ont quitté le service de la Banque.

Si la loi de 1905 conférait aux fonctionnaires et employés de la Banque la qualité de fonctionnaires fédéraux, e'était surtout afin de pouvoir les soumettre aux dispositions légales concernant la responsabilité civile et pénale des fonctionnaires de la Confédération. La législation ultérieure a maintenu ce régime particulier de responsabilité.

Actuellement, c'est encore la loi fédérale du 9 décembre 1850 sur la responsabilité des autorités et des fonctionnaires de la Confédération qui règle la question de la responsabilité civile et pénale du personnel fédéral. Par message du 29 juin 1956, le Conseil fédéral a soumis aux Chambres fédérales le projet d'une nouvelle loi sur la responsabilité. A côté des prescriptions de procédure contenues dans la loi de 1850, les dispositions du code pénal fédéral sur les délits commis par les fonctionnaires sont applicables au personnel de la Banque, notamment les articles 314 à 316 (gestion déloyale, corruption passive, acceptation d'un avantage) et l'article 320 (violation du secret professionnel). Le droit disciplinaire est de la compétence exclusive de la Banque.

Le développement de l'effectif du personnel ainsi que des dépenses le concernant ressort du tableau suivant :

L'effectif du personnel

EFFECTIF DU PERSONNEL ET DÉPENSES

Dépenses en milliers de francs

Année	Effectif du personnel	Traitements, allocations de renchérissement comprises	Contributions à la Caisse de pensions et au Fonds de prévoyance ¹	Contributions à l'A. V. S.	Autres dépenses	Total
1910	223	922	—	—	16	938
1920	349	2459	433	—	54	2946
1930	366	3082	194	—	56	3332
1940	403	2950	216	—	31	3197
1950	415	5663	513	114	200	6490
1956	410	6356	733	128	285	7502

¹ Sans les allocations extraordinaires.

Si les dépenses relatives au personnel se sont accrues d'une façon très sensible depuis 1940, bien que l'effectif soit à peu près resté le même, e'est surtout parce que les traitements ont dû être adaptés au coût de la vie, qui a beaucoup augmenté.

A la fin de 1956, l'effectif s'élevait à 410 personnes, à savoir 3 directeurs généraux, 14 directeurs, 106 autres fonctionnaires autorisés à signer et 287 employés, dont 43 engagés à titre provisoire. Les sièges de Zurich et de Berne occupaient ensemble, à la même époque, 265 fonctionnaires et employés, tandis que les succursales et agences propres en comptaient 145.

B. LES INSTITUTIONS DE PRÉVOYANCE

La Caisse de pensions

Très tôt, les organes de la Banque envisagèrent la création d'une caisse de pensions pour le personnel. Il ne fut cependant pas possible de réaliser immédiatement ce projet, car les résultats assez peu favorables des premiers exercices ne permettaient pas de disposer de fonds suffisants pour constituer une dotation convenable. Au commencement de la première guerre mondiale, la Banque se trouva placée devant de nouveaux problèmes plus urgents, de sorte qu'elle ne put s'occuper qu'à partir de 1916 de la création d'une institution de cette nature. Le contact ayant été pris avec le personnel, un projet de statuts fut élaboré, que le Conseil de banque adopta le 17 novembre 1917. La « Caisse de pensions des fonctionnaires et employés de la Banque nationale suisse » put entrer en activité le 1^{er} janvier 1918.

La Caisse est constituée en société coopérative, régie par le code fédéral des obligations. Ses membres sont les fonctionnaires et employés assurés. Tous les fonctionnaires et employés engagés à titre définitif, à l'exception des membres de la Direction générale, sont tenus d'en faire partie s'ils satisfont aux conditions de santé requises et s'ils sont entrés au service de la Banque avant d'avoir atteint l'âge de trente-neuf ans. Pour ceux qui ne peuvent pas devenir sociétaires en raison de leur âge ou de leur état de santé, il existe une assurance-épargne gérée par la Caisse. L'administration de la Caisse incombe en principe à ses organes, mais la Banque a son mot à dire en ce qui concerne l'élection des membres de l'administration de la Caisse, le placement des fonds et les décisions relatives à la révision des statuts ainsi qu'à la liquidation de la Caisse; enfin les comptes annuels doivent être portés à la connaissance de la Banque.

Les prestations de la Caisse consistent soit en indemnités en capital, soit en pensions versées aux sociétaires ayant atteint la limite d'âge ou devenus invalides, ainsi qu'aux veuves et orphelins de sociétaires ou d'anciens sociétaires retraités. A la fin de 1956, la Caisse avait servi des rentes pour un montant total d'environ 16 millions de francs. Les sociétaires et la Banque sont tenus de verser des cotisations périodiques calculées sur la base des traitements, ainsi que des contributions uniques, en cas d'augmentation de ceux-ci. A plusieurs reprises, en outre, la Caisse a reçu de la Banque des subventions extraordinaires, dont le total atteignait 6,9 millions à la fin de 1956; ces allocations ont servi, en partie, à donner à la Caisse une bonne assiette financière lors de sa création, en partie aussi, à incorporer dans l'assurance les allocations de renchérissement, et, enfin, à ajuster les bases techniques d'assurance à la régression de la mortalité.

A côté de la Caisse de pensions, il existe un Fonds de prévoyance, créé le 1^{er} janvier 1941 sous forme de fondation, après avoir déjà existé pendant bien des années comme fonds spécial de la Banque. Le Comité de banque exerce les fonctions de Conseil de fondation.

Le Fonds de prévoyance accorde en particulier son appui à trois catégories de bénéficiaires: il constitue une institution de prévoyance pour les membres de la Direction générale; il verse une rente complémentaire d'assurance aux directeurs de la Banque assurés auprès de la Caisse de pensions et il accorde, dans les cas spécifiés par le Conseil de fondation, des prestations supplémentaires à des fonctionnaires et employés retraités de la Banque. Les prestations du Fonds de prévoyance sont couvertes par des cotisations périodiques des assurés et de la Banque, ainsi que par des allocations extraordinaires de celle-ci.

Les fonctionnaires et employés engagés à titre définitif, empêchés de vaquer à leurs occupations par suite de maladie ou d'accident, ont droit à leur traitement entier pendant trois mois. Lorsque, à l'échéance de ce délai, l'intéressé n'est pas encore en mesure de reprendre son travail, son traitement peut encore lui être versé pendant trois autres mois, par décision de la Direction générale; le Comité de banque peut ensuite prolonger cette période sans être limité par un maximum. De leur côté, les employés provisoires ont droit au paiement de leur traitement pendant un mois, lorsque leur contrat de travail a été conclu pour plus de six mois ou s'il a déjà été en vigueur pendant un semestre au moins au moment de la maladie ou de l'accident. En cas de décès d'un fonctionnaire ou d'un employé titularisé, les survivants qui ont droit à la pension reçoivent le traitement entier pour le mois courant et pour les deux mois qui suivent. La Direction générale peut accorder également le bénéfice de cette mesure aux survivants qui n'ont pas droit à la pension, s'ils sont dans le besoin et que le défunt contribuait dans une mesure notable à leur entretien.

*Autres prestations
sociales*

En cas d'absence pour cause de service militaire, les fonctionnaires et employés de la Banque touchent leur traitement dans une mesure sensiblement supérieure au montant des allocations versées par les caisses de compensation pour perte de salaire. Pendant les cours de répétition, ils reçoivent leur traitement entier. Durant les autres services, les traitements ne sont réduits que s'il s'agit de fonctionnaires ou d'employés célibataires n'ayant personne à leur charge, ou d'employés engagés à titre provisoire. La Banque se réserve de prendre d'autres dispositions en cas de service actif.

DEUXIÈME PARTIE

LISTE DES TABLEAUX STATISTIQUES ET DES GRAPHIQUES

	Page
TABLEAUX	
1. Mouvement et résultats, actifs	348
2. Mouvement et résultats, passifs	350
3. Encaisse-or	352
4. Encaisse métallique et devises pouvant servir de couverture des billets	354
5. Portefeuille suisse	355
6. Effets suisses	356
7. Avances sur nantissement	357
8. Répartition des billets en circulation (en chiffres absolus)	358
9. Répartition des billets en circulation (en pour-cent)	360
10. Billets en circulation	362
11. Comptes de virements	363
12. Couverture des billets en circulation et des engagements à vue (en chiffres absolus)	364
13. Couverture des billets en circulation (en pour-cent)	366
14. Couverture des billets en circulation et des engagements à vue (en pour-cent)	367
15. Mouvement de caisse, affaires en devises et mouvement total	368
16. Escompte	369
17. Avances sur nantissement	370
18. Mouvement du service des virements	371
19. Mouvement des comptes des administrations fédérales	372
20. Autres opérations	373
21. Résultats des opérations	374
22. Frais généraux, provisions et bénéfice net	376
23. Répartition du bénéfice net	378
24. Parts des cantons et de la Confédération au bénéfice net	379
25. Cours des actions de la Banque nationale	380
26. Trafic des chambres de compensation	381
27. Taux d'escompte et taux des avances sur nantissement	382
28. Taux d'escompte, taux des avances sur nantissement et rendement des emprunts	383
29. Changes à vue en Suisse	384
30. Rescriptions et bons du Trésor de la Confédération	385
31. Livre de la dette de la Confédération	386
32. Taux d'escompte officiels de l'étranger	387
 GRAPHIQUES	
Billets en circulation, engagements à vue et réserves monétaires	389
Devises, portefeuille suisse et avances sur nantissement	389
Billets en circulation	391
Réserves monétaires	391
Couverture métallique en pour-cent des billets en circulation	393
Couverture en pour-cent des billets en circulation et des engagements à vue	393
Composition des engagements à vue	395
Sources de bénéfice	395
Répartition du bénéfice net	397
Taux d'intérêt	397
Paiements sans emploi de numéraire	399
Bilans des banques suisses, total du bilan	399
Bilans des banques suisses, actifs	401
Bilans des banques suisses, passifs	401

MOUVEMENT ET RÉSULTATS DE 1907 A 1931

ACTIFS

MONTANTS EN FIN D'ANNÉE EN MILLIONS DE FRANCS

Tableau 1

Année	Encaisse métallique ¹	Devises ²	Porte-feuille suisse	Effets de la Caisse de prêts	Avances sur nantissement	Avoirs chez des correspondants en Suisse ³	Fonds publics	Autres actifs ⁴	Total du bilan
1907	81,3	27,7	77,9	—	2,7	10,5	3,8	39,9	243,8
1908	124,7	44,7	63,7	—	10,4	8,2	6,2	35,0	292,9
1909	138,4	48,2	111,0	—	14,7	28,4	10,8	34,5	386,0
1910	165,8	59,1	99,8	—	18,0	35,0	10,0	33,3	421,0
1911	169,9	24,6	137,4	—	16,8	18,9	16,5	35,2	419,3
1912	185,9	26,7	151,3	—	25,5	19,2	7,1	35,3	451,0
1913	190,8	42,3	109,4	—	28,4	16,1	6,4	36,5	429,9
1914	262,8	34,4	181,0	—	19,6	14,7	9,3	67,4	589,2
1915	301,4	49,6	142,4	—	21,0	29,0	8,1	57,2	608,7
1916	397,5	63,3	183,8	—	22,1	18,2	6,8	43,4	735,1
1917	409,5	47,8	327,4	—	45,2	18,0	7,3	53,5	908,7
1918	473,1	70,6	568,3	—	40,9	28,1	8,6	49,4	1239,0
1919	590,6	94,8	487,1	—	32,7	36,1	6,6	50,3	1298,2
1920	664,5	25,4	452,9	—	36,6	35,0	5,9	52,8	1273,1
1921	657,8	58,8	334,7	—	76,2	27,2	6,5	63,5	1224,7
1922	639,0	74,1	360,9	—	62,2	18,9	9,8	59,4	1224,3
1923	627,9	94,4	262,0	—	85,3	30,0	8,6	58,2	1166,4
1924	593,1	193,3	164,9	—	70,8	38,6	6,8	40,0	1107,5
1925	556,4	222,5	141,9	—	72,4	34,4	6,6	40,9	1075,1
1926	544,6	222,0	180,3	—	60,6	33,6	6,4	40,1	1087,6
1927	579,9	197,9	206,7	—	78,5	34,6	9,2	40,7	1147,5
1928	578,8	258,6	217,8	—	82,9	40,6	19,0	38,7	1236,4
1929	618,5	362,3	149,4	—	75,2	40,2	5,4	37,9	1288,9
1930	712,9	353,4	94,7	—	53,4	32,7	104,0	40,8	1391,9
1931	2346,9	107,0	34,6	—	64,7	25,6	37,9	42,8	2659,5

¹ Jusqu'en 1929 argent et or.

Evaluation de l'argent: 1 kg d'argent fin = 222 fr. 22; les pièces de cinq francs d'autres Etats membres de l'Union monétaire latine ont été évaluées du 1^{er} avril 1921 au 31 mars 1930 au prix de l'argent sur le marché. Evaluation de l'or: jusqu'au 10 novembre 1921 1 kg d'or fin = 3440 fr.; à partir du 11 novembre 1921 1 kg = 3435 fr. 555 (jusqu'au 6 octobre 1936).

² En 1907 et 1908, effets étrangers seulement; de 1909 à 1927, effets étrangers et avoirs à vue sur l'étranger.

³ En 1907 et 1908, les avoirs chez les correspondants étrangers et les avoirs à vue sur l'étranger y sont compris; de 1909 à 1927, les avoirs à l'étranger y sont compris, les avoirs à vue sur l'étranger en sont exclus.

⁴ Y compris le capital non versé (25 millions de francs).

MOUVEMENT ET RÉSULTATS DE 1932 A 1956

ACTIFS

MONTANTS EN FIN D'ANNÉE EN MILLIONS DE FRANCS

Tableau 1, fin

Année	Encaisse-or ¹	Devises	Porte-feuille suisse	Effets de la Caisse de prêts	Avances sur nantissement	Avoirs chez des correspondants en Suisse	Fonds publics	Autres actifs ²	Total du bilan
1932	2471,2	88,6	19,7	4,6	48,7	15,7	50,8	44,2	2743,5
1933	1998,1	17,7	50,9	58,3	94,7	19,9	27,7	42,4	2309,7
1934	1909,8	7,5	26,3	5,9	118,0	19,2	52,5	40,0	2179,2
1935	1388,8	8,3	152,5	85,5	142,2	26,7	44,9	38,5	1887,4
1936	2709,0	57,6	19,5	28,5	46,8	14,2	15,9	614,4	3505,9
1937	2679,2	513,1	8,9	10,3	34,8	11,4	30,7	613,9	3902,3
1938	2889,6	279,7	155,1	3,8	21,9	9,6	90,9	630,4	4081,0
1939	2261,6	361,7	98,4	6,8	89,6	16,6	80,9	586,2	3501,8
1940	2173,2	996,8	214,6	2,8	45,4	20,0	87,8	187,1	3727,7
1941	2878,5	679,0	39,2	12,8	25,0	15,8	69,6	160,7	3880,6
1942	3565,2	61,8	209,9	12,0	25,2	16,3	63,9	272,1	4226,4
1943	4172,7	83,0	93,1	0,3	18,4	14,2	64,5	151,0	4597,2
1944	4554,1	102,4	71,1	—	27,6	13,9	64,2	35,3	4868,6
1945	4777,0	162,5	123,9	6,7	67,6	27,5	62,1	39,2	5266,5
1946	4949,9	158,0	74,5	9,6	164,2	51,7	52,7	39,2	5499,8
1947	5256,2	102,5	155,2	13,6	246,6	68,6	48,4	41,0	5932,1
1948	5821,0	236,6	125,5	1,6	79,0	50,4	47,4	39,1	6400,6
1949	6240,2	260,0	84,1	0,1	31,0	26,7	39,7	40,1	6721,9
1950	5975,8	256,4	201,2	—	85,0	60,3	40,9	39,0	6658,6
1951	6003,8	227,6	251,1	1,4	58,9	53,0	39,9	40,2	6675,9
1952	5876,1	490,9	245,7	—	64,0	37,5	40,1	42,5	6796,8
1953	6086,1	522,2	206,6	—	65,2	34,9	35,5	46,3	6996,8
1954	6323,4	649,8	103,2	—	116,6	41,3	46,5	46,4	7327,2
1955	6686,3	624,1	154,2	—	131,8	47,8	45,9	48,1	7738,2
1956	7102,9	627,0	272,4	—	186,9	56,1	45,7	49,1	8340,1

¹ Evaluation jusqu'au 6 octobre 1936: 1 kg d'or fin = 3435 fr. 555; du 7 octobre 1936 au 30 mai 1940 1 kg = 4639 fr. 13; depuis le 31 mai 1940 1 kg = 4869 fr. 80.

² Y compris le capital non versé (25 millions de francs).

MOUVEMENT ET RÉSULTATS DE 1907 A 1931
PASSIFS

MONTANTS EN FIN D'ANNÉE EN MILLIONS DE FRANCS

Tableau 2

Année	Billets en circulation	Engagements à vue					Fonds propres ¹	Autres passifs ²	Total du bilan
		Comptes de virements	Comptes des administrations fédérales	Comptes de dépôt	Comptes des accords de paiements et de clearing	Total			
1907	159,2	19,5	5,7	0,6	—	25,8	25,0	33,8	243,8
1908	204,1	21,1	13,1	0,8	—	35,0	25,0	28,8	292,9
1909	261,5	29,4	39,6	1,4	—	70,4	25,2	28,9	386,0
1910	297,2	22,4	45,7	0,7	—	68,8	25,3	29,7	421,0
1911	314,8	24,6	23,8	0,9	—	49,3	25,6	29,6	419,3
1912	339,2	28,9	25,4	1,2	—	55,5	25,8	30,5	451,0
1913	313,8	27,4	30,6	1,0	—	59,0	26,1	31,0	429,9
1914	455,9	54,6	8,6	7,6	—	70,8	26,5	36,0	589,2
1915	465,6	61,0	14,3	7,4	—	82,7	27,0	33,4	608,7
1916	536,5	89,8	12,7	27,3	—	129,8	27,4	41,4	735,1
1917	702,3	89,0	42,6	7,1	—	138,7	27,9	39,8	908,7
1918	975,7	79,1	20,1	88,4	—	187,6	28,4	47,3	1239,0
1919	1036,1	121,0	18,7	41,5	—	181,2	28,9	52,0	1298,2
1920	1023,7	146,4	11,4	5,4	—	163,2	29,4	56,8	1273,1
1921	1009,3	116,5	7,7	4,4	—	128,6	29,9	56,9	1224,7
1922	976,4	147,4	11,0	5,7	—	164,1	30,4	53,4	1224,3
1923	982,0	80,0	13,0	10,4	—	103,4	30,9	50,1	1166,4
1924	913,9	102,8	8,3	6,0	—	117,1	31,4	45,1	1107,5
1925	875,8	113,2	4,7	6,3	—	124,2	31,9	43,2	1075,1
1926	873,9	127,0	4,3	5,5	—	136,8	32,4	44,5	1087,6
1927	917,4	123,8	18,4	9,2	—	151,4	32,9	45,8	1147,5
1928	952,6	141,5	54,0	6,6	—	202,1	33,4	48,3	1236,4
1929	999,2	171,7	28,5	7,1	—	207,3	34,0	48,4	1288,9
1930	1062,1	213,2	28,0	7,9	—	249,1	34,5	46,2	1391,9
1931	1609,4	883,2	40,1	44,9	—	968,2	35,0	46,9	2659,5

¹ Capital versé et fonds de réserve.

² Y compris les provisions.

MOUVEMENT ET RÉSULTATS DE 1932 A 1956

PASSIFS

MONTANTS EN FIN D'ANNÉE EN MILLIONS DE FRANCS

Tableau 2, fin

Année	Billets en circulation	Engagements à vue					Fonds propres ¹	Autres passifs ²	Total du bilan
		Comptes de virements	Comptes des administrations fédérales	Comptes de dépôt	Comptes des accords de paiements et de clearing	Total			
1932	1612,6	922,3	51,0	67,9	—	1041,2	35,5	54,2	2743,5
1933	1509,5	629,6	9,4	51,4	—	690,4	36,0	73,8	2309,7
1934	1440,3	539,4	39,6	45,9	—	624,9	36,5	77,5	2179,2
1935	1366,3	357,9	7,6	24,8	16,4	406,7	37,0	77,4	1887,4
1936	1482,2	1093,9	183,4	29,9	62,9	1370,1	37,5	616,1	3505,9
1937	1530,5	1602,6	12,5	35,4	71,9	1722,4	38,0	611,4	3902,3
1938	1751,0	1592,6	8,2	31,2	39,9	1671,9	38,5	619,6	4081,0
1939	2049,9	686,7	10,9	32,0	67,8	797,4	39,0	615,5	3501,8
1940	2273,4	1018,6	6,8	41,6	119,9	1186,9	39,5	227,9	3727,7
1941	2336,7	896,9	194,7	44,6	108,9	1245,1	40,0	258,8	3880,6
1942	2637,3	1147,8	13,6	42,0	95,7	1299,1	40,5	249,5	4226,4
1943	3048,5	1065,3	9,2	47,1	126,7	1248,3	41,0	259,4	4597,2
1944	3548,0	835,5	27,7	50,9	109,7	1023,8	41,5	255,3	4868,6
1945	3835,2	843,2	6,6	106,8	162,0	1118,6	42,0	270,7	5266,5
1946	4090,7	662,3	194,6	84,2	223,5	1164,6	42,5	202,0	5499,8
1947	4383,4	722,3	127,2	59,4	263,4	1172,3	43,0	333,4	5932,1
1948	4594,3	960,0	11,2	49,9	221,7	1242,8	43,5	520,0	6400,6
1949	4566,3	1334,8	105,8	40,9	249,6	1731,1	44,0	380,5	6721,9
1950	4663,8	1042,1	485,6	75,2	170,2	1773,1	44,5	177,2	6658,6
1951	4927,3	1101,9	225,4	41,6	159,9	1528,8	45,0	174,8	6675,9
1952	5121,9	1209,2	78,9	39,0	126,8	1453,9	45,5	175,5	6796,8
1953	5228,5	1147,3	157,3	64,8	171,5	1540,9	46,0	181,4	6996,8
1954	5411,6	1255,2	216,1	49,4	171,5	1692,2	46,5	176,9	7327,2
1955	5515,5	1623,8	268,9	15,6	82,1	1990,4	47,0	185,3	7738,2
1956	5809,7	1570,6	609,2	17,4	89,2	2286,4	48,0	196,0	8340,1

¹ Capital versé et fonds de réserve.

² Y compris les provisions.

ENCAISSE-OR DE 1907 A 1931

EN MILLIONS DE FRANCS

Tableau 3

Année	Moyenne annuelle	Maximum	Minimum	Composition en fin d'année			
				Monnaies d'or		Lingots ¹	Total
				suisse	étrangères		
1907	52,1	75,5	28,8	63,5		12,0	75,5
1908	98,3	118,2	75,7	93,0		24,5	117,5
1909	121,5	126,5	116,5	101,8		22,1	123,9
1910	143,3	158,9	124,0	120,4		35,2	155,6
1911	158,5	164,8	152,2	123,5		37,2	160,7
1912	168,1	181,7	160,0	119,7		53,4	173,1
1913	170,5	175,7	167,5	119,7		50,3	170,0
1914	195,1	245,9	169,3	171,1		66,8	237,9
1915	241,5	250,1	235,4	214,8		35,3	250,1
1916	271,5	345,0	250,0	333,9		11,1	345,0
1917	344,6	357,6	339,1	341,4		16,2	357,6
1918	377,1	414,7	357,3	394,3		20,4	414,7
1919	451,5	518,8	409,4	426,2		90,8	517,0
1920	534,2	542,9	516,9	427,8		115,1	542,9
1921	544,2	549,6	542,9	467,1		82,4	549,5
1922	532,4	560,7	505,3	429,9		105,2	535,1
1923	531,5	538,6	521,3	461,5		75,6	537,1
1924	518,6	537,1	504,8	449,4		56,5	505,9
1925	485,7	523,4	455,7	267,4		199,7	467,1
1926	429,1	471,8	416,8	124,2	98,5	249,1	471,8
1927	450,5	517,0	433,1	180,8	131,1	205,1	517,0
1928	450,3	533,0	431,9	193,4	135,1	204,5	533,0
1929	506,6	595,0	481,2	193,8	139,3	261,9	595,0
1930	607,2	713,0	559,9	219,1	51,5	442,3	712,9
1931	1165,0	2346,9	642,8	235,5	232,6	1878,8	2346,9

¹ Y compris l'or remis à la Monnaie fédérale pour être frappé.

ENCAISSE-OR DE 1932 A 1956

EN MILLIONS DE FRANCS

Tableau 3, fin

Année	Moyenne annuelle	Maximum	Minimum	Composition en fin d'année			
				Monnaies d'or		Lingots ²	Total
				suisse ¹	étrangères		
1932	2546,0	2643,6	2346,9	235,5	260,3	1975,4	2471,2
1933	2119,5	2583,2	1819,6	235,4	254,3	1508,4	1998,1
1934	1788,1	1998,8	1633,8	235,3	251,7	1422,8	1909,8
1935	1457,1	1909,8	1161,5	256,3	243,7	888,8	1388,8
1936	1690,5	2709,0	1388,8	369,1	424,5	1915,4	2709,0
1937	2640,0	2819,3	2504,8	358,7	214,7	2105,8	2679,2
1938	2849,0	2895,4	2683,7	226,8	21,5	2641,3	2889,6
1939	2530,2	2889,6	2261,6	214,7	—	2046,9	2261,6
1940	2144,9	2261,6	1971,5	222,4	—	1950,8	2173,2
1941	2347,3	2878,5	2173,2	145,5	0,1	2732,9	2878,5
1942	3390,6	3565,2	2868,9	62,4	—	3502,8	3565,2
1943	3774,4	4172,7	3548,3	62,3	45,5	4064,9	4172,7
1944	4384,3	4554,1	4156,6	38,8	39,6	4475,7	4554,1
1945	4691,1	4829,2	4554,5	38,7	60,8	4677,5	4777,0
1946	4818,0	4955,5	4711,7	43,9	52,0	4854,0	4949,9
1947	5129,9	5382,0	4917,5	138,8	4,2	5113,2	5256,2
1948	5662,7	5821,0	5251,3	116,4	4,2	5700,4	5821,0
1949	6046,1	6334,0	5819,8	399,5	4,2	5836,5	6240,2
1950	6179,4	6314,6	5972,3	357,1	4,2	5614,5	5975,8
1951	6000,9	6036,1	5956,1	352,9	4,2	5646,7	6003,8
1952	5847,5	6022,1	5796,4	352,9	4,2	5519,0	5876,1
1953	5998,7	6093,2	5858,5	352,9	4,2	5729,0	6086,1
1954	6176,7	6323,4	6008,4	352,9	4,2	5966,3	6323,4
1955	6304,5	6686,3	6149,6	278,6	4,2	6403,5	6686,3
1956	6794,6	7102,9	6643,1	503,4	4,2	6595,3	7102,9

¹ Depuis 1936, valeur calculée d'après le poids.

² Y compris l'or remis à la Monnaie fédérale pour être frappé.

ENCAISSE MÉTALLIQUE ET DEVISES POUVANT SERVIR DE COUVERTURE DES BILLETS DE 1907 A 1956

MOYENNES ANNUELLES EN MILLIONS DE FRANCS

Tableau 4

Année	Métal			Devises pouvant servir de couverture ²	Total	Année	Or	Devises pouvant servir de couverture	Total
	Or	Argent ¹	En tout						
1907	52,1	6,3	58,4	—	58,4	1932	2546,0	78,7	2624,7
1908	98,3	8,1	106,4	—	106,4	1933	2119,5	19,6	2139,1
1909	121,5	15,2	136,7	—	136,7	1934	1788,1	13,5	1801,6
1910	143,3	16,1	159,4	—	159,4	1935	1457,1	10,1	1467,2
1911	158,5	14,8	173,3	—	173,3	1936	1690,5	17,7	1708,2
1912	168,1	13,0	181,1	—	181,1	1937	2640,0	184,4	2824,4
1913	170,5	23,1	193,6	—	193,6	1938	2849,0	384,3	3233,3
1914	195,1	17,2	212,3	—	212,3	1939	2530,2	276,4	2806,6
1915	241,5	47,8	289,3	—	289,3	1940	2144,9	515,1	2660,0
1916	271,5	54,0	325,5	—	325,5	1941	2347,3	1143,4	3490,7
1917	344,6	52,7	397,3	—	397,3	1942	3390,6	168,7	3559,3
1918	377,1	55,3	432,4	—	432,4	1943	3774,4	55,6	3830,0
1919	451,5	64,8	516,3	—	516,3	1944	4384,3	76,4	4460,7
1920	534,2	93,0	627,2	—	627,2	1945	4691,1	115,2	4806,3
1921	544,2	122,7	666,9	—	666,9	1946	4818,0	173,6	4991,6
1922	532,4	111,1	643,5	—	643,5	1947	5129,9	113,4	5243,3
1923	531,5	100,0	631,5	—	631,5	1948	5662,7	135,7	5798,4
1924	518,6	94,5	613,1	—	613,1	1949	6046,1	305,2	6351,3
1925	485,7	89,4	575,1	—	575,1	1950	6179,4	297,6	6477,0
1926	429,1	85,9	515,0	—	515,0	1951	6000,9	225,4	6226,3
1927	450,5	69,3	519,8	—	519,8	1952	5847,5	337,1	6184,6
1928	450,3	56,2	506,5	216,7	723,2	1953	5998,7	511,4	6510,1
1929	506,6	37,0	543,6	237,7	781,3	1954	6176,7	517,4	6694,1
1930	607,2	5,6	612,8	347,2	960,0	1955	6304,5	597,9	6902,4
1931	1165,0	—	1165,0	338,1	1503,1	1956	6794,6	585,8	7380,4

¹ Jusqu'au 31 mars 1930, l'argent fait partie de l'encaisse métallique légale.

² Ne sont comptabilisées séparément que depuis 1928.

PORTEFEUILLE SUISSE DE 1907 A 1956

MOYENNES ANNUELLES EN MILLIONS DE FRANCS

Tableau 5

Année	Effets sur la Suisse ¹	Obligations escomptées	Total	Année	Effets sur la Suisse	Bons du Trésor ²	Obligations escomptées	Total
1907	36,7	—	36,7	1932	13,9	4,6	4,5	23,0
1908	24,0	—	24,0	1933	10,2	4,2	5,9	20,3
1909	41,7	—	41,7	1934	12,3	20,2	6,1	38,6
1910	70,9	—	70,9	1935	34,0	42,8	8,5	85,3
1911	60,5	5,6	66,1	1936	9,4	79,9	4,5	93,8
1912	78,1	4,5	82,6	1937	6,2	2,0	3,8	12,0
1913	57,9	2,3	60,2	1938	17,1	16,3	1,5	34,9
1914	103,5	7,2	110,7	1939	24,3	64,8	3,0	92,1
1915	108,6	3,5	112,1	1940	67,5	143,1	3,4	214,0
1916	126,1	1,2	127,3	1941	63,8	63,9	1,6	129,3
1917	170,6	0,9	171,5	1942	76,2	25,4	1,2	102,8
1918	321,7	2,1	323,8	1943	87,1	61,2	0,7	149,0
1919	418,2	1,5	419,7	1944	76,2	20,0	1,0	97,2
1920	303,1	4,0	307,1	1945	68,1	112,8	1,1	182,0
1921	308,5	1,9	310,4	1946	48,1	6,4	2,8	57,3
1922	251,3	1,6	252,9	1947	36,2	8,0	7,7	51,9
1923	254,2	4,4	258,6	1948	118,7	1,6	11,3	131,6
1924	153,0	4,3	157,3	1949	102,4	0,3	2,2	104,9
1925	87,3	2,0	89,3	1950	86,8	0,7	1,2	88,7
1926	105,0	2,0	107,0	1951	150,0	2,6	2,3	154,9
1927	131,9	5,1	137,0	1952	201,2	0,8	3,4	205,4
1928	144,5	7,9	152,4	1953	191,6	0,7	0,9	193,2
1929	125,7	8,5	134,2	1954	111,9	0,5	1,5	113,9
1930	40,0	8,4	48,4	1955	88,9	1,2	8,6	98,7
1931	35,3	5,7	41,0	1956	100,5	1,6	15,8	117,9

¹ Y compris les bons du Trésor, dont le montant annuel moyen n'était pas publié séparément jusqu'en 1931.

² Depuis 1948, bons du Trésor de la Confédération seulement.

EFFETS SUISSES DE 1907 A 1956

EN MILLIONS DE FRANCS

Tableau 6

Année	Effets suisses ¹			Année	Effets suisses		
	Moyenne annuelle	Maximum	Minimum		Moyenne annuelle	Maximum	Minimum
1907	36,7	77,9	15,4	1932	13,9	27,0	10,6
1908	24,0	74,4	8,1	1933	10,2	19,0	7,5
1909	41,7	111,0	13,9	1934	12,3	28,1	6,8
1910	70,9	126,0	31,4	1935	34,0	90,6	10,6
1911	60,5	130,4	25,3	1936	9,4	23,0	3,4
1912	78,1	149,8	51,6	1937	6,2	7,9	4,7
1913	57,9	137,0	35,8	1938	17,1	53,3	2,4
1914	103,5	222,1	31,0	1939	24,3	56,2	2,2
1915	108,6	169,0	79,4	1940	67,5	102,3	45,3
1916	126,1	179,3	85,2	1941	63,8	94,0	31,8
1917	170,6	321,4	110,6	1942	76,2	130,1	32,9
1918	321,7	573,4	151,4	1943	87,1	307,8	37,9
1919	418,2	523,1	324,2	1944	76,2	137,5	42,1
1920	303,1	447,1	239,4	1945	68,1	107,4	39,0
1921	308,5	425,3	236,0	1946	48,1	84,5	21,4
1922	251,3	378,0	196,1	1947	36,2	116,3	15,4
1923	254,2	400,6	164,5	1948	118,7	263,6	64,2
1924	153,0	249,6	104,0	1949	102,4	131,2	81,4
1925	87,3	151,3	42,8	1950	86,8	165,3	68,6
1926	105,0	174,8	63,2	1951	150,0	214,7	101,7
1927	131,9	200,5	84,4	1952	201,2	243,9	195,5
1928	144,5	211,0	117,2	1953	191,6	232,2	183,5
1929	125,7	191,8	93,1	1954	111,9	201,8	78,5
1930	40,0	116,1	16,6	1955	88,9	129,2	78,5
1931	35,3	75,5	18,8	1956	100,5	170,9	87,3

¹ Y compris les bons du Trésor, dont le montant annuel moyen n'était pas publié séparément jusqu'en 1931.

AVANCES SUR NANTISSEMENT DE 1907 A 1956

EN MILLIONS DE FRANCS

Tableau 7

Année	Moyenne annuelle	Maximum	Minimum	Année	Moyenne annuelle	Maximum	Minimum
1907	0,6	2,8	0,1	1932	45,8	63,1	39,1
1908	2,5	10,4	0,2	1933	53,1	94,7	35,6
1909	4,4	19,2	2,1	1934	75,0	118,0	60,9
1910	5,9	18,0	3,5	1935	87,6	142,2	63,1
1911	7,0	17,4	4,4	1936	63,8	108,6	37,0
1912	12,2	25,5	5,7	1937	32,3	43,2	25,7
1913	15,7	28,4	12,5	1938	22,7	31,5	19,6
1914	20,1	33,1	14,0	1939	36,4	89,6	18,8
1915	16,9	21,0	14,9	1940	66,8	148,4	35,4
1916	17,7	22,1	15,6	1941	25,4	38,8	19,0
1917	28,3	60,3	15,3	1942	19,4	25,2	16,3
1918	36,4	69,1	29,9	1943	16,7	20,6	14,8
1919	38,7	48,8	24,6	1944	17,0	28,1	13,4
1920	32,3	38,5	24,6	1945	19,6	67,6	13,6
1921	41,9	76,2	31,4	1946	36,3	164,2	20,0
1922	49,1	75,3	34,7	1947	59,7	246,6	36,1
1923	49,1	85,3	42,3	1948	59,5	173,7	36,5
1924	66,6	84,2	50,7	1949	27,6	47,4	21,8
1925	48,6	72,4	40,8	1950	23,3	85,0	16,3
1926	45,6	70,0	39,4	1951	30,9	58,9	21,2
1927	48,6	78,5	39,1	1952	30,0	64,0	17,9
1928	62,8	85,2	49,3	1953	24,7	65,2	16,6
1929	61,3	78,5	52,7	1954	26,1	116,6	13,8
1930	42,2	69,8	35,2	1955	44,7	131,8	18,2
1931	45,2	64,7	35,0	1956	47,7	186,9	21,3

RÉPARTITION DES BILLETS EN CIRCULATION DE 1907 A 1931

MOYENNES ANNUELLES EN MILLIONS DE FRANCS

Tableau 8

Année	Billets de francs							Total
	1000	500	100	50	20 ¹	10 ²	5 ¹	
1907	3,8	5,1	48,8	31,2	—	—	—	88,9
1908	6,1	7,9	76,9	55,0	—	—	—	145,9
1909	10,5	12,7	102,0	66,2	—	—	—	191,4
1910	13,2	18,4	130,4	79,4	—	—	—	241,4
1911	13,6	19,4	135,8	84,8	—	—	—	253,6
1912	15,2	18,4	144,1	91,6	—	—	—	269,3
1913	14,1	17,0	143,0	98,3	—	—	—	272,4
1914	17,4	18,1	148,4	123,2	13,8	2,8	11,4	335,1
1915	26,2	23,5	161,4	129,6	27,2	2,6	39,4	409,9
1916	38,3	29,2	180,0	129,6	30,9	0,1	22,2	430,3
1917	59,0	39,3	223,2	149,3	55,4	0,1	9,5	535,8
1918	96,0	59,1	301,9	185,5	80,4	0,1	10,1	733,1
1919	131,5	72,8	387,5	203,3	86,0	0,1	24,6	905,8
1920	122,4	68,9	430,1	199,6	93,2	0,1	19,5	933,8
1921	105,3	64,3	433,1	184,7	91,3	—	46,4	925,1
1922	107,4	63,4	382,6	157,6	57,8	—	48,8	817,6
1923	111,4	67,8	390,5	168,5	91,7	—	45,1	875,0
1924	94,0	60,6	392,0	174,1	109,9	—	19,9	850,5
1925	85,6	54,9	376,7	166,4	104,9	—	9,1	797,6
1926	85,5	51,9	366,5	160,3	99,6	—	5,2	769,0
1927	86,3	50,8	381,6	165,2	111,3	—	3,6	798,8
1928	86,8	51,3	391,6	167,4	118,3	—	2,9	818,3
1929	92,3	54,0	409,4	172,2	125,2	—	2,6	855,7
1930	106,7	56,6	423,4	174,2	130,8	—	2,3	894,0
1931	227,2	92,4	496,6	183,2	139,5	—	2,1	1141,0

¹ 1914 à 1921, y compris les bons de caisse fédéraux.

² Bons de caisse fédéraux.

RÉPARTITION DES BILLETS EN CIRCULATION DE 1932 A 1956

MOYENNES ANNUELLES EN MILLIONS DE FRANCS

Tableau 8, fin

Année	Billets de francs							Total
	1000	500	100	50	20	10	5	
1932	445,9	134,4	584,6	194,4	147,1	—	2,0	1508,4
1933	420,6	121,0	560,2	189,7	146,7	—	1,9	1440,1
1934	362,1	106,7	546,4	186,3	145,9	—	1,8	1349,2
1935	319,5	98,8	536,8	182,1	144,2	—	1,6	1283,0
1936	333,0	99,6	539,7	177,5	142,5	—	1,6	1293,9
1937	409,1	101,9	540,5	177,3	148,2	—	1,4	1378,4
1938	472,0	118,1	604,4	196,0	163,5	—	1,4	1555,4
1939	511,7	141,5	726,2	227,8	182,7	—	12,4	1802,3
1940	527,1	165,3	895,2	261,5	197,4	—	35,4	2081,9
1941	540,0	169,0	915,0	255,3	192,0	—	36,5	2107,8
1942	583,8	178,3	972,8	268,4	204,0	—	44,1	2251,4
1943	708,7	213,6	1140,7	299,3	224,9	—	59,3	2646,5
1944	800,7	252,0	1323,8	326,7	246,6	—	75,3	3025,1
1945	924,8	295,1	1569,9	365,1	269,8	—	92,9	3517,6
1946	923,6	304,1	1665,8	364,8	274,3	—	100,6	3633,2
1947	958,4	376,3	1831,2	373,2	290,0	—	111,5	3940,6
1948	1020,3	414,7	1948,1	374,7	293,8	—	116,3	4167,9
1949	1028,3	456,7	1991,5	370,6	296,5	—	116,3	4259,9
1950	1049,7	460,0	1954,9	361,6	297,2	—	116,2	4239,6
1951	1117,3	469,8	2030,3	371,2	311,1	—	119,8	4419,5
1952	1154,6	478,9	2128,0	383,8	326,3	—	124,6	4596,2
1953	1218,4	498,9	2205,7	392,3	338,7	—	129,6	4783,6
1954	1270,6	512,5	2245,1	405,1	350,1	—	120,6	4904,0
1955	1304,2	544,6	2320,6	420,2	365,1	—	102,1	5056,8
1956	1342,6	553,2	2394,0	429,7	364,9	17,6	87,7	5189,7

RÉPARTITION DES BILLETS EN CIRCULATION DE 1907 A 1931

MOYENNES ANNUELLES EN POUR-CENT

Tableau 9

Année	Billets de francs							Total
	1000	500	100	50	20 ¹	10 ²	5 ¹	
1907	4,25	5,73	54,87	35,15	—	—	—	100
1908	4,22	5,40	52,70	37,68	—	—	—	100
1909	5,50	6,66	53,27	34,57	—	—	—	100
1910	5,46	7,62	54,02	32,90	—	—	—	100
1911	5,35	7,65	53,56	33,44	—	—	—	100
1912	5,66	6,85	53,49	34,00	—	—	—	100
1913	5,17	6,23	52,51	36,09	—	—	—	100
1914	5,18	5,39	44,28	36,77	4,13	0,85	3,40	100
1915	6,39	5,73	39,37	31,63	6,63	0,64	9,61	100
1916	8,90	6,79	41,83	30,13	7,17	0,03	5,15	100
1917	11,01	7,34	41,66	27,86	10,34	0,01	1,78	100
1918	13,09	8,06	41,18	25,31	10,97	0,01	1,38	100
1919	14,52	8,04	42,78	22,44	9,49	0,01	2,72	100
1920	13,11	7,38	46,06	21,37	9,98	0,01	2,09	100
1921	11,38	6,95	46,81	19,97	9,87	—	5,02	100
1922	13,14	7,75	46,79	19,28	7,07	—	5,97	100
1923	12,73	7,75	44,63	19,26	10,48	—	5,15	100
1924	11,05	7,13	46,09	20,47	12,92	—	2,34	100
1925	10,73	6,88	47,23	20,87	13,15	—	1,14	100
1926	11,12	6,75	47,66	20,85	12,95	—	0,67	100
1927	10,80	6,36	47,77	20,68	13,94	—	0,45	100
1928	10,61	6,27	47,85	20,46	14,45	—	0,36	100
1929	10,79	6,31	47,85	20,12	14,63	—	0,30	100
1930	11,94	6,33	47,36	19,48	14,63	—	0,26	100
1931	19,91	8,10	43,52	16,06	12,23	—	0,18	100

¹ De 1914 à 1921, y compris les bons de caisse fédéraux.

² Bons de caisse fédéraux.

RÉPARTITION DES BILLETS EN CIRCULATION DE 1932 A 1956

MOYENNES ANNUELLES EN POUR-CENT

Tableau 9, fin

Année	Billets de francs							Total
	1000	500	100	50	20	10	5	
1932	29,56	8,91	38,76	12,89	9,75	—	0,13	100
1933	29,21	8,40	38,90	13,17	10,19	—	0,13	100
1934	26,84	7,91	40,50	13,81	10,81	—	0,13	100
1935	24,90	7,70	41,84	14,19	11,24	—	0,13	100
1936	25,74	7,70	41,71	13,72	11,01	—	0,12	100
1937	29,68	7,39	39,21	12,86	10,75	—	0,11	100
1938	30,35	7,59	38,86	12,60	10,51	—	0,09	100
1939	28,39	7,85	40,29	12,64	10,14	—	0,69	100
1940	25,32	7,94	43,00	12,56	9,48	—	1,70	100
1941	25,62	8,02	43,41	12,11	9,11	—	1,73	100
1942	25,93	7,92	43,21	11,92	9,06	—	1,96	100
1943	26,78	8,07	43,10	11,31	8,50	—	2,24	100
1944	26,47	8,33	43,76	10,80	8,15	—	2,49	100
1945	26,29	8,39	44,63	10,38	7,67	—	2,64	100
1946	25,42	8,37	45,85	10,04	7,55	—	2,77	100
1947	24,32	9,55	46,47	9,47	7,36	—	2,83	100
1948	24,48	9,95	46,74	8,99	7,05	—	2,79	100
1949	24,14	10,72	46,75	8,70	6,96	—	2,73	100
1950	24,76	10,85	46,11	8,53	7,01	—	2,74	100
1951	25,28	10,63	45,94	8,40	7,04	—	2,71	100
1952	25,12	10,42	46,30	8,35	7,10	—	2,71	100
1953	25,47	10,43	46,11	8,20	7,08	—	2,71	100
1954	25,91	10,45	45,78	8,26	7,14	—	2,46	100
1955	25,79	10,77	45,89	8,31	7,22	—	2,02	100
1956	25,87	10,66	46,13	8,28	7,03	0,34	1,69	100

BILLETS EN CIRCULATION DE 1907 A 1956

EN MILLIONS DE FRANCS

Tableau 10

Année	Moyenne annuelle	Maximum	Minimum	Année	Moyenne annuelle	Maximum	Minimum
1907	88,9	159,2	47,0	1932	1508,4	1612,6	1441,4
1908	145,9	204,1	119,6	1933	1440,1	1604,7	1345,1
1909	191,4	261,5	158,0	1934	1349,2	1501,1	1290,9
1910	241,4	297,2	207,8	1935	1283,0	1430,8	1218,7
1911	253,6	314,8	228,4	1936	1293,9	1482,2	1211,6
1912	269,3	339,2	239,8	1937	1378,4	1530,5	1309,8
1913	272,4	335,8	253,6	1938	1555,4	1933,0	1398,7
1914	335,1	456,5	249,8	1939	1802,3	2082,3	1596,3
1915	409,9	465,6	387,3	1940	2081,9	2273,4	1917,9
1916	430,3	536,5	390,6	1941	2107,8	2336,7	2035,1
1917	535,8	702,3	478,5	1942	2251,4	2637,3	2135,1
1918	733,1	975,7	607,6	1943	2646,5	3048,5	2439,5
1919	905,8	1036,1	843,5	1944	3025,1	3548,0	2826,0
1920	933,8	1023,7	883,7	1945	3517,6	3835,9	3347,1
1921	925,1	1016,8	878,1	1946	3633,2	4090,7	3453,1
1922	817,6	1007,5	721,4	1947	3940,6	4383,4	3761,3
1923	875,0	982,0	824,8	1948	4167,9	4594,3	4004,1
1924	850,5	962,9	813,0	1949	4259,9	4566,3	4149,6
1925	797,6	897,8	759,9	1950	4239,6	4664,6	4102,4
1926	769,0	873,9	719,4	1951	4419,5	4956,9	4225,1
1927	798,8	917,4	727,7	1952	4596,2	5121,9	4410,1
1928	818,3	952,6	756,0	1953	4783,6	5228,5	4606,4
1929	855,7	999,2	776,0	1954	4904,0	5411,6	4714,1
1930	894,0	1062,1	810,5	1955	5056,8	5532,7	4852,8
1931	1141,0	1609,4	880,8	1956	5189,7	5833,5	4949,6

COMPTES DE VIREMENTS DE 1907 A 1956

EN MILLIONS DE FRANCS

Tableau 11

Année	Moyenne annuelle	Maximum	Minimum	Année	Moyenne annuelle	Maximum	Minimum
1907	15,3	25,8	9,2	1932	1075,1	1171,6	917,5
1908	13,6	24,4	8,8	1933	702,7	1064,7	426,6
1909	17,5	33,0	11,0	1934	515,0	741,4	366,7
1910	15,1	30,2	10,0	1935	349,9	586,9	191,2
1911	16,3	41,5	10,2	1936	541,3	1230,1	288,8
1912	16,4	28,9	10,8	1937	1305,3	1814,3	1101,2
1913	15,8	27,4	10,7	1938	1703,7	1914,9	1391,6
1914	34,5	71,3	12,3	1939	1093,2	1696,6	679,9
1915	44,0	79,3	21,7	1940	744,3	1085,2	398,0
1916	94,9	148,0	48,2	1941	1309,1	1572,3	896,9
1917	80,9	149,2	32,1	1942	1197,1	1573,3	943,0
1918	71,1	121,0	38,9	1943	1195,9	1467,8	897,8
1919	73,9	127,1	42,9	1944	1097,2	1473,7	735,1
1920	96,0	151,1	54,6	1945	1017,8	1410,2	722,9
1921	95,3	158,6	32,8	1946	813,8	1079,0	627,3
1922	181,5	280,8	77,7	1947	734,0	856,9	599,0
1923	130,0	303,9	25,9	1948	935,0	1094,1	738,1
1924	66,9	119,2	33,8	1949	1373,0	1691,7	1073,4
1925	98,3	195,3	50,2	1950	1512,1	1878,4	925,0
1926	81,7	132,0	40,3	1951	1269,2	1420,2	1048,4
1927	85,4	146,4	45,7	1952	1176,7	1347,7	913,9
1928	82,4	141,5	45,2	1953	1373,9	1595,5	1123,2
1929	89,4	171,7	45,5	1954	1354,5	1565,3	1076,8
1930	167,8	241,3	58,0	1955	1397,2	1623,8	1107,0
1931	483,0	943,6	127,8	1956	1672,0	1932,1	1413,2

COUVERTURE DES BILLETS EN CIRCULATION ET DES ENGAGEMENTS A VUE DE 1907 A 1931

MOYENNES ANNUELLES EN MILLIONS DE FRANCS

Tableau 12

Année	Billets en circulation	Billets en circulation et engagements à vue	Actifs pouvant servir de couverture						Total
			Encaisse métallique				Devises pouvant servir de couverture ²	Autres actifs pouvant servir de couverture ³	
			Or		Argent ¹	Or et argent			
			Total	En Suisse					
1907	88,9	116,5	52,1	52,1	6,3	58,4	—	63,4	121,8
1908	145,9	168,7	98,3	98,3	8,1	106,4	—	68,4	174,8
1909	191,4	219,7	121,5	121,5	15,2	136,7	—	94,5	231,2
1910	241,4	263,5	143,3	143,3	16,1	159,4	—	116,5	275,9
1911	253,6	312,3	158,5	158,5	14,8	173,3	—	111,3	284,6
1912	269,3	312,4	168,1	168,1	13,0	181,1	—	111,6	292,7
1913	272,4	317,3	170,5	170,5	23,1	193,6	—	101,6	295,2
1914	335,1	392,6	195,1	188,8	17,2	212,3	—	150,8	363,1
1915	409,9	480,7	241,5	238,9	47,8	289,3	—	157,1	446,4
1916	430,3	549,1	271,5	263,0	54,0	325,5	—	181,4	506,9
1917	535,8	646,9	344,6	344,6	52,7	397,3	—	203,8	601,1
1918	733,1	852,0	377,1	377,1	55,3	432,4	—	431,1	863,5
1919	905,8	1025,4	451,5	425,8	64,8	516,3	—	529,8	1046,1
1920	933,8	1054,7	534,2	462,1	93,0	627,2	—	441,0	1068,2
1921	925,1	1037,7	544,2	522,6	122,7	666,9	—	390,6	1057,5
1922	817,6	1020,9	532,4	531,1	111,1	643,5	—	389,0	1032,5
1923	875,0	1027,5	531,5	525,2	100,0	631,5	—	404,8	1036,3
1924	850,5	955,7	518,6	510,2	94,5	613,1	—	352,5	965,6
1925	797,6	913,9	485,7	436,3	89,4	575,1	—	349,7	924,8
1926	769,0	871,3	429,1	386,6	85,9	515,0	—	370,6	885,6
1927	798,8	909,7	450,5	435,6	69,3	519,8	—	390,6	910,4
1928	818,3	919,8	450,3	446,6	56,2	506,5	216,7	215,1	938,3
1929	855,7	958,9	506,6	494,3	37,0	543,6	237,7	195,5	976,8
1930	894,0	1091,1	607,2	597,6	5,6	612,8	347,2	90,6	1050,6
1931	1141,0	1659,8	1165,0	863,1	—	1165,0	338,1	86,2	1589,3

¹ Jusqu'au 31 mars 1930, l'argent fait partie de l'encaisse métallique légale.

² Ne sont comptabilisées séparément que depuis 1928.

³ Avoirs à l'étranger (jusqu'à 1927), portefeuille suisse et (depuis 1918) avances sur nantissement.

COUVERTURE DES BILLETS EN CIRCULATION ET DES ENGAGEMENTS A VUE DE 1932 A 1956

MOYENNES ANNUELLES EN MILLIONS DE FRANCS

Tableau 12, fin

Année	Billets en circulation	Billets en circulation et engagements à vue	Actifs pouvant servir de couverture				
			Or		Devises pouvant servir de couverture	Autres actifs pouvant servir de couverture ¹	Total
			Total	En Suisse			
1932	1508,4	2695,2	2546,0	1978,6	78,7	71,2	2695,9
1933	1440,1	2221,0	2119,5	1807,2	19,6	92,9	2232,0
1934	1349,2	1918,3	1788,1	1627,1	13,5	134,7	1936,3
1935	1283,0	1675,9	1457,1	1310,1	10,1	212,4	1679,6
1936	1293,9	1919,0	1690,5	1411,2	17,7	206,0	1914,2
1937	1378,4	2867,8	2640,0	2053,6	184,4	57,8	2882,2
1938	1555,4	3366,2	2849,0	1803,0	384,3	63,4	3296,7
1939	1802,3	2985,0	2530,2	1242,0	276,4	136,7	2943,3
1940	2081,9	2949,6	2144,9	839,0	515,1	285,3	2945,3
1941	2107,8	3630,2	2347,3	760,4	1143,4	164,0	3654,7
1942	2251,4	3687,1	3390,6	713,4	168,7	128,9	3688,2
1943	2646,5	4069,3	3774,4	828,2	55,6	166,1	3996,1
1944	3025,1	4458,5	4384,3	984,5	76,4	115,7	4576,4
1945	3517,6	4798,2	4691,1	1075,9	115,2	201,9	5008,2
1946	3633,2	4874,6	4818,0	1203,6	173,6	89,9	5081,5
1947	3940,6	5139,0	5129,9	1292,4	113,4	115,6	5358,9
1948	4167,9	5475,5	5662,7	1980,8	135,7	195,7	5994,1
1949	4259,9	6077,1	6046,1	1932,3	305,2	132,7	6484,0
1950	4239,6	6358,3	6179,4	1991,1	297,6	112,0	6589,0
1951	4419,5	6277,0	6000,9	1970,5	225,4	185,9	6412,2
1952	4596,2	6288,4	5847,5	1985,8	337,1	235,8	6420,4
1953	4783,6	6588,8	5998,7	2057,1	511,4	217,8	6727,9
1954	4904,0	6706,2	6176,7	2164,0	517,4	140,0	6834,1
1955	5056,8	6930,4	6304,5	2198,0	597,9	143,6	7046,0
1956	5189,7	7412,4	6794,6	2311,3	585,8	165,6	7546,0

¹ Portefeuille suisse, effets de la Caisse de prêts, avances sur nantissement et (depuis 1955) titres pouvant servir de couverture.

COUVERTURE DES BILLETS EN CIRCULATION DE 1907 A 1956

MOYENNES ANNUELLES EN POUR-CENT

Tableau 13

Année	Couverture					Année	Couverture				
	Or		Métal	Or et devises pouvant servir de couverture ¹	Total des actifs pouvant servir de couverture		Or		Or et devises pouvant servir de couverture	Total des actifs pouvant servir de couverture	
	Total	En Suisse					Total	En Suisse			
1907	58,7	58,7	65,7	—	137,1	1932	168,8	131,2	174,0	178,7	
1908	67,4	67,4	72,9	—	119,8	1933	147,2	125,5	148,5	155,0	
1909	63,5	63,5	71,4	—	120,8	1934	132,5	120,6	133,5	143,5	
1910	59,4	59,4	66,0	—	114,3	1935	113,6	102,1	114,4	130,9	
1911	62,5	62,5	68,3	—	112,3	1936	130,6	109,1	132,0	147,9	
1912	62,4	62,4	67,2	—	108,7	1937	191,5	149,0	204,9	209,1	
1913	62,6	62,6	71,1	—	108,4	1938	183,2	115,9	207,9	212,0	
1914	58,2	56,3	63,3	—	108,3	1939	140,4	68,9	155,7	163,3	
1915	58,9	58,3	70,6	—	108,9	1940	103,0	40,3	127,8	141,5	
1916	63,1	61,1	75,6	—	117,8	1941	111,4	36,1	165,6	173,4	
1917	64,3	64,3	74,1	—	112,2	1942	150,6	31,7	158,1	163,8	
1918	51,4	51,4	59,0	—	117,8	1943	142,6	31,3	144,7	151,0	
1919	49,8	47,0	57,0	—	115,5	1944	144,9	32,5	147,5	151,3	
1920	57,2	50,6	67,2	—	114,4	1945	133,4	30,6	136,6	142,4	
1921	58,8	56,5	72,1	—	114,3	1946	132,6	33,1	137,4	139,9	
1922	65,1	65,0	78,7	—	126,3	1947	130,2	32,8	133,1	136,0	
1923	60,7	60,0	72,2	—	118,4	1948	135,9	47,5	139,1	143,8	
1924	61,0	60,0	72,1	—	113,5	1949	141,9	45,4	149,1	152,2	
1925	60,9	54,7	72,1	—	115,9	1950	145,8	47,0	152,8	155,4	
1926	55,8	50,3	67,0	—	115,2	1951	135,8	44,6	140,9	145,1	
1927	56,4	54,5	65,1	—	114,0	1952	127,2	43,2	134,6	139,7	
1928	55,0	54,6	61,9	81,5	114,7	1953	125,4	43,0	136,1	140,6	
1929	59,2	57,8	63,5	87,0	114,1	1954	126,0	44,1	136,5	139,4	
1930	67,9	66,8	68,5	106,7	117,5	1955	124,7	43,5	136,5	139,3	
1931	102,1	75,6	102,1	131,7	139,3	1956	130,9	44,5	142,2	145,4	

¹ Les devises pouvant servir de couverture ne sont comptabilisées séparément que depuis 1928.

COUVERTURE DES BILLETS EN CIRCULATION ET
DES ENGAGEMENTS A VUE DE 1907 A 1956

MOYENNES ANNUELLES EN POUR-CENT

Tableau 14

Année	Couverture			Année	Couverture		
	Métal	Or et devises pouvant servir de couverture ¹	Total des actifs pouvant servir de couverture		Or	Or et devises pouvant servir de couverture	Total des actifs pouvant servir de couverture
1907	50,2	—	104,6	1932	94,5	97,4	100,0
1908	63,1	—	103,6	1933	95,4	96,3	100,5
1909	62,2	—	105,2	1934	93,2	93,9	100,9
1910	60,5	—	104,7	1935	86,9	87,5	100,2
1911	55,5	—	91,2	1936	88,3	89,0	99,7
1912	58,0	—	93,7	1937	92,1	98,5	100,5
1913	61,0	—	93,0	1938	84,6	96,1	97,9
1914	54,1	—	92,5	1939	84,8	94,0	98,6
1915	60,2	—	92,9	1940	72,7	90,2	99,9
1916	59,3	—	92,3	1941	64,7	96,2	100,7
1917	61,4	—	92,9	1942	92,0	96,5	100,0
1918	50,7	—	101,3	1943	92,8	94,1	98,2
1919	50,4	—	102,0	1944	98,3	100,1	102,6
1920	59,5	—	101,3	1945	97,8	100,2	104,4
1921	64,3	—	101,9	1946	98,8	102,4	104,2
1922	63,0	—	101,1	1947	99,8	102,0	104,3
1923	61,5	—	100,9	1948	103,4	105,9	109,5
1924	64,1	—	101,0	1949	99,5	104,5	106,7
1925	62,9	—	101,2	1950	97,2	101,9	103,6
1926	59,1	—	101,6	1951	95,6	99,2	102,2
1927	57,1	—	100,1	1952	93,0	98,3	102,1
1928	55,1	72,5	102,0	1953	91,0	98,8	102,1
1929	56,7	77,6	101,9	1954	92,1	99,8	101,9
1930	56,2	87,5	96,3	1955	91,0	99,6	101,7
1931	70,2	90,6	95,7	1956	91,7	99,6	101,8

¹ Les devises pouvant servir de couverture ne sont comptabilisées séparément que depuis 1928.

MOUVEMENT DE CAISSE, AFFAIRES EN DEVISES ET MOUVEMENT TOTAL DE 1907 A 1956

EN MILLIONS DE FRANCS

Tableau 15

Année	Mouvement de caisse	Affaires en devises ¹	Mouvement total ²	Année	Mouvement de caisse ³	Affaires en devises	Mouvement total ³
1907	1819,5	124,4	15 876,2	1932	6 566,4	3 747,8	108 175,0
1908	2567,9	310,2	31 056,2	1933	6 171,0	5 310,7	113 801,0
1909	2890,5	337,4	37 578,2	1934	5 248,5	3 025,3	104 803,8
1910	3265,4	381,7	44 845,6	1935	5 706,7	4 566,6	109 537,7
1911	3548,0	364,8	47 493,6	1936	6 899,0	2 313,5	118 067,9
1912	3920,1	424,8	55 760,6	1937	6 030,0	7 893,4	128 825,4
1913	3798,2	472,3	54 962,4	1938	8 435,8	4 736,6	113 198,6
1914	4434,9	350,5	56 172,0	1939	9 870,8	5 348,1	125 049,3
1915	3649,1	430,6	59 920,6	1940	9 291,5	6 105,8	141 568,3
1916	4250,7	662,6	86 220,6	1941	7 836,4	7 844,4	138 483,8
1917	4479,0	513,8	103 332,4	1942	9 194,0	5 280,4	143 977,4
1918	6219,3	484,5	142 371,6	1943	9 683,4	1 936,9	150 645,4
1919	5690,1	740,2	159 069,8	1944	10 522,5	3 119,5	150 264,2
1920	6181,3	558,7	169 423,4	1945	12 005,6	6 734,2	169 458,1
1921	5964,1	428,8	161 033,0	1946	14 043,1	4 716,9	209 443,8
1922	5997,1	579,4	121 686,4	1947	21 023,4	3 584,3	250 367,6
1923	5818,9	584,2	136 914,8	1948	17 787,7	4 936,2	264 778,4
1924	5684,6	716,8	130 707,2	1949	15 720,1	6 421,6	257 165,5
1925	6314,6	1 098,6	131 395,0	1950	17 841,5	6 316,2	246 919,6
1926	6520,5	1 125,9	133 765,6	1951	15 933,8	6 960,0	296 821,6
1927	7056,5	1 199,3	150 757,6	1952	16 645,0	9 518,0	291 769,5
1928	6801,1	11 228,6	159 714,6	1953	17 130,8	13 518,0	300 436,6
1929	6689,1	10 499,3	158 593,7	1954	18 230,1	17 961,2	324 828,1
1930	6948,2	9 369,0	158 659,2	1955	18 609,2	21 665,5	359 430,7
1931	9386,6	15 370,5	170 066,7	1956	23 143,6	22 895,8	386 756,6

¹ De 1907 à 1927, seul le montant des effets étrangers escomptés et achetés est indiqué; jusqu'en 1927, le mouvement des comptes des correspondants étrangers est compris dans celui des comptes des correspondants suisses.

² Mouvement total additionné des deux côtés (chambres de compensation exceptées).

³ Depuis 1938, y compris l'or à l'étranger.

ESCOMPTE DE 1907 A 1956

EN MILLIONS DE FRANCS

Tableau 16

Année	Portefeuille suisse				Année	Portefeuille suisse				Effets de la Caisse de prêts
	Effets de change	Bons du Trésor ¹	Obligations	Total		Effets de change	Bons du Trésor ²	Obligations	Total	
1907	317,7	—	—	317,7	1932	79,4	62,9	29,1	171,4	7,5
1908	465,2	—	—	465,2	1933	73,7	139,7	43,7	257,1	143,8
1909	569,4	—	—	569,4	1934	79,9	573,5	33,1	686,5	88,5
1910	965,8	—	—	965,8	1935	245,7	431,6	57,5	734,8	272,8
1911	903,0	—	12,4	915,4	1936	53,3	650,0	22,0	725,3	234,0
1912	1082,0	—	28,3	1110,3	1937	39,0	10,6	21,0	70,6	63,0
1913	956,9	—	27,3	984,2	1938	122,6	295,2	9,3	427,1	28,6
1914	907,5	124,0	48,2	1079,7	1939	106,3	449,8	19,7	575,8	41,4
1915	484,1	444,0	22,5	950,6	1940	324,2	1281,4	20,4	1626,0	46,4
1916	237,2	954,0	10,5	1201,7	1941	290,1	728,9	10,5	1029,5	58,5
1917	336,9	1392,0	12,5	1741,4	1942	462,3	474,6	6,9	943,8	49,9
1918	1158,8	1962,0	21,6	3142,4	1943	459,2	663,2	3,9	1126,3	16,4
1919	1384,0	2365,0	11,4	3760,4	1944	566,8	404,1	8,3	979,2	19,8
1920	1373,1	1949,0	33,9	3356,0	1945	408,3	977,8	10,7	1396,8	65,7
1921	516,1	1884,0	15,2	2415,3	1946	363,5	236,8	26,6	626,9	61,5
1922	160,3	1083,0	10,9	1254,2	1947	275,6	74,4	63,8	413,8	84,1
1923	476,2	1419,0	27,7	1922,9	1948	808,4	27,6	60,2	896,2	59,5
1924	741,4	181,0	30,4	952,8	1949	465,6	6,2	8,8	480,6	41,4
1925	292,1	174,4	11,8	478,3	1950	470,3	32,7	9,6	512,6	20,0
1926	451,7	153,0	15,2	619,9	1951	842,5	27,5	23,1	893,1	2,9
1927	828,7	93,0	30,5	952,2	1952	1264,9	8,1	12,5	1285,5	1,6
1928	1093,0	14,0	49,9	1156,9	1953	1100,3	23,7	4,7	1128,7	—
1929	957,9	24,0	56,4	1038,3	1954	817,7	2,0	14,7	834,4	—
1930	294,2	62,0	43,8	400,0	1955	836,9	23,7	63,7	924,3	—
1931	229,7	193,0	33,4	456,1	1956	922,1	36,5	124,7	1083,3	—

¹ Jusqu'en 1930, bons du Trésor de la Confédération seulement.

² Depuis 1948, bons du Trésor de la Confédération seulement.

AVANCES SUR NANTISSEMENT DE 1907 A 1956

Tableau 17

Année	Nombre des comptes d'avances sur nantissement ouverts en fin d'année	Montant des avances consenties en millions de francs	Durée moyenne des avances consenties en jours	Année	Nombre des comptes d'avances sur nantissement ouverts en fin d'année	Montant des avances consenties en millions de francs	Durée moyenne des avances consenties en jours
1907	22	13,4	—	1932	1886	282,8	47
1908	115	85,5	10	1933	2196	394,2	43
1909	175	113,6	13	1934	2514	437,9	51
1910	211	126,7	15	1935	2332	664,9	40
1911	216	127,9	17	1936	1993	343,7	47
1912	244	174,4	23	1937	1760	165,9	55
1913	321	215,1	23	1938	1516	107,5	57
1914	646	152,7	40	1939	1494	277,2	44
1915	766	94,1	53	1940	1351	404,0	59
1916	944	90,5	57	1941	1245	158,1	45
1917	958	175,4	52	1942	1085	152,6	39
1918	935	300,4	38	1943	1000	134,0	38
1919	887	275,8	44	1944	866	141,5	38
1920	1004	315,3	33	1945	808	270,1	23
1921	1201	262,7	50	1946	905	498,0	23
1922	1838	226,1	58	1947	973	864,9	21
1923	2011	341,9	44	1948	898	664,6	24
1924	2083	576,8	36	1949	703	244,8	31
1925	2079	317,4	45	1950	673	308,0	25
1926	2242	350,6	39	1951	637	437,7	21
1927	2288	470,4	33	1952	602	448,6	21
1928	2281	681,7	30	1953	582	353,8	21
1929	1964	712,7	28	1954	565	474,9	17
1930	1850	449,6	29	1955	493	774,8	18
1931	1927	406,7	35	1956	483	847,6	18

MOUVEMENT DU SERVICE DES VIREMENTS DE 1907 A 1956

Tableau 18

Année	Nombre des comptes en fin d'année	Mouvement en millions de francs	Part en pour-cent des paiements sans emploi de numéraire	Année	Nombre des comptes en fin d'année	Mouvement en millions de francs	Part en pour-cent des paiements sans emploi de numéraire
1907	477	5 019,5	89,11	1932	1268	41 755,3	93,81
1908	795	10 610,1	89,85	1933	1279	44 954,6	94,07
1909	901	13 683,3	90,87	1934	1307	39 524,8	93,87
1910	962	16 616,6	90,56	1935	1348	39 566,4	93,62
1911	974	17 480,0	90,23	1936	1345	41 231,0	91,76
1912	980	19 641,0	90,64	1937	1370	44 139,2	94,09
1913	984	18 799,0	89,91	1938	1394	41 076,5	93,05
1914	1504	17 438,1	89,73	1939	1426	41 412,6	93,32
1915	1546	18 920,7	91,20	1940	1462	34 238,1	92,52
1916	1502	26 918,2	92,86	1941	1462	32 947,5	92,13
1917	1482	28 891,5	92,74	1942	1467	35 633,6	91,78
1918	1489	38 016,6	92,67	1943	1479	34 775,8	91,27
1919	1486	43 616,2	93,32	1944	1476	33 575,0	90,67
1920	1462	51 599,2	93,98	1945	1447	37 791,6	90,19
1921	1409	48 803,6	94,66	1946	1444	48 765,6	90,25
1922	1365	46 262,0	94,42	1947	1439	56 150,8	89,82
1923	1349	51 646,4	94,92	1948	1440	60 726,3	90,38
1924	1337	57 981,2	95,39	1949	1440	55 864,0	90,27
1925	1317	58 206,0	95,48	1950	1432	61 896,7	90,53
1926	1269	63 755,5	95,67	1951	1427	75 414,9	91,57
1927	1260	76 062,7	95,95	1952	1489	81 565,3	91,56
1928	1249	79 462,8	95,96	1953	1500	86 311,5	91,98
1929	1231	77 063,9	95,96	1954	1542	101 534,2	92,99
1930	1251	78 448,4	95,96	1955	1547	120 290,7	93,89
1931	1277	74 074,5	95,28	1956	1544	138 809,8	94,27

MOUVEMENT DES COMPTES DES ADMINISTRATIONS FÉDÉRALES DE 1907 A 1956

EN MILLIONS DE FRANCS

Tableau 19

Année	Mouvement total	Dont			Année	Mouvement total	Dont		
		Caisse d'Etat	Postes	Chemins de fer fédéraux			Caisse d'Etat	Postes	Chemins de fer fédéraux
1907	367	215	—	152	1932	10 292	3 319	5 563	1 198
1908	1 066	319	334	370	1933	9 904	3 041	5 335	1 429
1909	1 412	244	516	632	1934	11 039	4 239	5 412	1 329
1910	1 664	226	722	663	1935	9 803	3 105	5 178	1 484
1911	1 997	237	891	806	1936	11 230	4 322	4 930	1 787
1912	2 115	251	987	797	1937	9 161	2 575	4 908	1 591
1913	2 238	368	1 019	806	1938	9 637	3 043	5 028	1 441
1914	2 354	759	953	577	1939	11 175	3 881	5 284	1 322
1915	3 934	2 312	1 076	474	1940	16 060	6 837	5 280	1 426
1916	5 656	3 606	1 285	608	1941	17 768	6 734	6 106	1 715
1917	7 217	4 626	1 603	820	1942	18 488	7 032	6 448	1 473
1918	10 155	6 558	2 052	1 356	1943	23 191	8 996	6 968	1 628
1919	12 381	7 868	2 530	1 832	1944	23 428	9 523	7 344	1 697
1920	12 694	6 843	3 296	2 364	1945	26 930	11 425	8 716	1 794
1921	12 563	5 955	2 968	3 470	1946	26 501	9 518	11 386	2 049
1922	10 601	4 538	2 905	3 045	1947	28 358	9 094	13 143	2 359
1923	13 058	5 972	4 226	2 732	1948	27 141	9 658	14 094	1 984
1924	10 874	4 607	4 548	1 590	1949	28 041	9 126	13 591	2 128
1925	10 957	4 714	4 825	1 248	1950	25 149	8 669	14 173	2 115
1926	10 281	4 248	4 853	1 041	1951	28 868	11 435	15 081	2 107
1927	11 017	4 058	5 190	1 338	1952	29 370	11 006	15 890	2 199
1928	11 276	3 991	5 578	1 391	1953	29 821	10 418	16 588	2 255
1929	11 626	4 044	5 974	1 154	1954	30 470	10 463	17 498	2 274
1930	13 656	5 606	6 180	1 263	1955	32 727	10 546	18 941	2 843
1931	12 082	3 881	6 002	1 637	1956	33 897	10 444	20 576	2 708

AUTRES OPÉRATIONS DE 1907 A 1956

EN MILLIONS DE FRANCS

Tableau 20

Année	Comptes des correspondants en Suisse ¹	Remises à l'encaissement		Chèques et mandats généraux ²	Année	Comptes des correspondants en Suisse	Remises à l'encaissement		Chèques et mandats généraux	Comptes des accords de paiements et de clearing
	Mouvement	Nombre en milliers	Montant	Montant		Mouvement	Nombre en milliers	Montant	Montant	Mouvement
1907	1143,2	108	64,5	—	1932	2456,3	166	584,1	169,3	—
1908	1839,4	250	131,0	22,9	1933	2321,2	137	511,2	160,0	—
1909	1819,1	274	286,5	48,6	1934	2292,0	141	467,0	136,0	—
1910	2205,8	271	360,9	48,6	1935	2222,7	108	320,5	110,5	2 157,9
1911	2553,6	271	399,4	34,5	1936	2150,5	94	296,6	104,0	2 627,7
1912	2852,8	276	454,8	34,7	1937	2311,6	86	287,5	134,8	3 680,8
1913	2982,7	286	483,3	31,9	1938	2298,6	85	272,5	138,4	3 589,6
1914	2353,7	195	323,5	23,9	1939	2446,0	75	307,5	181,9	3 905,3
1915	2785,7	64	276,5	31,1	1940	2496,4	52	283,9	161,4	5 179,8
1916	3980,9	63	254,0	42,6	1941	2748,6	44	322,3	205,5	9 933,9
1917	3784,5	62	266,3	68,8	1942	3006,0	42	406,7	164,8	9 913,8
1918	4088,9	60	381,2	59,5	1943	3233,4	38	386,4	167,6	9 855,9
1919	5481,0	60	420,6	41,6	1944	3369,4	33	341,5	152,5	6 788,2
1920	6312,9	62	477,2	34,9	1945	3884,4	37	372,3	188,1	3 590,8
1921	4870,3	59	371,8	22,0	1946	5086,4	105	489,7	227,5	18 759,7
1922	4712,9	69	293,9	26,0	1947	6034,0	125	586,0	292,0	32 066,0
1923	6233,5	88	358,4	30,3	1948	6347,5	100	647,0	325,8	38 499,3
1924	7274,2	91	459,2	22,2	1949	5878,7	72	555,6	310,0	38 824,8
1925	7778,8	71	433,0	63,5	1950	6104,3	77	579,9	259,2	24 140,2
1926	6405,5	64	430,4	55,5	1951	6585,2	91	670,0	245,0	36 881,3
1927	7702,0	66	488,9	60,9	1952	6817,3	71	680,4	255,9	22 289,3
1928	2933,8	72	593,3	66,4	1953	6980,9	61	518,0	238,6	19 639,7
1929	2956,3	69	589,0	61,3	1954	7466,1	50	535,7	252,9	18 819,1
1930	2888,1	68	549,0	142,2	1955	7992,6	47	488,8	289,2	15 930,9
1931	2706,1	117	628,6	179,7	1956	8810,3	45	494,1	351,9	15 351,0

¹ De 1907 à 1927, y compris le mouvement des comptes des correspondants étrangers.

² Jusqu'en 1924, mandats généraux seulement.

RÉSULTATS DES OPÉRATIONS DE 1907 A 1931

EN MILLIERS DE FRANCS

Tableau 21

Année	Produit des opérations d'es-compte ¹	Produit des avances sur nantissement	Produit des opérations sur or et devises	Intérêts des comptes des correspondants en Suisse ²	Produit des fonds publics appartenant à la Banque ³	Commissions ⁴	Divers	Total	Intérêts aux comptes de dépôt ⁵	Bénéfice brut
1907/08	1 979	117	1563	738	496	69	20	4 982	473	4 509
1909	1 304	158	1098	337	360	116	29	3 402	444	2 958
1910	2 502	247	1270	1084	481	69	5	5 658	1415	4 243
1911	2 315	302	1628	866	527	87	19	5 744	1313	4 431
1912	3 430	568	1117	396	479	125	22	6 137	705	5 432
1913	2 994	830	1849	454	407	149	18	6 701	841	5 860
1914	5 292	1046	1208	487	527	192	19	8 771	426	8 345
1915	5 458	840	421	1096	418	259	9	7 659	323	7 336
1916	5 874	920	2470	1520	382	321	12	11 499	288	11 211
1917	8 155	1471	900	1474	366	458	8	12 832	475	12 357
1918	10 660	2106	1120	1553	520	695	140	16 794	25	16 769
1919	15 887	2402	999	1734	552	656	192	22 422	163	22 259
1920	11 696	1956	3996	4164	446	619	189	23 066	187	22 879
1921	11 612	2162	1715	833	1387	677	117	18 503	333	18 170
1922	4 492	2070	4640	1288	747	752	130	14 119	497	13 622
1923	5 918	2201	2839	1126	770	627	87	13 568	473	13 095
1924	3 606	3323	909	1617	609	525	137	10 726	867	9 859
1925	1 841	2403	4273	1527	704	653	188	11 589	252	11 337
1926	2 419	2064	4927	1098	543	539	249	11 839	267	11 572
1927	3 352	2184	4775	1784	485	621	315	13 516	390	13 126
1928	4 240	2821	5222	496	475	578	393	14 225	468	13 757
1929	4 149	2738	6402	550	339	539	289	15 006	373	14 633
1930	1 658	1675	7646	468	1359	727	287	13 820	778	13 042
1931	997	1384	6941	316	831	789	310	11 568	328	11 240

¹ Y compris les commissions sur effets à l'encaissement.

² Y compris les intérêts des comptes de chèques postaux.

³ Non compris les amortissements.

⁴ Y compris les droits de garde et de location de coffres-forts.

⁵ Y compris les intérêts à l'administration fédérale.

RÉSULTATS DES OPÉRATIONS DE 1932 A 1956

EN MILLIERS DE FRANCS

Tableau 21, fin

Année	Produit des opérations d'es-compte ¹	Produit des avances sur nantissement	Produit des opérations sur or et devises	Intérêts des comptes des correspondants en Suisse ²	Produit des fonds publics appartenant à la Banque ³	Commissions ⁴	Divers	Total	Intérêts aux comptes de dépôt ⁵	Bénéfice brut
1932	517	1375	4 660	197	2240	662	340	9 991	310	9 681
1933	713	1400	3 626	144	2391	930	251	9 455	204	9 251
1934	1338	1926	3 529	119	1203	698	234	9 047	217	8 830
1935	2930	2806	1 630	169	1374	677	100	9 686	186	9 500
1936	3304	2165	1 562	145	1270	736	170	9 352	219	9 133
1937	365	818	5 904	55	1272	737	193	9 344	171	9 173
1938	523	571	10 429	46	2445	673	95	14 782	181	14 601
1939	1153	895	4 857	59	2511	475	198	10 148	147	10 001
1940	2676	1668	3 454	75	3087	546	146	11 652	132	11 520
1941	1513	642	6 503	56	2555	634	122	12 025	134	11 891
1942	1210	484	9 294	48	2183	669	146	14 034	133	13 901
1943	1365	419	7 098	49	2269	568	82	11 850	137	11 713
1944	1241	426	8 424	50	2198	674	136	13 149	131	13 018
1945	2232	480	8 550	52	2072	624	223	14 233	130	14 103
1946	859	868	16 725	93	1377	1154	138	21 214	142	21 072
1947	811	1427	10 756	147	1515	1899	—	16 555	175	16 380
1948	2134	1498	7 168	176	1736	2345	95	15 152	150	15 002
1949	1902	700	7 689	80	1386	1409	116	13 282	164	13 118
1950	1623	552	10 470	81	1350	1223	151	15 450	171	15 279
1951	2811	770	7 888	130	1459	1266	179	14 503	176	14 327
1952	3934	736	8 232	117	1303	934	139	15 395	191	15 204
1953	3751	605	9 699	114	1258	1214	171	16 812	206	16 606
1954	2705	622	10 689	126	1356	971	102	16 571	223	16 348
1955	2298	1090	16 735	168	1366	967	607	23 231	231	23 000
1956	2648	1149	19 215	182	1550	864	571	26 179	234	25 945

¹ Y compris les commissions sur effets à l'encaissement.

² Jusqu'en 1949, y compris les intérêts des comptes de chèques postaux.

³ Non compris les amortissements.

⁴ Y compris les droits de garde et de location de coffres-forts.

⁵ Jusqu'en 1936, y compris les intérêts à l'administration fédérale.

FRAIS GÉNÉRAUX, PROVISIONS ET BÉNÉFICE NET DE 1907 A 1931

EN MILLIERS DE FRANCS

Tableau 22

Année	Bénéfice brut	Frais d'administration ¹	Frais de confection de billets de banque ²	Provisions et pertes sur l'or ³	Amortissements, pertes et réserves		Versements extraordinaires aux institutions de prévoyance de la Banque	Impôts et droits ⁶	Bénéfice net
					sur immeubles et mobilier ⁴	sur affaires courantes ⁵			
1907/08	4 509	2068	226	162	29	7	—	—	2 017
1909	2 958	1399	151	8	22	43	20	—	1 315
1910	4 243	1307	151	69	95	77	20	—	2 524
1911	4 431	1355	225	68	91	87	30	—	2 575
1912	5 432	1381	224	315	188	246	40	—	3 038
1913	5 860	1426	271	165	163	248	100	—	3 487
1914	8 345	1572	503	25	292	621	60	—	5 272
1915	7 336	1498	566	2	140	598	80	—	4 452
1916	11 211	1571	628	—	1001	231	350	—	7 430
1917	12 357	1844	501	—	1195	419	440	—	7 958
1918	16 769	2550	1352	—	4294	2576	510	—	5 487
1919	22 259	3577	454	1878	5046	2861	1000	—	7 443
1920	22 879	3749	2253	367	3426	1164	500	—	11 420
1921	18 170	3715	1000	146	1233	÷ 48	500	2500	9 124
1922	13 622	3885	500	—	1069	40	500	—	7 628
1923	13 095	3825	176	—	67	490	—	1500	7 037
1924	9 859	3630	521	—	÷ 642	÷ 7	—	—	6 357
1925	11 337	3708	415	—	33	÷ 5	500	—	6 686
1926	11 572	3525	665	244	112	÷ 22	—	300	6 748
1927	13 126	3597	779	77	830	290	—	800	6 753
1928	13 757	4204	278	178	1682	255	—	262	6 898
1929	14 633	4153	437	624	1618	÷ 10	500	—	7 311
1930	13 042	3873	705	35	1323	÷ 3	—	—	7 109
1931	11 240	3913	688	—	66	869	—	—	5 704

¹ Y compris provisions pour risques non assurés.

² Y compris les attributions à la provision pour frais de confection de billets de banque.

³ Y compris les frais d'importation de numéraire de 1907 à 1915.

⁴ Déduction faite du bénéfice réalisé sur la vente d'immeubles.

⁵ Moins les rentrées.

⁶ Y compris les attributions à la provision pour impôts.

FRAIS GÉNÉRAUX, PROVISIONS ET BÉNÉFICE NET DE 1932 A 1956

EN MILLIERS DE FRANCS

Tableau 22, fin

Année	Bénéfice brut	Frais d'administration ¹	Frais de confection de billets de banque ²	Pertes sur l'or, frais de stérilisation ³	Amortissements, pertes et réserves		Versements extraordinaires aux institutions de prévoyance de la Banque	Impôts et droits ⁶	Bénéfice net
					sur immeubles et mobilier ⁴	sur affaires courantes ⁵			
1932	9 681	3 909	170	—	33	261	—	—	5308
1933	9 251	3 532	204	234	28	—	—	—	5253
1934	8 830	3 390	123	—	27	133	—	170	5253
1935	9 500	3 455	173	—	13	406	—	200	5253
1936	9 133	3 459	258	—	46	5	—	112	5253
1937	9 173	3 443	450	—	27	—	—	—	5253
1938	14 601	3 689	1802	—	37	3703	—	117	5253
1939	10 001	3 764	946	—	38	—	—	—	5253
1940	11 520	4 308	1058	—	166	—	—	735	5253
1941	11 891	3 774	1134	—	583	—	—	1147	5253
1942	13 901	4 238	2500	—	562	—	1000	188	5413
1943	11 713	4 370	1535	—	72	—	—	323	5413
1944	13 018	5 273	1500	—	532	—	—	300	5413
1945	14 103	4 836	2300	—	715	—	600	239	5413
1946	21 072	5 293	5000	4140	26	—	1200	—	5413
1947	16 380	6 563	3243	—	681	—	—	480	5413
1948	15 002	7 056	2000	—	83	—	450	—	5413
1949	13 118	7 210	—	451	44	—	—	—	5413
1950	15 279	7 331	500	1501	534	—	—	—	5413
1951	14 327	7 409	—	799	347	—	—	—	5772
1952	15 204	7 492	1500	—	190	—	—	250	5772
1953	16 606	7 976	1500	—	608	—	500	250	5772
1954	16 348	7 786	2500	—	290	—	—	—	5772
1955	23 000	8 501	6000	—	727	—	1500	—	6272
1956	25 945	11 138	5000	—	2035	—	1200	300	6272

¹ Y compris provisions pour risques non assurés, pour transformations aux bâtiments de la Banque, pour les institutions de prévoyance de la Banque, etc.

² Y compris les attributions à la provision pour frais de confection de billets de banque.

³ Dès 1946, frais de stérilisation seulement.

⁴ Déduction faite du bénéfice réalisé sur la vente d'immeubles.

⁵ Moins les rentrées. En 1934, réserves non utilisées pour pertes éventuelles sur affaires courantes.

⁶ Y compris les attributions à la provision pour impôts.

RÉPARTITION DU BÉNÉFICE NET DE 1907 A 1956

EN MILLIERS DE FRANCS

Tableau 23

Année	Attribution au fonds de réserve	Dividende	Versements à la Caisse d'Etat fédérale	Total	Année	Attribution au fonds de réserve	Dividende	Versements à la Caisse d'Etat fédérale	Total
1907/08	202	1800	15	2017	1932	500	1500	3308	5308
1909	131	1000	184	1315	1933	500	1500	3253	5253
1910	252	1000	1272	2524	1934	500	1500	3253	5253
1911	257	1000	1318	2575	1935	500	1500	3253	5253
1912	304	1000	1734	3038	1936	500	1500	3253	5253
1913	349	1000	2138	3487	1937	500	1500	3253	5253
1914	500	1000	3772	5272	1938	500	1500	3253	5253
1915	445	1000	3007	4452	1939	500	1500	3253	5253
1916	500	1000	5930	7430	1940	500	1500	3253	5253
1917	500	1000	6458	7958	1941	500	1500	3253	5253
1918	500	1000	3987	5487	1942	500	1500	3413	5413
1919	500	1000	5943	7443	1943	500	1500	3413	5413
1920	500	1000	9920	11420	1944	500	1500	3413	5413
1921	500	1500	7124	9124	1945	500	1500	3413	5413
1922	500	1500	5628	7628	1946	500	1500	3413	5413
1923	500	1500	5037	7037	1947	500	1500	3413	5413
1924	500	1500	4358	6358	1948	500	1500	3413	5413
1925	500	1500	4686	6686	1949	500	1500	3413	5413
1926	500	1500	4748	6748	1950	500	1500	3413	5413
1927	500	1500	4753	6753	1951	500	1500	3772	5772
1928	559	1500	4839	6898	1952	500	1500	3772	5772
1929	500	1500	5311	7311	1953	500	1500	3772	5772
1930	500	1500	5109	7109	1954	500	1500	3772	5772
1931	500	1500	3704	5704	1955	1000	1500	3772	6272
					1956	1000	1500	3772	6272

PARTS DES CANTONS ET DE LA CONFÉDÉRATION
AU BÉNÉFICE NET DE 1907 A 1956

EN MILLIERS DE FRANCS

Tableau 24

Année	Avances de la Caisse d'Etat fédérale	Versements à la Caisse d'Etat fédérale	Attribution			Année	Versements à la Caisse d'Etat fédérale	Attribution aux cantons
			à la Confédération		aux cantons			
			à titre de remboursement des avances	à titre de participation				
1907/08	2426	15	—	—	2441	1932	3308	3290
1909	1783	184	—	—	1967	1933	3253	
1910	916	1272	—	—	2188	1934	3253	
1911	1032	1318	—	—	2350	1935	3253	
1912	616	1734	—	—	2350	1936	3253	
1913	277	2138	—	—	2415	1937	3253	
1914	—	3772	1292	—	2480	1938	3253	
1915	—	3007	461	—	2546	1939	3253	
1916	—	5930	3319	—	2611	1940	3253	
1917	—	6458	3782	—	2676	1941	3253	
1918	—	3987	—	415	3572	1942	3413	
1919	—	5943	—	1045	4898	1943	3413	
1920	—	9920	—	2349	7571	1944	3413	
1921	—	7124	—	1340	5784	1945	3413	
1922	—	5628	—	841	4787	1946	3413	
1923	—	5037	—	644	4393	1947	3413	
1924	—	4358	—	418	3940	1948	3413	
1925	—	4686	—	527	4159	1949	3413	
1926	—	4748	—	548	4200	1950	3413	
1927	—	4753	—	550	4203	1951	3772	
1928	—	4839	—	578	4261	1952	3772	
1929	—	5311	—	736	4575	1953	3772	
1930	—	5109	—	668	4441	1954	3772	
1931	—	3704	—	150	3554	1955	3772	
						1956	3772	

COURS DES ACTIONS DE LA BANQUE NATIONALE
DE 1907 A 1956

EN FRANCS

Tableau 25

Année	Maximum	Minimum	Fin d'année	Année	Maximum	Minimum	Fin d'année
1907	—	—	—	1932	650	605	630
1908	505	485	502	1933	650	600	610
1909	510	495	503	1934	635	570	605
1910	500	492	500	1935	610	500	535
1911	505	490	492	1936	645	550	645
1912	500	472	475	1937	690	605	635
1913	478	460	470	1938	670	620	660
1914	485	460	—	1939	665	525	565
1915	485	455	456	1940	595	525	590
1916	476	450	450	1941	680	580	680
1917	494	460	460	1942	710	685	690
1918	510	455	470	1943	730	690	690
1919	490	430	460	1944	695	682	682
1920	460	390	400	1945	710	676	700
1921	485	434	480	1946	720	690	700
1922	563	480	542	1947	710	688	695
1923	560	530	540	1948	705	635	640
1924	550	515	525	1949	725	660	728
1925	550	520	545	1950	775	710	750
1926	580	540	565	1951	788	750	788
1927	600	545	565	1952	800	770	780
1928	600	570	585	1953	815	770	815
1929	595	570	580	1954	845	815	825
1930	615	575	590	1955	850	740	720
1931	645	590	605	1956	740	670	690

TRAFIC DES CHAMBRES DE COMPENSATION DE 1907 A 1956

Tableau 26

Année	Nombre des membres en fin d'année	Mouvement total			Année	Nombre des membres en fin d'année	Mouvement total		
		Nombre d'effets en milliers	Montant				Nombre d'effets en milliers	Montant	
			Millions de francs	Règlement par compensation en pour-cent				Millions de francs	Règlement par compensation en pour-cent
1907	59	198	2 133,6	75,8	1932	93	1081	5193,3	66,0
1908	66	309	2 997,4	68,3	1933	91	980	4824,6	66,0
1909	67	351	3 483,7	67,0	1934	86	894	4013,8	66,2
1910	69	402	4 036,0	64,3	1935	86	732	3267,8	63,2
1911	69	421	4 305,0	66,3	1936	85	647	3066,6	64,7
1912	68	457	4 614,6	63,8	1937	85	678	3712,8	66,1
1913	70	484	5 471,6	71,8	1938	85	678	3563,9	65,8
1914	70	408	4 146,8	67,5	1939	83	622	3331,8	62,7
1915	69	392	3 923,7	70,8	1940	82	437	2130,3	60,2
1916	69	484	4 914,9	72,8	1941	82	364	1791,6	57,5
1917	71	506	5 793,2	73,1	1942	82	372	2010,8	56,1
1918	74	530	7 578,0	73,0	1943	82	348	1877,5	55,4
1919	76	530	9 664,3	76,1	1944	83	329	1661,1	54,7
1920	78	808	14 831,3	78,8	1945	74	347	1827,8	55,6
1921	78	752	12 701,4	79,4	1946	73	423	2467,6	57,4
1922	77	896	10 281,2	79,3	1947	73	490	3232,0	60,2
1923	90	1474	11 372,0	80,3	1948	71	484	3762,7	57,8
1924	91	1727	13 128,4	81,2	1949	71	435	3320,3	55,7
1925	91	1633	13 185,0	81,2	1950	71	430	3162,1	54,6
1926	91	1653	13 617,9	80,7	1951	71	499	3685,1	56,4
1927	94	1785	15 652,8	79,0	1952	71	506	3496,5	55,4
1928	95	1761	14 747,6	77,9	1953	71	525	3394,6	54,5
1929	97	1676	13 761,5	76,2	1954	71	514	3589,4	53,8
1930	96	1577	12 586,0	77,1	1955	71	524	3873,8	54,3
1931	93	1426	10 243,8	71,5	1956	71	511	4135,0	54,8

Nombre des chambres de compensation :

1907: 5

1908-1922: 6

dès 1923: 8

Des chambres de compensation existent à Bâle, Berne, La Chaux-de-Fonds, Genève, Lausanne, Neuchâtel, Saint-Gall et Zurich.

TAUX D'ESCOMPTE ET TAUX DES AVANCES SUR NANTISSEMENT DE 1907 A 1956

Tableau 27

Date de la modification	Taux d'escompte		Taux des avances sur nantissement		Date de la modification	Taux d'escompte		Taux des avances sur nantissement	
	%	Durée en jours	%	Durée en jours		%	Durée en jours	%	Durée en jours
1907 20 juin	4 ½	56	5	56	1914 22 janvier	4	28	4 ½	189
15 août	5	84	5 ½	84	19 février	3 ½	161	—	—
7 novembre	5 ½	70	6	70	30 juillet	4 ½	1	5 ½	1
1908 16 janvier	5	7	5 ½	7	31 juillet	5 ½	3	6	3
23 janvier	4 ½	28	5	28	3 août	6	38	7	38
20 février	4	28	4 ½	28	10 septembre	5	113	6	14
19 mars	3 ½	322	4	441	24 septembre	—	—	5 ½	99
1909 4 février	3	252	—	—	1915 1 ^{er} janvier	4 ½	1371	5	1280
3 juin	—	—	3 ½	133	1918 4 juillet	—	—	5 ½	91
14 octobre	3 ½	28	4	28	3 octobre	5 ½	322	6	917
11 novembre	4	56	4 ½	56	1919 21 août	5	595	—	—
1910 6 janvier	3 ½	49	4	210	1921 7 avril	4 ½	126	5 ½	126
24 février	3	161	—	—	11 août	4	203	5	203
4 août	3 ½	49	4 ½	84	1922 2 mars	3 ½	168	4 ½	168
22 septembre	4	35	—	—	17 août	3	331	4	331
27 octobre	4 ½	70	5	70	1923 14 juillet	4	831	5	831
1911 5 janvier	4	42	4 ½	42	1925 22 octobre	3 ½	1624	4 ½	1624
16 février	3 ½	224	4	224	1930 3 avril	3	98	4	98
28 septembre	4	350	4 ½	350	10 juillet	2 ½	196	3 ½	196
1912 12 septembre	4 ½	77	5	77	1931 22 janvier	2	1562	3	748
28 novembre	5	259	5 ½	259	1933 8 février	—	—	2 ½	814
1913 14 août	4 ½	161	5	161	1935 3 mai	2 ½	495	3 ½	495
					1936 9 septembre	2	78	3	78
					26 novembre	1 ½ ¹	7432 ²	2 ½	7432 ²

¹ Depuis le 1^{er} avril 1957 la Banque nationale a appliqué en outre des taux spéciaux à l'escompte des effets relatifs à la constitution de stocks obligatoires, savoir 1³/₄ % pour les stocks de denrées alimentaires et de fourrage et 2 % pour les stocks d'autres marchandises.

² Jusqu'au 1^{er} avril 1957.

TAUX D'ESCOMPTE, TAUX DES AVANCES SUR
NANTISSEMENT ET RENDEMENT DES EMPRUNTS DE
1907 A 1956

MOYENNES ANNUELLES EN POUR-CENT

Tableau 28

Année	Taux d'escompte officiel	Taux officiel des avances sur nantissement	Taux d'escompte privé	Rendement des emprunts ¹	Année	Taux d'escompte officiel	Taux officiel des avances sur nantissement	Taux d'escompte privé	Rendement des emprunts ¹
1907	4,93	5,43	4,49	3,66	1932	2,00	3,00	1,52	3,80
1908	3,73	4,23	3,41	3,73	1933	2,00	2,55	1,50	4,02
1909	3,22	3,89	2,75	3,64	1934	2,00	2,50	1,50	4,16
1910	3,51	4,30	3,36	3,70	1935	2,33	3,17	2,20	4,64
1911	3,70	4,20	3,40	3,85	1936	2,30	3,30	2,06	4,43
1912	4,20	4,70	3,89	4,02	1937	1,50	2,50	1,03	3,41
1913	4,81	5,31	4,52	4,17	1938	1,50	2,50	1,00	3,24
1914	4,34	5,13	4,02	4,16	1939	1,50	2,50	1,08	3,76
1915	4,50	5,00	3,52	—	1940	1,50	2,50	1,36	4,06
1916	4,50	5,00	2,46	4,85	1941	1,50	2,50	1,25	3,39
1917	4,50	5,00	2,66	5,03	1942	1,50	2,50	1,25	3,15
1918	4,75	5,37	4,15	5,34	1943	1,50	2,50	1,25	3,32
1919	5,32	6,00	4,69	5,56	1944	1,50	2,50	1,25	3,27
1920	5,00	6,00	4,56	7,00	1945	1,50	2,50	1,25	3,29
1921	4,44	5,44	3,39	6,10	1946	1,50	2,50	1,25	3,10
1922	3,39	4,39	1,68	4,80	1947	1,50	2,50	1,28	3,17
1923	3,47	4,47	2,63	4,79	1948	1,50	2,50	1,56	3,42
1924	4,00	5,00	3,54	5,31	1949	1,50	2,50	1,55	2,94
1925	3,90	4,90	2,27	5,05	1950	1,50	2,50	1,50	2,67
1926	3,50	4,50	2,52	4,80	1951	1,50	2,50	1,50	2,94
1927	3,50	4,50	3,27	4,79	1952	1,50	2,50	1,50	2,84
1928	3,50	4,50	3,31	4,73	1953	1,50	2,50	1,50	2,55
1929	3,50	4,50	3,31	4,66	1954	1,50	2,50	1,50	2,62
1930	2,89	3,89	2,01	4,12	1955	1,50	2,50	1,50	2,97
1931	2,03	3,03	1,44	3,86	1956	1,50	2,50	1,50	3,11

¹ Jusqu'en 1923, rendement des obligations 3 ½ % des Chemins de fer fédéraux, série A à K; depuis 1924, rendement de 12 emprunts de la Confédération et des Chemins de fer fédéraux calculé d'après l'échéance.

CHANGES A VUE EN SUISSE DE 1907 A 1956

MOYENNES ANNUELLES EN FRANCS

Tableau 29

Année	Londres 1 £	New-York 1 \$	Paris 100 fr. fr.	Année	Londres 1 £	New-York 1 \$	Paris ¹ 100 fr. fr.
1907	25,225	5,172	100,13	1932	18,035	5,151	20,238
1908	25,150	5,160	100,08	1933	17,130	4,130	20,275
1909	25,190	5,160	100,03	1934	15,560	3,087	20,288
1910	25,262	5,182	100,11	1935	15,077	3,075	20,309
1911	25,278	5,189	100,08	1936	16,804	3,384	20,252
1912	25,305	5,189	100,248	1937	21,551	4,358	17,581
1913	25,312	5,191	100,247	1938	21,366	4,372	12,557
1914	25,265	5,164	100,386	1939	19,667	4,438	11,123
1915	25,388	5,333	95,955	1940	16,639	4,408	9,422
1916	24,908	5,224	88,777	1941	17,064	4,307	9,260
1917	22,775	4,779	82,881	1942	17,274	4,300	9,021
1918	20,892	4,384	78,151	1943	17,299	4,297	5,037
1919	23,320	5,267	75,055	1944	17,313	4,290	6,926
1920	21,682	5,934	41,480	1945	17,307	4,290	8,329
1921	22,182	5,772	42,871	1946	17,350	4,280	3,605
1922	23,208	5,241	42,704	1947	17,340	4,280	3,605
1923	25,310	5,531	33,459	1948	17,340	4,280	1,283
1924	24,228	5,488	28,493	1949	15,859	4,289	1,228
1925	24,978	5,171	24,582	1950	12,230	4,321	1,235
1926	25,152	5,176	16,753	1951	12,230	4,335	1,236
1927	25,237	5,191	20,370	1952	12,200	4,319	1,247
1928	25,265	5,192	20,357	1953	12,192	4,288	1,244
1929	25,190	5,186	20,312	1954	12,220	4,287	1,244
1930	25,084	5,159	20,249	1955	12,226	4,285	1,249
1931	23,346	5,153	20,202	1956	12,226	4,285	1,244

¹ De juillet 1940 à mars 1945: Lyon.

RESRIPTIONS ET BONS DU TRÉSOR DE LA CONFÉDÉRATION¹ DE 1907 A 1956

EN MILLIONS DE FRANCS EN FIN D'ANNÉE

Tableau 30

Année	Titres émis	Dont en portefeuille à la Banque nationale	Année	Titres émis	Dont en portefeuille à la Banque nationale		
					remis par la Confédération	remis par le marché	Total
1907	—	—	1932	—	—	—	—
1908	—	—	1933	15	15	—	15
1909	—	—	1934	—	—	—	—
1910	—	—	1935	94	91	—	91
1911	—	—	1936	—	—	—	—
1912	—	—	1937	—	—	—	—
1913	—	—	1938	140	100	—	100
1914	59	58	1939	409	—	—	—
1915	111	75	1940	858	98	—	98
1916	257	123	1941	710	—	—	—
1917	382	233	1942	810	85	—	85
1918	492	312	1943	967	—	—	—
1919	538	301	1944	1148	—	—	—
1920	559	280	1945	1093	40	—	40
1921	382	170	1946	857	—	9	9
1922	251	217	1947	527	—	8	8
1923	203	78	1948	744	—	2	2
1924	20	—	1949	1167	—	2	2
1925	31	23	1950	1286	—	32	32
1926	—	—	1951	1111	—	5	5
1927	—	—	1952	1009	—	—	—
1928	—	—	1953	1092	—	15	15
1929	—	—	1954	1091	—	2	2
1930	—	—	1955	941	—	2	2
1931	—	—	1956	834	—	22	22

¹ Y compris les rescriptions des Chemins de fer fédéraux, mais à l'exclusion des rescriptions sans intérêts de la Confédération remises à la Banque pour couvrir la différence entre la valeur métallique et la valeur nominale des pièces d'argent de cinq francs des autres pays de l'Union monétaire latine comprises dans l'encaisse métallique (1921 à 1930).

LIVRE DE LA DETTE DE LA CONFÉDÉRATION DE 1936 A 1956

MONTANTS EN MILLIONS DE FRANCS

Tableau 31

Année	Inscriptions au livre de la dette			Rembour- sement de créances inscrites	Créances inscrites en fin d'année		Transfert de créances inscrites à d'autres créanciers		Intérêts bonifiés aux créances inscrites	
	Souscrip- tions lors d'émis- sions d'em- prunts	Trans- formation d'obli- gations en créances inscrites	Total		Nombre de comptes	Montant	Nombre	Montant	Nombre	Montant
1936	68,0	—	68,0	—	326	68,0	—	—	—	—
1937	—	—	—	—	312	68,0	32	1,5	—	—
1938	75,0	—	75,0	—	325	143,0	29	2,7	325	3,2
1939	—	76,7	76,7	—	435	219,7	27	48,0	345	4,3
1940	65,5	464,7	530,2	7,2	1100	742,7	29	6,1	1171	16,4
1941	190,5	8,4	198,9	24,4	1368	917,2	117	21,0	1996	24,0
1942	170,3	11,3	181,6	71,2	1546	1027,6	127	35,3	2619	30,7
1943	141,2	82,1	223,3	7,4	1809	1243,5	135	26,1	2826	32,6
1944	280,3	112,4	392,7	45,7	2181	1590,5	113	18,4	3442	33,7
1945	288,9	69,7	358,6	52,6	2429	1896,5	141	26,4	4193	40,2
1946	291,9	67,5	359,4	171,6	2466	2084,3	154	48,7	4459	44,3
1947	31,2	46,1	77,3	173,2	2179	1988,4	266	265,8	4365	47,1
1948	63,5	—	63,5	42,3	2185	2009,6	300	162,2	4047	46,0
1949	68,7	62,4	131,1	161,5	1989	1979,2	278	143,8	4079	45,9
1950	94,9	—	94,9	172,0	1851	1902,1	273	131,1	3762	43,4
1951	83,5	155,2	238,7	121,1	1851	2019,7	205	96,4	3640	42,4
1952	31,3	—	31,3	86,0	1789	1965,0	183	133,9	3718	45,9
1953	85,5	132,5	218,0	175,2	1783	2007,8	151	64,7	3288	39,8
1954	72,9	—	72,9	110,3	1635	1970,4	143	72,1	3330	43,2
1955	164,0	71,5	235,5	185,2	1576	2020,7	173	135,3	3069	41,7
1956	88,6	—	88,6	110,4	1502	1998,9	205	108,1	2762	42,1

TAUX D'ESCOMPTE OFFICIELS A L'ÉTRANGER
DE 1907 A 1956

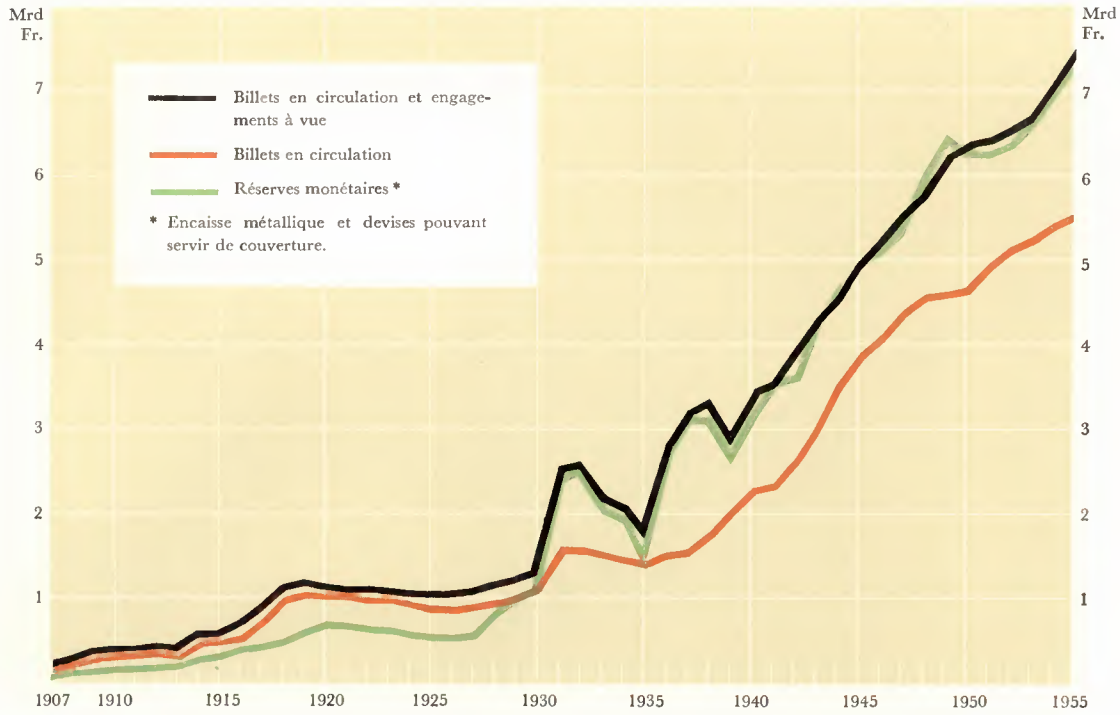
MOYENNES ANNUELLES EN POUR-CENT

Tableau 32

Année	Alle- magne	France	Grande- Bretagne	New-York	Année	Alle- magne	France	Grande- Bretagne	New-York
1907	6,03	3,46	4,92	.	1932	5,21	2,50	3,00	2,82
1908	4,75	3,04	3,00	.	1933	4,00	2,50	2,00	2,56
1909	3,93	3,00	3,10	.	1934	4,00	2,65	2,00	1,54
1910	4,35	3,00	3,73	.	1935	4,00	3,48	2,00	1,50
1911	4,40	3,14	3,47	.	1936	4,00	3,67	2,00	1,50
1912	4,95	3,38	3,78	.	1937	4,00	3,82	2,00	1,33
1913	5,88	4,00	4,77	.	1938	4,00	2,76	2,00	1,00
1914	4,90	4,22	4,05	.	1939	4,00	2,00	2,27	1,00
1915	5,00	5,00	5,00	3,89	1940	3,64	2,00	2,00	1,00
1916	5,00	5,00	5,47	3,50	1941	3,50	1,80	2,00	1,00
1917	5,00	5,00	5,15	3,52	1942	3,50	1,75	2,00	0,91
1918	5,00	5,00	5,00	4,37	1943	3,50	1,75	2,00	0,50
1919	5,00	5,00	5,15	4,50	1944	3,50	1,75	2,00	0,50
1920	5,00	5,73	6,71	5,58	1945	.	1,63	2,00	0,50
1921	5,00	5,78	6,09	5,56	1946	.	1,63	2,00	0,84
1922	6,32	5,09	3,69	4,23	1947	.	1,92	2,00	1,00
1923	38,82	5,00	3,49	4,43	1948	5,00	2,70	2,00	1,34
1924	10,00	6,02	4,00	3,69	1949	4,47	3,00	2,00	1,50
1925	9,15	6,52	4,58	3,42	1950	4,36	2,72	2,00	1,59
1926	6,73	6,59	5,00	3,84	1951	6,00	2,76	2,07	1,75
1927	5,83	5,22	4,65	3,80	1952	5,23	4,00	3,71	1,75
1928	7,00	3,52	4,50	4,51	1953	3,73	3,85	3,85	1,99
1929	7,12	3,50	5,50	5,15	1954	3,19	3,25	3,18	1,60
1930	4,92	2,71	3,41	3,04	1955	3,21	3,00	4,32	1,89
1931	6,92	2,12	3,97	2,12	1956	4,78	3,00	5,37	2,77

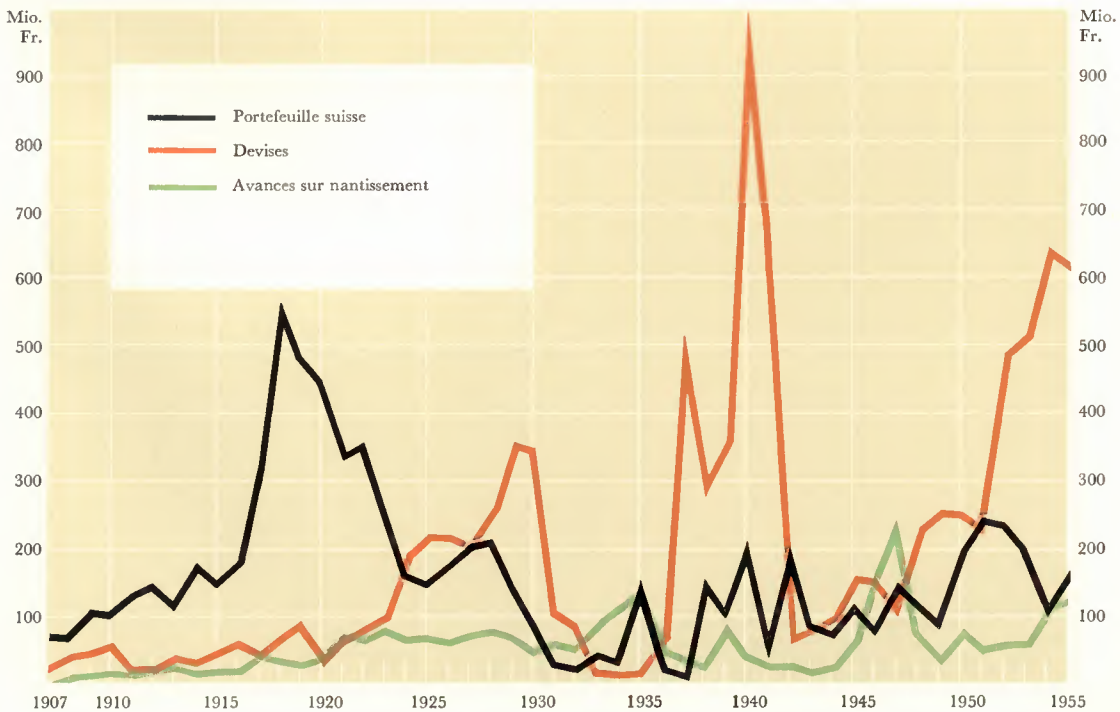
**BILLETS EN CIRCULATION,
ENGAGEMENTS A VUE ET
RÉSERVES MONÉTAIRES**

En fin d'année

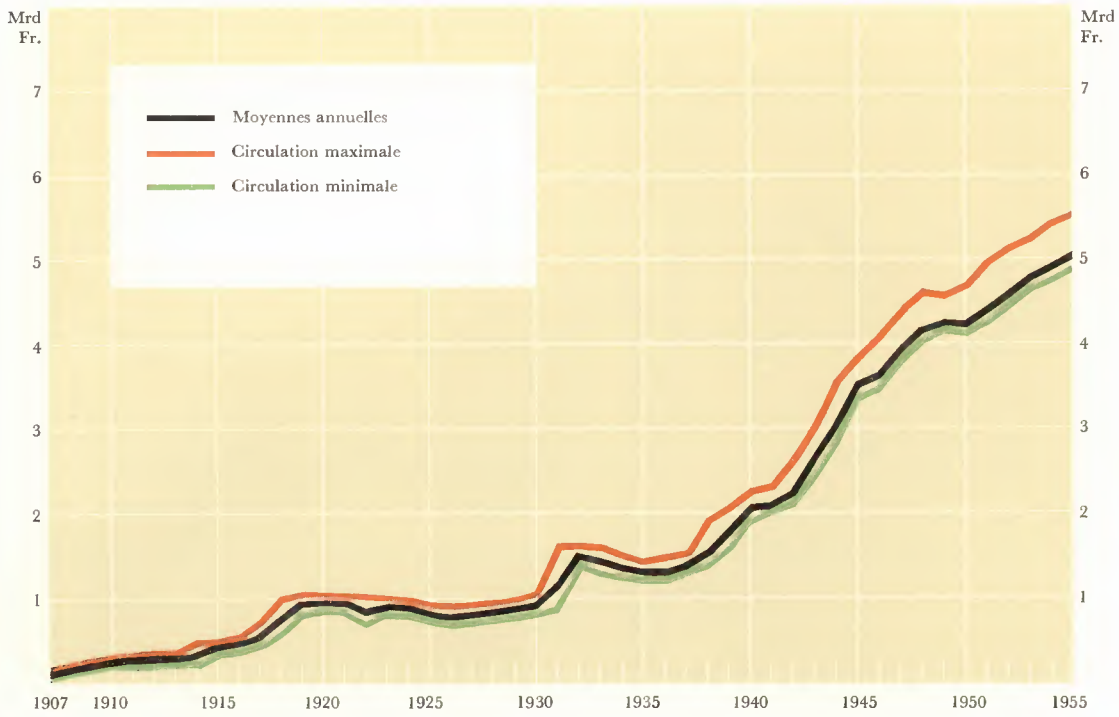


**DEVICES, PORTEFEUILLE SUISSE
ET AVANCES SUR NANTISSEMENT**

En fin d'année

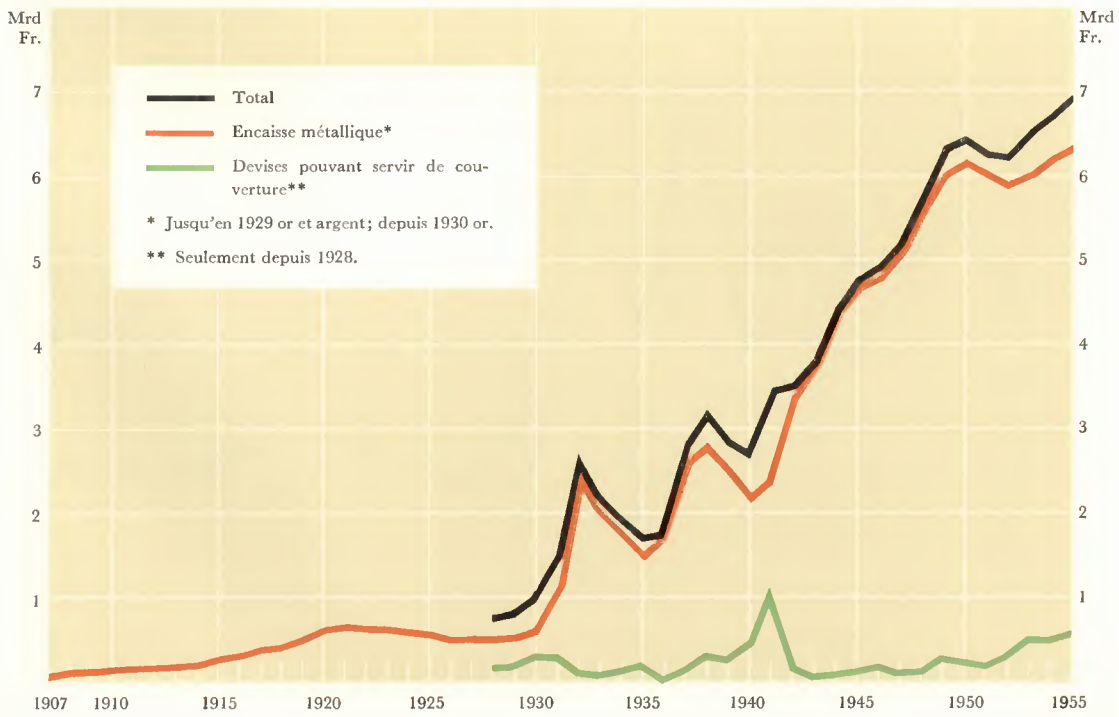


BILLETS EN CIRCULATION



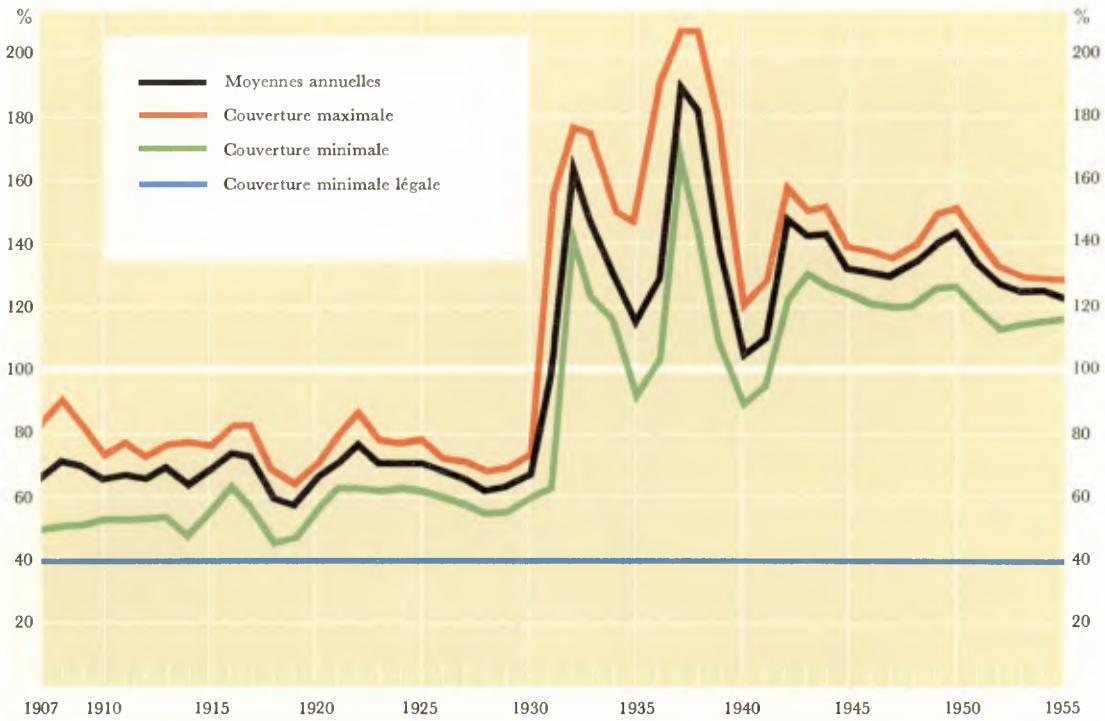
RÉSERVES MONÉTAIRES

Moyennes annuelles



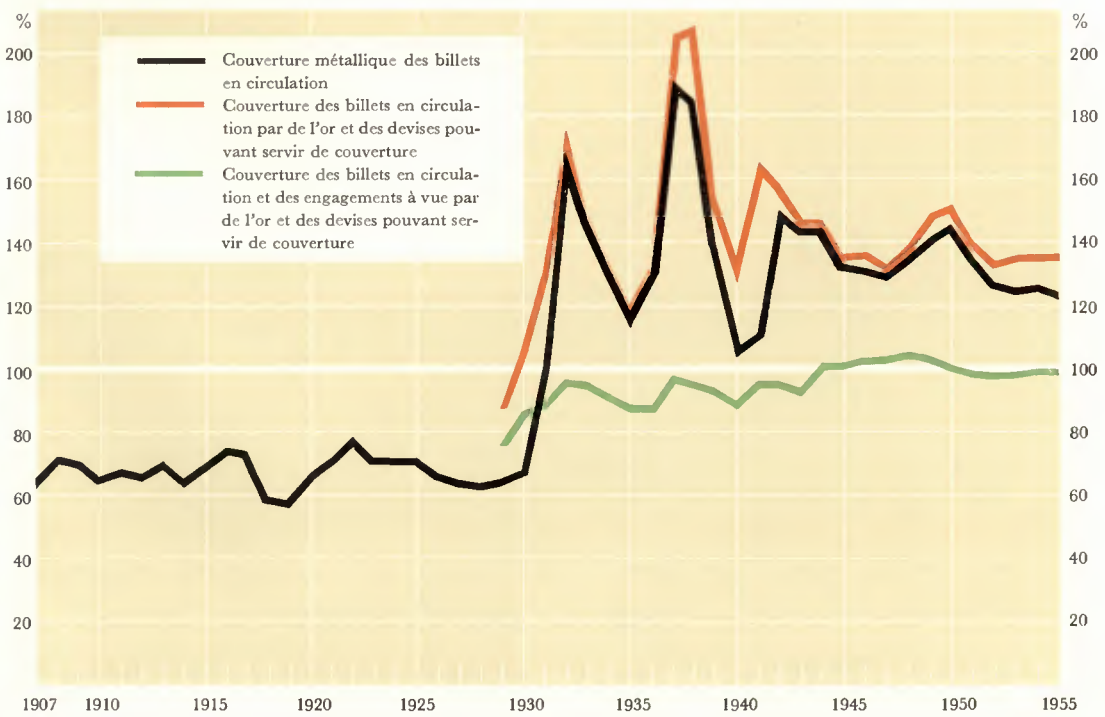
COUVERTURE MÉTALLIQUE* EN POUR-CENT
DES BILLETS EN CIRCULATION

* Jusqu'en 1929 or et argent; depuis 1930 or



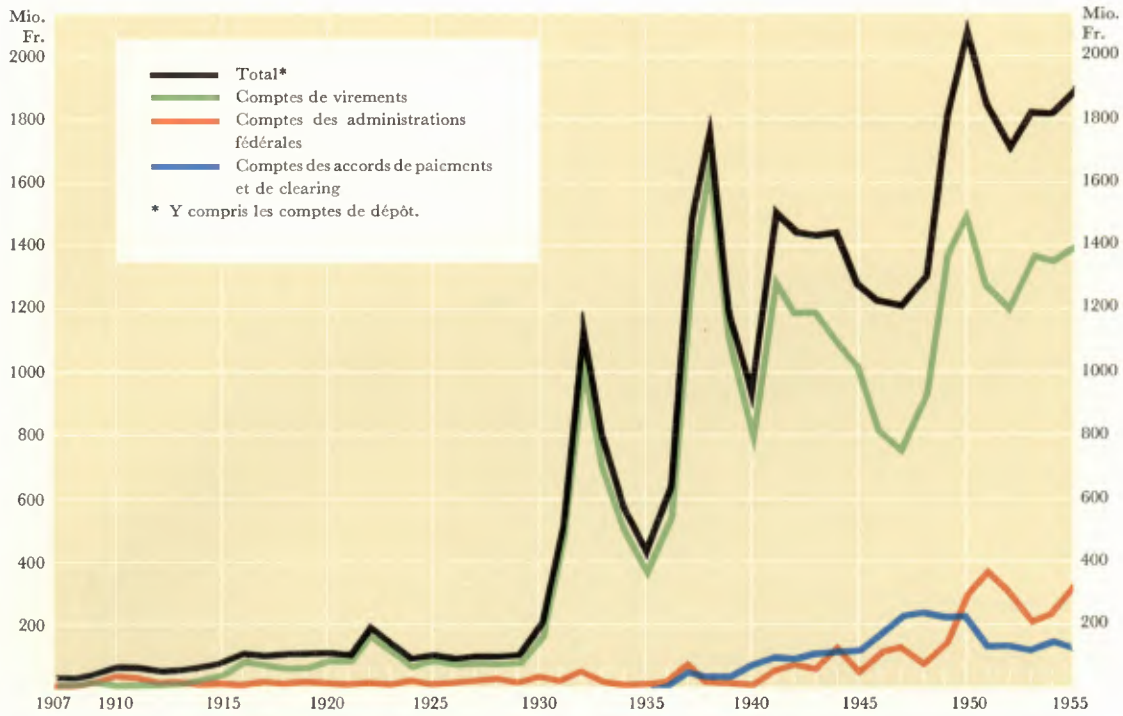
COUVERTURE EN POUR-CENT
DES BILLETS EN CIRCULATION ET
DES ENGAGEMENTS A VUE

Moyennes annuelles

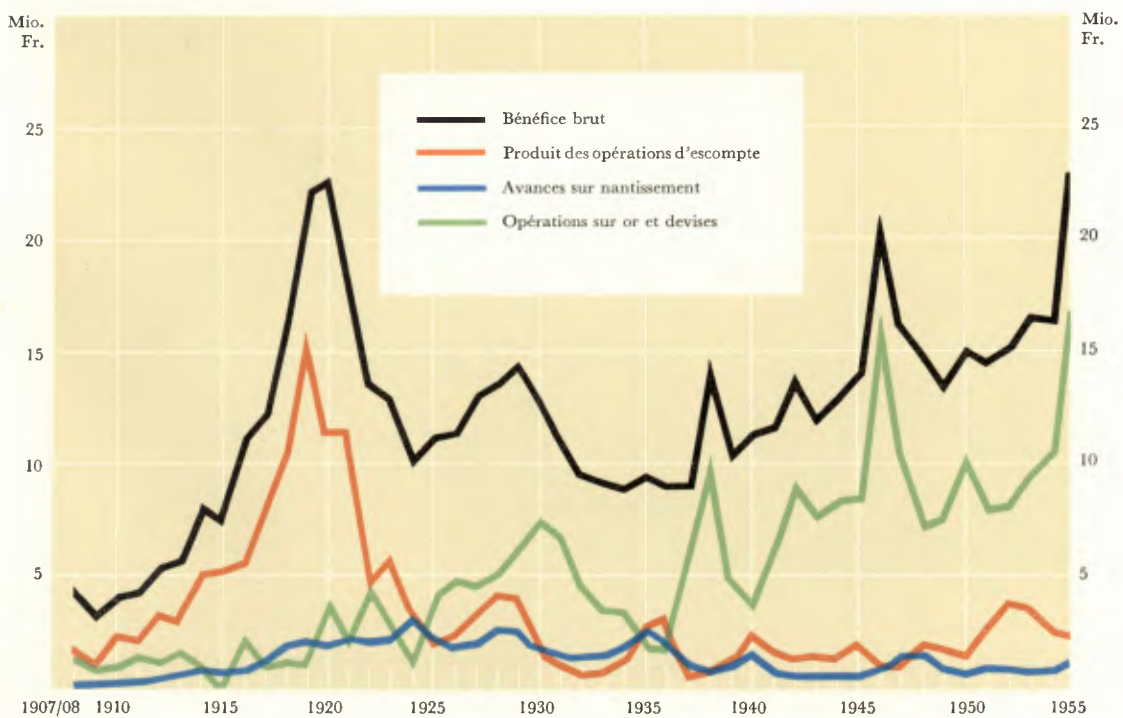


COMPOSITION DES ENGAGEMENTS A VUE

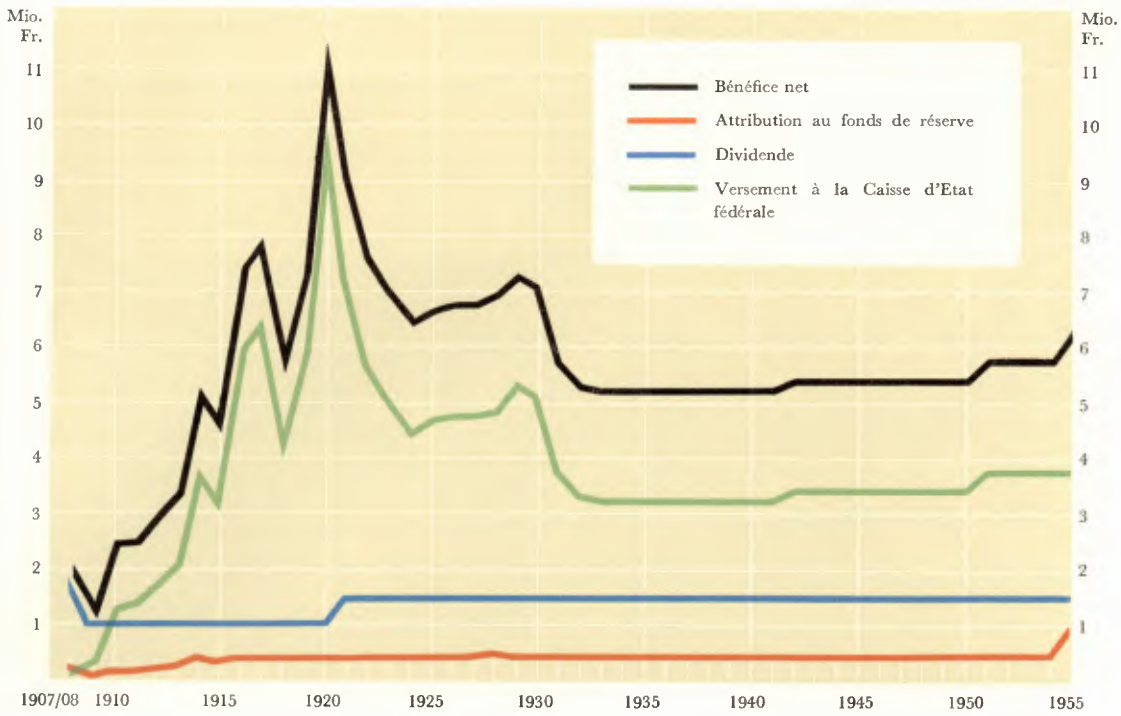
Moyennes annuelles



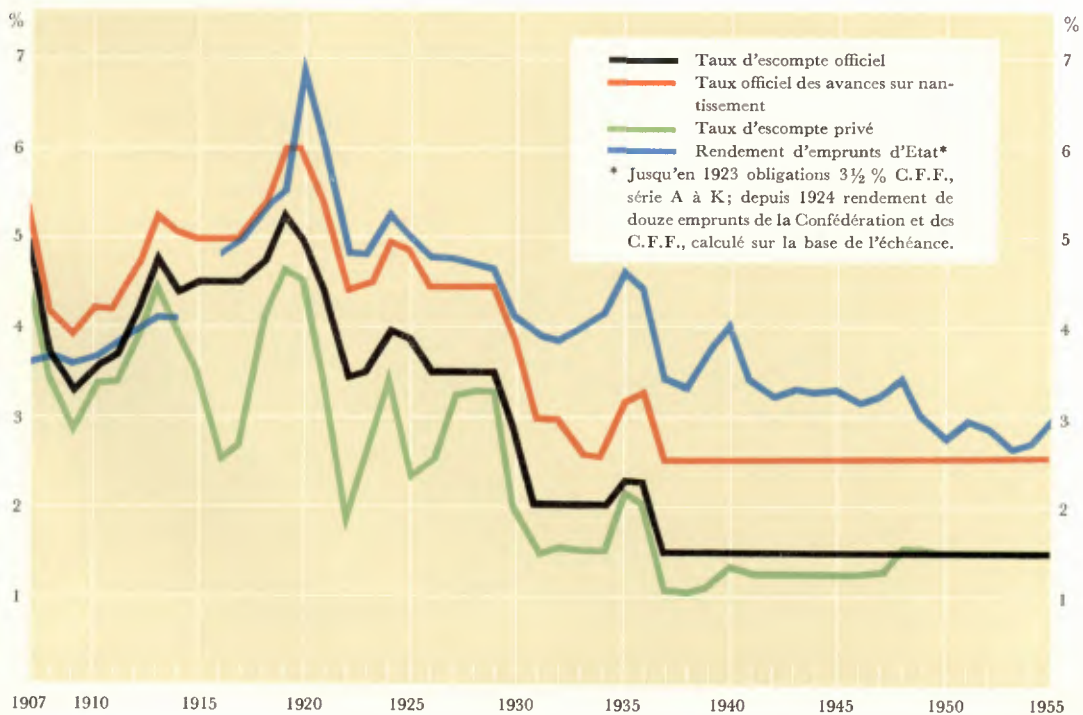
SOURCES DE BÉNÉFICE



RÉPARTITION DU BÉNÉFICE NET

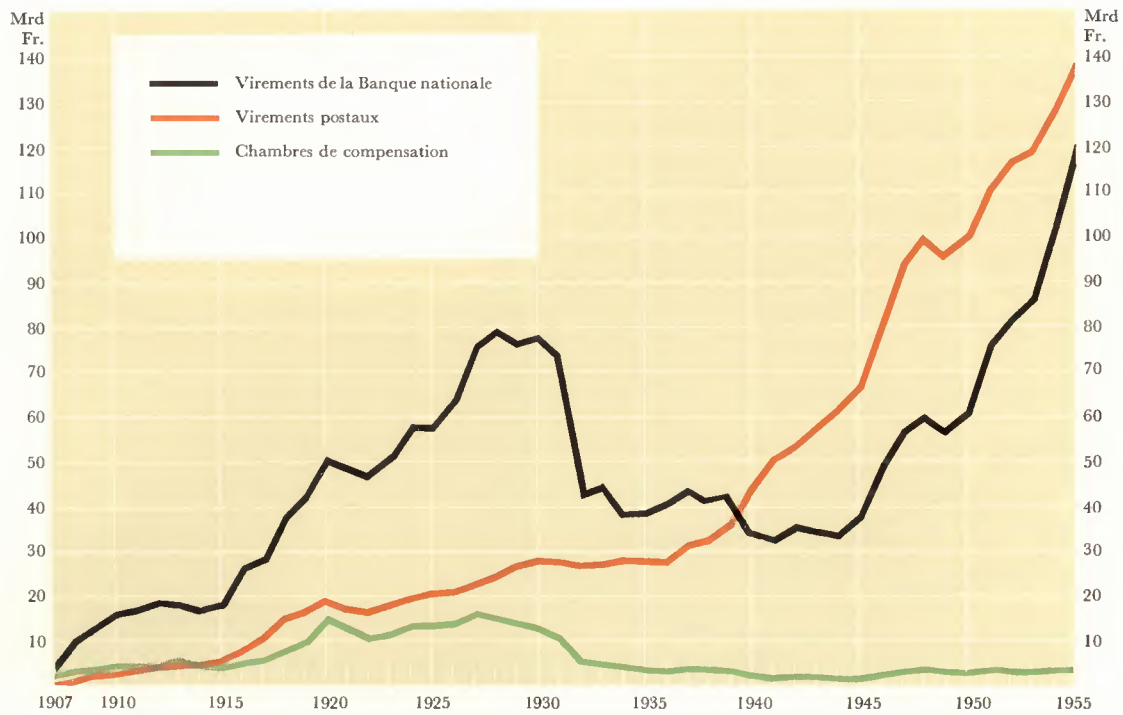


TAUX D'INTÉRÊT *Moyennes annuelles*



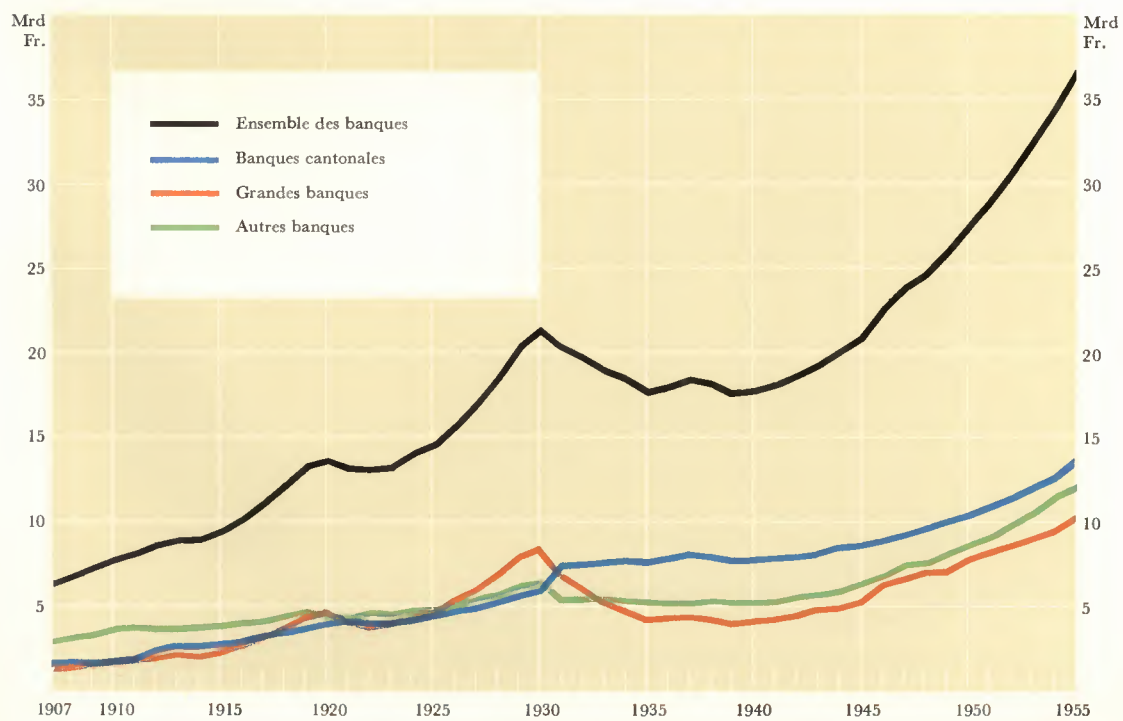
PAIEMENTS
SANS EMPLOI DE NUMÉRAIRE

Mouvement annuel



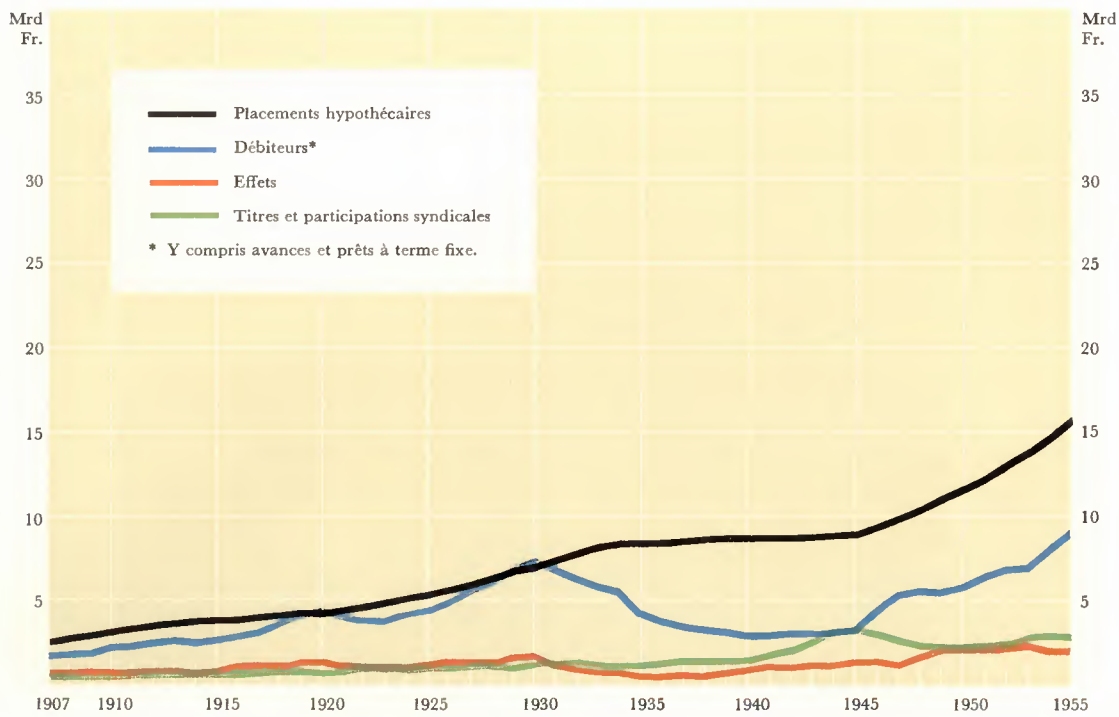
BILANS DES BANQUES SUISSES

Total du bilan



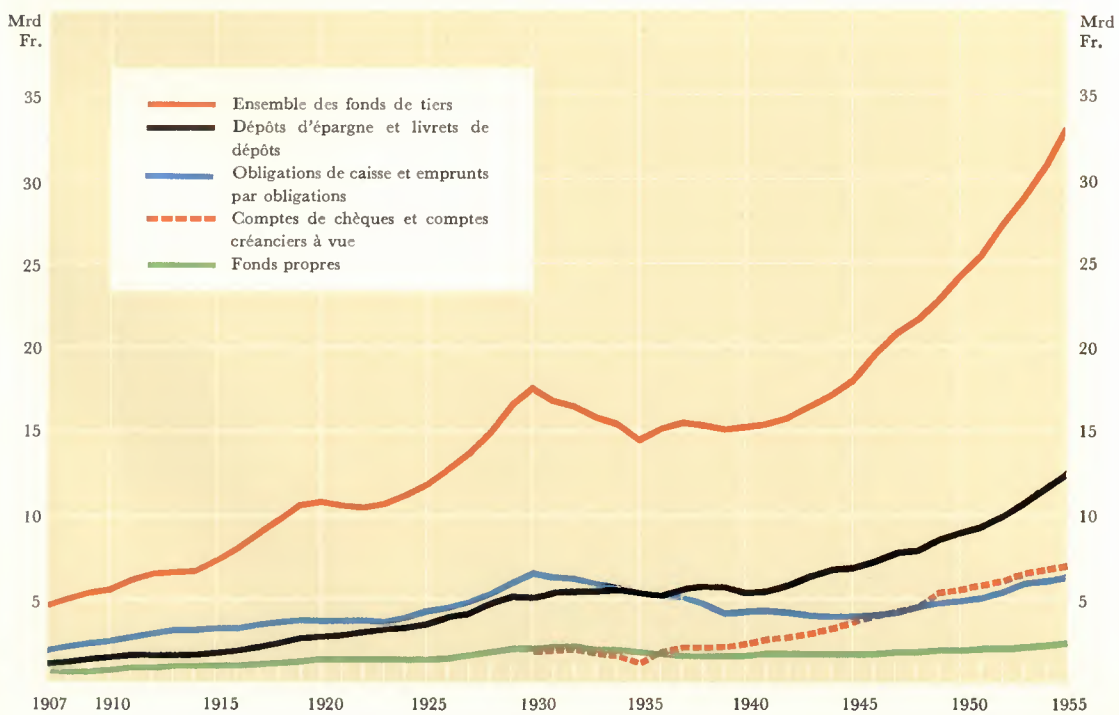
BILANS DES BANQUES SUISSES

Actifs



BILANS DES BANQUES SUISSES

Passifs



TROISIÈME PARTIE

ARTICLE 39
DE LA CONSTITUTION FÉDÉRALE
(ÉMISSION DES BILLETS DE BANQUE)

1

Le droit d'émettre des billets de banque et toute autre monnaie fiduciaire appartient exclusivement à la Confédération.

2

La Confédération peut exercer le monopole des billets de banque au moyen d'une banque d'Etat placée sous une administration spéciale, ou en concéder l'exercice, sous réserve du droit de rachat, à une banque centrale par actions, administrée avec le concours et sous le contrôle de la Confédération.

3

La banque investie du monopole des billets de banque a pour tâche principale de servir en Suisse de régulateur du marché de l'argent, de faciliter les opérations de paiements et de pratiquer, dans les limites de la législation fédérale, une politique de crédit et une politique monétaire servant les intérêts généraux du pays.

4

Le bénéfice net de la banque, déduction faite d'un intérêt ou d'un dividende équitable à servir au capital de dotation ou au capital-actions et après prélèvement des versements à opérer au fonds de réserve, revient, au moins pour les deux tiers, aux cantons.

5

La banque et ses succursales seront exemptes de tout impôt dans les cantons.

6

La Confédération ne peut ni suspendre l'obligation de rembourser les billets de banque et toute autre monnaie fiduciaire, ni décréter leur acceptation obligatoire, sauf en temps de guerre ou de perturbations de la situation monétaire.

7

Les billets de banque émis doivent être couverts par de l'or et des avoirs à court terme.

8

La législation fédérale édicte les dispositions relatives à l'exécution de cet article.

*Alinéas 1, 4 et 5 selon texte accepté
par votation populaire du 18 octobre 1891.*

*Alinéas 2, 3, 6, 7 et 8 selon texte accepté
par votation populaire du 15 avril 1951.*

LOI FÉDÉRALE SUR LA BANQUE NATIONALE SUISSE

(Du 23 décembre 1953)

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,
vu les articles 39 et 64 *bis* de la constitution;
vu le message du Conseil fédéral du 21 avril 1953, arrête:

I. DISPOSITIONS GÉNÉRALES

ARTICLE PREMIER

¹ Le droit exclusif d'émettre des billets de banque est conféré par la Confédération à une banque centrale d'émission portant le nom de

« Schweizerische Nationalbank »,
« Banque nationale suisse »,
« Banca nazionale svizzera ».

² Cette banque jouit de la personnalité civile; elle est administrée avec le concours et sous le contrôle de la Confédération, conformément à la présente loi.

ARTICLE 2

¹ La Banque nationale a pour tâche principale de servir, en Suisse, de régulateur du marché de l'argent, de faciliter les opérations de paiement et de pratiquer une politique de crédit et une politique monétaire servant les intérêts généraux du pays. Elle conseille les autorités fédérales dans les questions d'ordre monétaire.

² Elle exécute en outre les tâches dont elle est chargée par la Confédération dans le service de trésorerie, le service de la monnaie, la gestion des capitaux et des titres, le placement des fonds de la Confédération, l'administration de la dette publique et l'émission d'emprunts.

ARTICLE 3

¹ La Banque nationale a son siège juridique et administratif à Berne, où ont lieu les Assemblées générales des actionnaires et, en règle générale, les séances du Conseil de banque et celles du Comité de banque.

² Le siège de la Direction générale est à Zurich.

³ La Direction générale se subdivise en trois départements. Le siège de deux départements est à Zurich et celui du troisième à Berne.

ARTICLE 4

¹ Les opérations de la Banque nationale sont confiées à ses sièges de Berne et de Zurich, à des succursales sur les places importantes de commerce et à des agences dans d'autres localités.

² Avant de créer une succursale ou une agence, la Banque prend l'avis du gouvernement cantonal. S'il y a contestation entre un canton et la Banque nationale, le Conseil fédéral prononce définitivement.

³ Chaque canton ou demi-canton ne possédant pas de succursale peut exiger qu'une agence soit établie sur son territoire.

⁴ A la demande du gouvernement cantonal, l'agence est confiée à la banque cantonale.

ARTICLE 5

¹ Le capital social de la Banque nationale est de cinquante millions de francs. Il est divisé en cent mille actions nominatives de cinq cents francs.

² La moitié du capital est versée; le versement de tout ou partie du solde devra être opéré sur appel fait six mois d'avance, à la date fixée par le Conseil de banque.

³ Les actionnaires qui n'ont pas opéré leurs versements dans le délai fixé sont tenus de payer un intérêt moratoire de 5 % l'an. S'ils ne donnent pas suite à une sommation par lettre recommandée, ils peuvent être déclarés déchus de leurs droits d'actionnaires ou de souscripteurs; leurs versements partiels déjà effectués demeurent alors acquis à la Banque.

⁴ De nouvelles actions seront émises en remplacement des actions ainsi annulées.

ARTICLE 6

¹ Le capital social de la Banque nationale peut être augmenté par une décision de l'Assemblée générale des actionnaires. Cette décision doit être approuvée par l'Assemblée fédérale, qui fixe les règles d'après lesquelles le nouveau capital est fourni.

² Lors de la répartition des actions, la préférence est donnée aux petits souscripteurs, de telle sorte qu'une action au moins soit attribuée à chaque souscripteur.

ARTICLE 7

Seuls les citoyens suisses et les collectivités suisses de droit public, de même que les sociétés en nom collectif et en commandite et les personnes morales ayant leur domicile principal en Suisse peuvent être inscrits dans le registre des actions ou admis à souscrire de nouvelles actions.

ARTICLE 8

¹ Le transfert des actions s'opère par endossement et remise des titres.

² Chaque transfert doit être approuvé par le Comité de banque. Si l'approbation n'est pas donnée par six membres au moins du Comité de banque, le Conseil de banque statue.

³ En cas d'approbation, le Comité de banque fait inscrire le transfert sur le titre et dans le registre des actions.

⁴ Dès l'inscription dans le registre des actions, le transfert est valable pour la Banque nationale.

ARTICLE 9

¹ La Banque nationale ne reconnaît comme actionnaires que ceux dont les noms sont inscrits dans son registre; ils ont seuls droit de vote.

² La Banque nationale n'admet qu'un titulaire par action.

ARTICLE 10

Les actions portent, en fac-similé, la signature du président du Conseil de banque et du président de la Direction générale et, en manuscrit, la signature de contrôle du fonctionnaire chargé de la tenue du registre des actions.

ARTICLE 11

¹ Les avis aux actionnaires sont donnés par lettre recommandée envoyée à la dernière adresse indiquée dans le registre des actions, et par publication dans la *Feuille officielle suisse du commerce*.

² Pour l'avis de paiement des dividendes, il suffit d'une seule publication dans la *Feuille officielle suisse du commerce*.

³ Les publications prescrites par la loi ont lieu dans la *Feuille officielle suisse du commerce*. Pour tous autres avis, le Comité de banque fixe la manière dont aura lieu la publication.

ARTICLE 12

¹ La Banque nationale est exempte de tout impôt dans les cantons. Les actes émanant de la Banque et les quittances qu'elle délivre sont exempts des droits de timbre cantonaux.

² Sont réservés les droits de mutation cantonaux et communaux, ainsi que les autres droits pour prestations spéciales des cantons et des communes.

ARTICLE 13

Les règles du titre vingt-sixième du code fédéral des obligations sur la société anonyme sont applicables à la Banque nationale, sauf disposition contraire de la présente loi.

II. OPÉRATIONS DE LA BANQUE NATIONALE

ARTICLE 14

La Banque nationale est autorisée à faire les opérations suivantes :

1. Escompte
d'effets de change et de chèques sur la Suisse portant au moins deux signatures notoirement solvables et indépendantes l'une de l'autre,
de bons du Trésor de la Confédération,
de billets à ordre souscrits par des cantons et des communes et endossés par une banque,
d'obligations suisses pouvant être admises en nantissement et de créances inscrites au livre de la dette de la Confédération.
L'échéance des valeurs escomptées ne doit pas dépasser trois mois;
2. Achat et vente
de bons du Trésor et d'obligations de la Confédération et des Chemins de fer fédéraux, de créances inscrites au livre de la dette de la Confédération, d'obligations de cantons et de banques cantonales au sens de la loi fédérale sur les banques et les caisses d'épargne et de lettres de gage émises par les centrales suisses de lettres de gage ;
3. Achat et vente
d'effets de change et de chèques sur l'étranger portant deux signatures notoirement solvables et indépendantes l'une de l'autre. L'échéance ne peut dépasser trois mois,
d'obligations d'Etats étrangers facilement réalisables et à l'échéance de trois mois au plus,
d'avoirs à vue sur l'étranger ;
4. Avances en comptes courants à intérêts dénonçables à dix jours au plus et garanties par la remise en nantissement d'obligations suisses, de créances inscrites au livre de la dette de la Confédération, d'effets escomptables, ainsi que de barres et de monnaies d'or.
Les actions et les parts sociales ne sont pas admises en nantissement;
5. Promesses d'escompte et d'avances sur nantissement d'une durée limitée pour des créances et des titres escomptables ou admissibles en nantissement aux conditions prévues ci-dessus aux chiffres 1 et 4;
6. Dépôts de fonds sans intérêts; est réservé l'article 15, 1^{er} alinéa;
7. Virements, compensations et recouvrements;
8. Ouverture de comptes de correspondants auprès de banques suisses et étrangères; émission de chèques sur la Suisse et sur l'étranger;
9. Achat et vente d'or pour son propre compte;
10. Achat et vente d'or et d'argent pour le compte de tiers;
11. Émission de certificats d'or;
12. Garde et administration de titres et d'objets de valeur; achat et vente de titres et souscriptions pour le compte de tiers;
13. Coopération en qualité de domicile de souscription à l'émission d'emprunts de la Confédération, de cantons, d'entreprises jouissant de la garantie cantonale et des centrales de lettres de gage, à l'exclusion de toute participation à la prise ferme de ces emprunts.

ARTICLE 15

¹ La Banque nationale accepte des versements et effectue des paiements pour le compte de la Confédération jusqu'à concurrence de l'avoir dont la Confédération dispose chez elle. Elle peut bonifier un intérêt sur les avoirs de la Confédération. De plus, la Banque nationale assure la garde et l'administration des titres et objets de valeur qui lui sont remis par les services fédéraux compétents. Elle tient le livre de la dette de la Confédération au nom et sur l'ordre de la Confédération. La Banque nationale exerce cette activité gratuitement pour le compte de la Confédération.

² La Banque nationale coopère au placement des capitaux et des fonds spéciaux de la Confédération, à l'émission d'emprunts de la Confédération, ainsi qu'au service de la monnaie.

ARTICLE 16

- ¹ La Banque nationale publie régulièrement le taux d'escompte et le taux d'intérêt pour les avances.
- ² Elle publie l'état hebdomadaire de son actif et de son passif.

III. ÉMISSION, COUVERTURE, REMBOURSEMENT ET RAPPEL DES BILLETS DE BANQUE

ARTICLE 17

- ¹ La Banque nationale émet des billets de banque suivant les besoins du commerce, aux conditions fixées par la présente loi; elle est seule responsable de ces billets.
- ² La confection, la livraison, le retrait et la destruction des billets ont lieu sous le contrôle du Département fédéral des finances et des douanes.

ARTICLE 18

La valeur nominale des billets de banque à émettre doit être approuvée par le Conseil fédéral.

ARTICLE 19

- ¹ La contre-valeur des billets en circulation doit être représentée:
 - par des monnaies et des lingots d'or;
 - par des effets de change et des chèques sur la Suisse et sur l'étranger à l'échéance de trois mois au maximum, ainsi que par des avoirs à vue sur l'étranger (art. 14, chiffres 1 à 3);
 - par des bons du Trésor et des obligations de la Confédération et des Chemins de fer fédéraux, par des créances inscrites au livre de la dette de la Confédération, par des obligations de cantons et de banques cantonales au sens de la loi fédérale sur les banques et les caisses d'épargne, de même que par des lettres de gage émises par les centrales suisses de lettres de gage. L'échéance ne peut dépasser deux ans;
 - par des créances résultant d'avances en comptes courants:
 - a) sur obligations et créances inscrites au livre de la dette de la Confédération, conformément aux prescriptions de l'article 14, chiffre 4;
 - b) sur de l'or (art. 14, chiffre 4).
- ² La couverture-or doit s'élever à quarante pour cent au moins des billets en circulation. La couverture-or minimum doit être conservée en Suisse.

ARTICLE 20

- ¹ La Banque nationale est tenue d'accepter en tout temps ses propres billets au pair, soit en paiement, soit pour former des dépôts en comptes.
- ² Les caisses publiques fédérales sont de même tenues d'accepter en paiement, au pair, les billets de la Banque nationale.

ARTICLE 21

- ¹ Sous réserve des dispositions de l'article 22, la Banque nationale est tenue de rembourser ses billets, à son choix, en monnaies d'or suisses ou en lingots d'or au taux monétaire légal:
 - a) à son siège de Berne, sans limitation de montant;
 - b) à son siège de Zurich, ainsi qu'à ses succursales et ses agences gérées par la Banque elle-même, dans la mesure où l'encaisse et leurs propres besoins le permettent, mais en tout cas au terme du délai nécessaire pour faire venir l'or de la caisse principale.
- ² Le service du remboursement des billets doit être organisé de manière à répondre aux besoins de la place.

ARTICLE 22

En temps de guerre ou de perturbations de la situation monétaire, le Conseil fédéral peut délier la Banque nationale de l'obligation de rembourser ses billets et décréter leur acceptation obligatoire. Dans ce cas, la Banque nationale demeure obligée de maintenir la valeur du franc à la parité prescrite par la loi; dans l'achat et la vente d'or, elle est tenue d'observer les limites de prix que fixe le Conseil fédéral.

ARTICLE 23

- ¹ La Banque nationale retire de la circulation les billets usés ou détériorés. Elle est tenue de délivrer la contre-valeur d'un billet détérioré si la série à laquelle il appartient et le numéro peuvent être reconnus et si le porteur en présente un fragment plus grand que la moitié ou fournit la preuve que la partie manquante a été détruite.
- ² Elle n'est tenue à aucun dédommagement pour les billets détruits, perdus, falsifiés ou contrefaits.

ARTICLE 24

- ¹ Avec l'approbation du Conseil fédéral, la Banque nationale peut rappeler des coupures, des types et des séries de billets.
- ² Les caisses publiques de la Confédération sont tenues d'accepter en paiement les billets rappelés, à leur valeur nominale, pendant six mois à dater de la première publication.
- ³ La Banque nationale est tenue, pendant vingt ans à compter de la première publication, d'échanger à leur valeur nominale les billets rappelés.
- ⁴ La contre-valeur des billets qui n'ont pas été présentés à l'échange pendant ce délai est versée au Fonds suisse de secours pour dommages non assurables causés par des forces naturelles.

IV. REDDITION DES COMPTES, FONDS DE RÉSERVE, RÉPARTITION DU BÉNÉFICE

ARTICLE 25

- ¹ Les comptes de la Banque nationale sont arrêtés à la fin de l'année civile.
- ² Les bilans annuels doivent être établis selon les règles du code fédéral des obligations.
- ³ Les comptes annuels doivent être soumis à l'approbation du Conseil fédéral avant leur publication et avant d'être présentés à l'Assemblée générale des actionnaires.

ARTICLE 26

- ¹ Les pertes éventuelles sur le capital social seront couvertes par un fonds de réserve alimenté par des prélèvements sur les bénéfices nets annuels.
- ² Le fonds de réserve fait partie du fonds de roulement de la Banque.

ARTICLE 27

- ¹ Sur le bénéfice net accusé par le compte de profits et pertes, il est fait un premier prélèvement en faveur du fonds de réserve; ce prélèvement ne doit pas dépasser deux pour cent du capital social.
- ² Il est ensuite payé un dividende qui ne dépassera pas six pour cent du capital social versé.
- ³ L'excédent est réparti comme suit:
 - a) tout d'abord, les cantons reçoivent une indemnité de 80 centimes par tête de population. Si le bénéfice ne suffit pas pour cela, la somme non versée sera payée dans les cinq années suivantes en tant que les résultats des comptes de la Banque le permettent;
 - b) le surplus, s'il y en a un, revient pour un tiers à la Confédération et pour deux tiers aux cantons.
- ⁴ Les répartitions aux cantons sont faites par le Conseil fédéral, sur la base de la population de résidence ordinaire constatée par le recensement fédéral le plus récent.

V. ORGANES DE LA BANQUE NATIONALE

ARTICLE 28

Les organes de la Banque nationale sont :

- A. pour la surveillance et le contrôle: l'Assemblée générale des actionnaires;
les autorités de la banque, soit:
le Conseil de banque,
le Comité de banque,
les Comités locaux,
la Commission de contrôle;
- B. pour la direction: la Direction générale;
les Directions locales.

1. LES DIFFÉRENTS ORGANES DE LA BANQUE

a) *L'Assemblée générale des actionnaires*

ARTICLE 29

- ¹ Tout actionnaire inscrit au registre des actions, ou son fondé de pouvoirs dûment autorisé, a le droit de prendre part à l'Assemblée générale. Le fondé de pouvoirs doit être lui-même actionnaire.
- ² Les actions inscrites au même nom doivent être représentées par une seule personne.
- ³ Le Conseil de banque édicte les prescriptions nécessaires sur la forme de la procuration.
- ⁴ Les membres du Conseil de banque et de la Direction générale qui ne sont pas actionnaires assistent à l'Assemblée générale avec voix consultative.

ARTICLE 30

- ¹ L'Assemblée générale est convoquée par le président du Conseil de banque, trois semaines au moins avant le jour de la réunion.
- ² Le président du Conseil de banque peut, s'il juge le cas urgent, réduire ce délai à huit jours.
- ³ La convocation doit indiquer l'ordre du jour. Les propositions que dix actionnaires au moins présentent par écrit au Conseil de banque, avant l'expédition de la convocation, doivent aussi figurer à l'ordre du jour.
- ⁴ Il ne peut être prise aucune décision sur des objets qui ne figurent pas à l'ordre du jour, excepté sur une proposition faite à l'Assemblée générale même de convoquer une Assemblée générale extraordinaire. Les propositions et les délibérations qui ne doivent pas être suivies d'un vote n'ont pas besoin d'être annoncées d'avance.

ARTICLE 31

- ¹ La présidence de l'Assemblée générale est exercée par le président du Conseil de banque ou, s'il est empêché, par le vice-président, ou au besoin par un autre membre du Comité de banque désigné par le Conseil de banque.
- ² Les scrutateurs sont nommés par l'Assemblée générale, pour la durée de la réunion, à la majorité absolue des membres présents et à main levée. Les membres du Conseil de banque ne peuvent pas être élus scrutateurs.
- ³ Les délibérations et les décisions de l'Assemblée générale sont consignées aux procès-verbaux, qui doivent être signés par le président, le secrétaire et les scrutateurs.
- ⁴ Le secrétaire est désigné par le Conseil de banque.
- ⁵ Les extraits des procès-verbaux doivent être certifiés conformes par le président et un autre membre du Conseil de banque.

ARTICLE 32

- ¹ Il est tenu une liste de présence, qui doit mentionner les noms et domiciles des actionnaires présents ou représentés et le nombre des actions représentées par chacun d'eux.
- ² La liste de présence doit être signée par le président, le secrétaire et les scrutateurs.

³ Lorsqu'il s'agit de résolutions pour la validité desquelles la loi exige qu'il soit dressé un acte authentique, un officier public est appelé à assister aux délibérations.

ARTICLE 33

Les actionnaires doivent déposer leurs demandes de cartes d'admission pour l'Assemblée générale au moins trois jours avant la date de l'assemblée, auprès des départements de la Direction générale, des succursales ou des agences. Les cartes d'admission sont délivrées conformément aux inscriptions du registre des actions.

ARTICLE 34

- ¹ L'Assemblée générale délibère valablement pourvu qu'au moins trente actionnaires, représentant au moins dix mille actions, soient présents.
- ² Si à la première convocation l'Assemblée générale n'est pas en nombre, une nouvelle assemblée doit être convoquée sans retard; celle-ci peut alors délibérer valablement, quel que soit le nombre des actionnaires présents et des actions représentées.
- ³ Est réservé l'article 39.

ARTICLE 35

- ¹ Chaque action donne droit à une voix.
- ² Le nombre de voix dont disposent les corporations et les établissements de droit public n'est pas limité.
- ³ Les autres actionnaires disposent de cent voix au plus pour leurs propres actions et celles qu'ils représentent.

ARTICLE 36

Sous réserve de l'article 39, l'Assemblée générale prend ses décisions à la majorité absolue des voix représentées. En cas d'égalité des suffrages, le président départage. Les votations ont lieu en règle générale à main levée, et au scrutin secret lorsque le président le décide ou que cinq actionnaires présents en font la demande. L'élection des membres du Conseil de banque dont la nomination appartient à l'Assemblée générale, ainsi que celle des membres et des suppléants de la Commission de contrôle, ont lieu au scrutin secret.

ARTICLE 37

- ¹ L'Assemblée générale ordinaire se réunit chaque année, au plus tard en avril, pour prendre connaissance du rapport de gestion et des comptes annuels et pour décider de l'emploi du bénéfice net.
- ² Le rapport de la Commission de contrôle doit être lu avant le vote.
- ³ L'acceptation sans réserve des comptes implique décharge, pour les organes de l'administration, de leur gestion pendant l'exercice.
- ⁴ Des Assemblées générales extraordinaires ont lieu lorsque le Conseil de banque ou la Commission de contrôle le jugent nécessaire.
- ⁵ En outre, des Assemblées générales extraordinaires doivent être convoquées lorsque l'Assemblée générale le décide, ou lorsque des actionnaires possédant ensemble le dixième au moins du capital social en font la demande; cette demande doit être signée par eux et indiquer le but de la convocation.

ARTICLE 38

Outre les objets mentionnés à l'article 37, 1^{er} alinéa, l'Assemblée générale a les attributions suivantes:

1. Nomination de quinze membres du Conseil de banque;
2. Nomination de la Commission de contrôle;
3. Décision sur toutes les affaires que le Conseil de banque lui soumet de sa propre initiative ou qui lui sont soumises en vertu de l'article 37, 5^e alinéa;
4. Décision sur l'augmentation du capital social, sous réserve de l'approbation de l'Assemblée fédérale;
5. Propositions à faire au Conseil fédéral, pour être transmises à l'Assemblée fédérale, concernant la révision de la présente loi;
6. Décision, un an au moins avant l'expiration du privilège d'émission, sur le maintien de la société ou sur sa liquidation.

ARTICLE 39

- ¹ Les augmentations du capital social et les propositions au Conseil fédéral en vue de reviser la présente loi ne peuvent être votées que si le quart au moins de la totalité des actions est représenté; les décisions concernant le maintien ou la liquidation de la société ne peuvent être prises que si la moitié au moins de la totalité des actions est représentée.
- ² Si l'assemblée n'est pas en nombre, une seconde assemblée doit être convoquée à trente jours au moins de la première. Cette seconde assemblée peut délibérer sur les objets mentionnés au premier alinéa, même si le nombre des actions qui y est exigé n'est pas représenté; il en sera fait mention dans la seconde convocation.
- ³ Le maintien de la société après expiration du privilège est décidé si les deux tiers au moins des votes exprimés ne se sont pas prononcés pour la liquidation.

b) Le Conseil de banque

ARTICLE 40

Le Conseil de banque se compose de quarante membres, nommés pour une période administrative de quatre ans et dont quinze sont désignés par l'Assemblée générale et vingt-cinq par le Conseil fédéral. L'année s'étend de la clôture d'une Assemblée générale ordinaire à la clôture de l'assemblée ordinaire suivante.

ARTICLE 41

Doivent être représentées au Conseil de banque: les diverses branches de l'économie et les différentes régions du pays, compte tenu des principaux centres bancaires, industriels et commerciaux.

ARTICLE 42

- ¹ Le Conseil de banque est nommé de la manière suivante:
Le Conseil fédéral nomme en premier lieu le président et le vice-président. L'Assemblée générale nomme ensuite quinze membres du Conseil de banque et donne connaissance au Conseil fédéral des nominations qu'elle a faites. Sur ce, le Conseil fédéral procède à la nomination des vingt-trois autres membres, dont cinq au plus peuvent faire partie des Chambres fédérales et cinq au plus des gouvernements cantonaux.
- ² Les membres du Conseil de banque ne sont pas tenus de déposer des actions.

ARTICLE 43

- ¹ Outre la surveillance générale sur la marche et la direction des affaires, le Conseil de banque est chargé:
 1. de nommer huit membres du Comité de banque;
 2. de nommer les Comités locaux;
 3. de soumettre au Conseil fédéral des propositions pour la nomination des membres de la Direction générale, de leurs suppléants, et des directeurs des succursales;
 4. d'examiner et d'arrêter les règlements, rapports et comptes annuels, élaborés par le Comité de banque de concert avec la Direction générale et qui doivent être soumis à l'approbation du Conseil fédéral;
 5. d'édicter des prescriptions concernant le transfert d'actions;
 6. de décider la création et la suppression de succursales et d'agences;
 7. de fixer la valeur nominale des billets à émettre;
 8. d'appeler les fractions non versées du capital social;
 9. de rappeler des coupures, des types et des séries de billets;
 10. de fixer les traitements conformément à l'article 62;
 11. d'arrêter les propositions à l'Assemblée générale;
 12. de prendre les décisions concernant l'estimation du crédit de clients, lorsqu'il s'agit de sommes dépassant 5 millions de francs;
 13. d'approuver l'achat et la vente de biens immobiliers dont le prix dépasse 500 000 francs et d'accorder des crédits d'un montant égal pour l'exécution de projets de construction.
- ² Pour l'estimation de crédits dont le montant dépasse 10 millions de francs, le Conseil de banque ne peut prendre de décision valable qu'avec l'assentiment d'au moins trente membres.

- ³ Dans tous les autres cas, les décisions sont prises à la majorité absolue des voix; en cas d'égalité des suffrages, la voix du président compte double.

ARTICLE 44

- ¹ Les délibérations du Conseil de banque sont consignées dans un procès-verbal qui, après approbation est signé par le président et le secrétaire.
- ² Le secrétaire est désigné par le Conseil de banque.

ARTICLE 45

Tous les actes et documents émanant du Conseil de banque doivent être revêtus de la signature du président du Conseil et d'un membre de la Direction générale.

ARTICLE 46

- ¹ Les membres du Conseil de banque peuvent se retirer en tout temps, mais le Conseil doit être informé de leur intention trois mois d'avance.
- ² S'il y a lieu de remplacer des membres élus par l'Assemblée générale, l'élection des nouveaux membres a lieu dans la prochaine Assemblée générale ordinaire. Toutefois, si le nombre des membres élus par l'Assemblée générale est réduit à douze, une Assemblée générale extraordinaire doit être convoquée pour procéder à l'élection des remplaçants.
- ³ Si les membres à remplacer sont nommés par le Conseil fédéral, cette autorité procède aussitôt que possible à la nomination des remplaçants.
- ⁴ Les remplaçants sont nommés pour le reste de la période administrative.
- ⁵ Les membres du Conseil de banque sont rééligibles.

ARTICLE 47

- ¹ Le Conseil de banque se réunit au moins une fois par trimestre; il peut être convoqué extraordinairement par la présidence ou à la demande de dix membres.
- ² Pour que les délibérations soient valables, la présence de la majorité des membres est nécessaire.
- ³ Si les membres ne peuvent se réunir en nombre, la présidence est autorisée à convoquer comme suppléants des membres des Comités locaux; dans ce cas, un roulement équitable doit avoir lieu.

c) Le Comité de banque

ARTICLE 48

- ¹ Un Comité de banque nommé pour une période administrative de quatre ans exerce, en qualité de délégation du Conseil de banque, la surveillance et le contrôle régulier de la gestion.
- ² Le Comité de banque se compose du président, du vice-président du Conseil de banque et de huit autres membres nommés par le Conseil de banque. Le Comité de banque doit comprendre des représentants des diverses régions du pays. En règle générale, un canton ne peut être représenté dans le Comité par plus d'un membre; exceptionnellement, cette représentation pourra s'élever à deux membres.
- ³ Le Comité se réunit suivant les besoins et au moins une fois par mois. Pour que les délibérations soient valables, la présence de la majorité des membres est nécessaire. En cas d'égalité des suffrages, la voix du président compte double.
- ⁴ Si une affaire est particulièrement urgente, ou si elle est trop peu importante pour justifier la convocation d'une séance, le président peut provoquer une décision par voie de correspondance. Les décisions ainsi prises doivent être mises en discussion dans la prochaine séance et consignées au procès-verbal.

ARTICLE 49

- ¹ Le Comité de banque est chargé de l'examen préalable de toutes les affaires à traiter par le Conseil de banque. Il préavise sur la fixation du taux officiel d'escompte et du taux d'intérêt des avances.
- ² Il statue sur toutes les questions que la présente loi ne réserve pas à un autre organe de la Banque.
- ³ Les estimations de crédits qui dépassent 3 millions de francs et ne sont pas de la compétence du Conseil de banque sont soumises à son approbation.

⁴ Le Comité de banque présente au Conseil de banque, à l'intention du Conseil fédéral, des propositions pour la nomination des membres de la Direction générale, de leurs suppléants et des directeurs des succursales.

⁵ Le Comité de banque, après avoir entendu la Direction générale, nomme les directeurs de division, les chefs de division, les fondés de pouvoirs et les mandataires commerciaux de la Banque. Il fixe leurs traitements.

d) Les Comités locaux

ARTICLE 50

¹ Il est institué auprès des sièges et des succursales des Comités locaux pour l'estimation des crédits et pour le contrôle des engagements de change et des avances sur nantissement. Ils sont composés de trois membres nommés par le Conseil de banque pour une période administrative de quatre ans et choisis de préférence parmi les négociants et industriels de la place et de son rayon.

² Les Comités locaux des succursales ont un droit de préavis pour la nomination du directeur, des fondés de pouvoirs et des mandataires commerciaux de leur succursale.

³ Le Comité de banque désigne, parmi les membres du Comité local, le président et son suppléant.

⁴ Les Comités locaux se réunissent suivant les besoins; ils délibèrent valablement si deux membres sont présents.

e) La Commission de contrôle

ARTICLE 51

¹ La Commission de contrôle est nommée chaque année par l'Assemblée générale ordinaire; elle se compose de trois membres et de trois suppléants. Il n'est pas nécessaire d'être actionnaire pour être éligible.

² La Commission de contrôle est chargée de vérifier les comptes annuels et le bilan et de soumettre à l'Assemblée générale un rapport écrit sur cette opération. Ce rapport est communiqué au Conseil fédéral.

³ La Commission de contrôle a le droit de prendre, en tout temps, connaissance de tout le fonctionnement de la Banque nationale.

f) La Direction générale

ARTICLE 52

¹ La Direction générale est l'autorité exécutive supérieure de la Banque. Elle prend, sous réserve des articles 43 et 49 et conformément aux règlements, toutes les mesures et dispositions que comportent les tâches et le but de la Banque nationale. En particulier, elle fixe le taux officiel de l'escompte et le taux de l'intérêt des avances, après avoir pris l'avis du Comité de banque et entendu les directions des principales succursales.

² Elle nomme les fonctionnaires et employés des sièges, à moins que leur nomination ne soit de la compétence du Conseil fédéral ou du Comité de banque, et elle sanctionne les nominations faites par les succursales.

³ Elle fait des présentations au Comité de banque pour la nomination des suppléants des membres de la Direction générale, des directeurs des succursales et pour celle des fonctionnaires à nommer par le Comité de banque.

⁴ La Direction générale représente la Banque nationale à l'égard des tiers. Elle est l'organe immédiatement préposé aux fonctionnaires et employés des sièges, ainsi qu'aux directeurs des succursales.

ARTICLE 53

¹ La Direction générale est composée de trois membres, auxquels peuvent être adjoints des suppléants et des directeurs de division.

² Les membres de la Direction générale et leurs suppléants sont nommés par le Conseil fédéral sur la proposition du Conseil de banque, pour une période administrative de six ans.

³ Le Conseil fédéral désigne, parmi les membres de la Direction générale, le président et le vice-président.

⁴ Les affaires sont réparties entre les trois départements (art. 3, 3^e al.). Les départements de Zurich dirigent les opérations d'escompte, de devises étrangères et d'avances sur nantissement, le service des virements et le contrôle; le département de Berne est chargé de l'émission des billets, de la gestion de l'encaisse et des relations avec la Confédération et les Chemins de fer fédéraux.

⁵ Les directeurs administrent leurs départements selon les décisions et instructions de la Direction générale.

g) Les Directions locales

ARTICLE 54

¹ Chaque succursale a à sa tête un directeur, nommé par le Conseil fédéral pour une période administrative de six ans, sur la présentation du Conseil de banque.

² Le directeur dirige et gère la succursale, sous sa responsabilité, conformément aux instructions de la Direction générale et aux règlements.

³ Le directeur nomme les fonctionnaires et employés de la succursale dont la nomination n'est pas de la compétence du Comité de banque. Les nominations doivent être soumises à l'approbation de la Direction générale.

⁴ Tous les fonctionnaires et employés de la succursale sont directement subordonnés au directeur.

2. DISPOSITIONS GÉNÉRALES

ARTICLE 55

Les membres des autorités de la Banque, ainsi que tous les fonctionnaires et employés de la Banque nationale, doivent être de nationalité suisse et avoir leur domicile en Suisse.

ARTICLE 56

Les membres de la Direction générale, leurs suppléants, les directeurs des succursales et les directeurs de division ne doivent faire partie ni de l'Assemblée fédérale, ni d'un gouvernement cantonal, ni du Conseil de banque.

ARTICLE 57

La Banque nationale est valablement engagée par la signature de deux des personnes autorisées à signer en son nom.

ARTICLE 58

Les membres des autorités et les fonctionnaires et employés de la Banque nationale sont tenus de garder le secret le plus absolu sur les relations d'affaires de l'établissement avec ses clients, ainsi que sur les mesures et dispositions confidentielles par leur nature ou en vertu de prescriptions spéciales. Ils demeurent tenus de garder le secret lorsqu'ils ont déposé leur mandat de membres des autorités ou quitté le service de la Banque nationale.

ARTICLE 59

Les membres des autorités de la Banque nationale, ainsi que les fonctionnaires et employés de la Banque, sont soumis aux dispositions de la législation fédérale sur la responsabilité civile et pénale des autorités et fonctionnaires de la Confédération.

ARTICLE 60

Les membres des autorités de la Banque nationale et les fonctionnaires et employés de la Banque peuvent être destitués par une décision motivée de l'organe ou de l'autorité qui les a élus ou nommés.

ARTICLE 61

Des règlements édictés par le Conseil de banque et soumis à l'approbation du Conseil fédéral fixent les attributions des autorités de la Banque et leurs rapports réciproques, le minimum et le maximum des traitements et régissent la gestion des affaires.

ARTICLE 62

¹ Les traitements sont fixés, dans les limites du règlement, pour les membres de la Direction générale, leurs suppléants et les directeurs des succursales par le Conseil de banque, pour les autres fonctionnaires et employés par l'autorité qui les a nommés.

² Il n'est pas accordé de tantièmes.

VI. CONCOURS ET CONTRÔLE DE LA CONFÉDÉRATION

ARTICLE 63

En vertu de la constitution, les autorités fédérales concourent à l'administration de la Banque nationale et exercent le droit de contrôle, savoir:

1. L'Assemblée fédérale:
 - en approuvant l'augmentation du capital social (art. 6, 1^{er} alinéa) ;
2. Le Conseil fédéral :
 - a) en nommant des représentants dans les organes de la Banque (art. 40 à 42) ;
 - b) en nommant les membres de la Direction générale et leurs suppléants, ainsi que les directeurs des succursales (art. 53 et 54) ;
 - c) en tranchant la contestation entre un canton et la Banque nationale au sujet de la création d'une succursale ou agence (art. 4, 2^e alinéa) ;
 - d) en approuvant l'émission des coupures prévues à l'article 18 ;
 - e) en libérant la Banque nationale de l'obligation de rembourser ses billets et en décrétant leur acceptation obligatoire, en tant que les conditions prévues à l'article 22 sont remplies ; dans ce cas, il fixe les limites de prix à observer par la Banque nationale pour l'achat et la vente d'or ;
 - f) en autorisant le rappel de coupures, de types et de séries de billets déterminés (art. 24) ;
 - g) en procédant à la répartition définitive aux cantons (art. 27, chiffre 3) ;
 - h) en approuvant les règlements édictés par le Conseil de banque (art. 61) ;
 - i) en approuvant le rapport de gestion et le compte annuel (art. 25) ;
 - k) en faisant rapport à l'Assemblée fédérale.
3. Le Département fédéral des finances et des douanes :
 - en contrôlant la confection, la livraison, le retrait et la destruction des billets (art. 17, 2^e al.).

VII. DISPOSITIONS PÉNALES

ARTICLE 64

- ¹ La contrefaçon et la falsification de billets de banque, ainsi que la mise en circulation, l'importation, l'acquisition et la prise en dépôt de billets de banque contrefaits ou falsifiés, sont passibles des dispositions du code pénal.
- ² Ces dispositions sont aussi applicables aux monnaies fiduciaires qui sont de même genre que les billets de banque, en particulier aux certificats d'or qui, conformément à l'article 65, 2^e alinéa, sont considérés comme monnaie fiduciaire.

ARTICLE 65

- ¹ Celui qui, contrairement aux prescriptions de l'article 39 de la constitution fédérale, aura émis des billets de banque ou toute autre monnaie fiduciaire, celui qui aura mis en circulation de tels billets de banque ou de telles monnaies fiduciaires, sera puni de l'emprisonnement ou de l'amende ; les deux peines peuvent être cumulées.
- ² Sont également considérés comme monnaie fiduciaire, au sens du premier alinéa, les certificats d'or émis sous forme de papiers-valeurs, de titres au porteur ou qui peuvent être endossés comme des titres au porteur, et auxquels s'incorpore un droit de propriété ou une créance sur de l'or monnayé ou non.
- ³ Les délits sont soumis à la juridiction fédérale.

VIII. DURÉE DU PRIVILÈGE

ARTICLE 66

- ¹ Le privilège pour l'émission des billets de banque est accordé à la Banque nationale pour une durée de vingt ans. Le renouvellement a lieu par arrêté de l'Assemblée fédérale.

² Si la Confédération ne veut pas renouveler le privilège, elle se réserve le droit, après un avertissement donné un an d'avance, de reprendre la Banque nationale, avec actif et passif, sur la base d'un bilan établi d'un commun accord ou, en cas de contestation, par arrêt du Tribunal fédéral. Cette reprise fera l'objet d'une loi fédérale.

³ La Confédération peut reprendre la Banque dans les mêmes conditions, si l'Assemblée générale en vote la liquidation.

ARTICLE 67

A défaut d'un arrêté de l'Assemblée fédérale conforme à l'article 66, l'émission des billets de banque demeure confiée à la Banque nationale pour trois nouvelles années. Toute décision contraire de la Banque nationale prononçant sa dissolution est sans valeur juridique.

ARTICLE 68

¹ En cas de transfert de la Banque nationale à la Confédération, le capital social versé est remboursé avec intérêt de 5 % pendant la durée de la liquidation.

² Le fonds de réserve, en tant qu'il ne sert pas à couvrir des pertes, est réparti comme suit :
un tiers, mais au maximum dix pour cent du capital social versé, aux actionnaires ;
une moitié du solde à la Confédération, pour être versée à la nouvelle banque d'émission, et l'autre moitié aux cantons proportionnellement à leur population.

³ Le solde de l'actif est attribué à la nouvelle banque d'émission de la Confédération.

IX. FOR

ARTICLE 69

¹ Le Tribunal fédéral connaît en instance unique :

- a) de toutes les contestations de droit privé résultant de l'émission de billets de banque ;
- b) des contestations s'élevant entre la Confédération, les cantons et les autres propriétaires d'actions, ou avec la Banque nationale, au sujet des bénéfices nets ou du bénéfice de liquidation ;
- c) des contestations relatives à la fixation du bilan pour le cas où la Banque passerait à la Confédération.

² Les tribunaux ordinaires connaissent de tous les autres litiges de la Banque nationale.

X. DISPOSITIONS FINALES

ARTICLE 70

Sont abrogés dès l'entrée en vigueur de la présente loi :

- la loi du 7 avril 1921 / 20 décembre 1929 sur la Banque nationale suisse ;
- les articles 1^{er} et 2 de l'arrêté du Conseil fédéral du 27 septembre 1936 instituant des mesures monétaires.

ARTICLE 71

Le Conseil fédéral fixera la date de l'entrée en vigueur de la présente loi.

Entrée en vigueur le 1^{er} juillet 1954.

ARRÊTÉ DE L'ASSEMBLÉE FÉDÉRALE
RENOUVELANT
LE PRIVILÈGE D'ÉMISSION DE LA BANQUE NATIONALE SUISSE
POUR LA PÉRIODE DE 1957 A 1977
(Du 4 décembre 1956)

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,
vu l'article 66 de la loi du 23 décembre 1953 sur la Banque nationale suisse;
vu le message du Conseil fédéral du 22 juin 1956, arrête:

ARTICLE UNIQUE

Le droit exclusif d'émettre des billets de banque conféré à la Banque nationale suisse est renouvelé pour une période de vingt ans, soit du 21 juin 1957 au 20 juin 1977.

ARRÊTÉ DU CONSEIL FÉDÉRAL
CONCERNANT
LE COURS LÉGAL DES BILLETS DE BANQUE
ET LA SUPPRESSION DE LEUR REMBOURSEMENT EN OR
(Du 29 juin 1954)

Le Conseil fédéral suisse,
vu l'article 22 de la loi fédérale du 23 décembre 1953 sur la Banque nationale suisse, arrête:

ARTICLE PREMIER

Les billets de banque de la Banque nationale suisse ont cours légal; chacun est tenu de les accepter en paiement sans limitation de la somme.

ARTICLE 2

La Banque nationale est relevée de l'obligation, prévue à l'article 21 de la loi fédérale du 23 décembre 1953 sur la Banque nationale suisse, de rembourser ses billets en monnaies d'or suisses ou en lingots d'or.

ARTICLE 3

Dans l'achat et la vente d'or, la Banque nationale est tenue d'appliquer des prix qui, pour des livraisons effectuées à Berne, ne s'écartent pas plus de 1 ½ % au-dessous et au-dessus du prix de l'or correspondant à la parité légale.

ARTICLE 4

Le présent arrêté entre en vigueur le 1^{er} juillet 1954.

ARRÊTÉ DU CONSEIL FÉDÉRAL
CONCERNANT
LA VALEUR NOMINALE DES BILLETS DE BANQUE
DE LA BANQUE NATIONALE SUISSE
(Du 29 juin 1954)

Le Conseil fédéral suisse,
vu l'article 18 de la loi fédérale du 23 décembre 1953 sur la Banque nationale suisse, arrête:

ARTICLE PREMIER

Est approuvée la décision du Conseil de banque de la Banque nationale suisse du 10 juin 1954 concernant l'émission de billets de banque en coupures de cinq, dix, vingt, cinquante, cent, cinq cents et mille francs.

ARTICLE 2

Est abrogé l'arrêté du Conseil fédéral du 3 octobre 1921 autorisant la Banque nationale à émettre des billets de banque de cinq et de vingt francs et abrogeant certains arrêtés du Conseil fédéral par suite de l'entrée en vigueur de la loi du 7 avril 1921 sur la Banque nationale.

ARRÊTÉ FÉDÉRAL
SUR LA PARTICIPATION DE LA BANQUE NATIONALE SUISSE
A LA BANQUE DES RÈGLEMENTS INTERNATIONAUX
(Du 26 juin 1930)

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,
vu le message du Conseil fédéral du 6 juin 1930, arrête:

ARTICLE PREMIER

La Banque nationale suisse est autorisée à participer au capital-actions de la Banque des règlements internationaux et à exercer les droits qui en découlent. Le montant de cette participation sera fixé d'entente avec le Conseil fédéral.

ARTICLE 2

Le Conseil fédéral est chargé, conformément aux dispositions de la loi fédérale du 17 juin 1874 concernant les votations populaires sur les lois et arrêtés fédéraux, de publier le présent arrêté.

Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Entrée en vigueur le 8 octobre 1930.

CHRONIQUE MONÉTAIRE SUISSE

Abréviations:

RO = *Recueil officiel des lois et ordonnances de la Confédération suisse. Les tomes de la première série, de 1848 à 1873, sont désignés par des chiffres romains, les tomes de la deuxième série, allant de 1874 à 1947, par des chiffres arabes. Dès 1948, les volumes composant le Recueil des lois ne sont plus cités que sous le millésime de l'année.*

RS = *Recueil systématique des lois et ordonnances 1848 à 1947.*

FF = *Feuille fédérale de la Confédération suisse. Le premier chiffre se réfère à l'année, le second chiffre (en caractères romains) au volume et le chiffre suivant (en caractères arabes) à la page.*

- 1848 12 septembre Entrée en vigueur de la première constitution fédérale; l'article 36 confère à la Confédération le droit régalien de battre monnaie (RO I, 15).
- 1850 7 mai Loi sur les monnaies fédérales; elle introduit l'étalon-argent (RO I, 305).
- 1860 31 janvier La loi fédérale portant modification de la loi sur les monnaies confère le cours légal aux monnaies d'or françaises et introduit le bimétallisme (RO VI, 394).
- 1865 23 décembre La Suisse, la France, la Belgique et l'Italie fondent l'Union monétaire latine (RO VIII, 760). La Grèce y adhère le 8 octobre 1868 (RO IX, 489).
- 1870 30 juillet Arrêté du Conseil fédéral concernant la tarification des souverains de la Grande-Bretagne et de l'Irlande (RO X, 257).
- 10 août Arrêté du Conseil fédéral concernant la tarification des dollars américains (RO X, 258).
- 22 décembre Loi fédérale concernant la frappe de monnaies d'or (RO X, 314).
- 1874 31 janvier Convention additionnelle à la convention sur l'Union latine; la frappe des pièces d'argent de cinq francs est limitée (RO I, 81).
- 29 mai Revision totale de la constitution fédérale; l'article 39 confère à la Confédération le droit de décréter par voie législative des prescriptions générales sur l'émission et le remboursement de billets de banque (RO I, 13).
- 1876 3 février Déclaration relative à la convention sur l'Union latine. La frappe de pièces d'argent de cinq francs est l'objet de nouvelles restrictions.
- 23 avril Rejet en votation populaire d'un projet de loi sur l'émission et le remboursement des billets de banque (FF 1875, IV, 505).
- 1^{er} septembre Entrée en vigueur d'un concordat passé entre vingt et une banques d'émission au sujet de l'acceptation et du remboursement réciproques et sans frais des billets de banque, de la délivrance réciproque et sans frais de mandats, et de l'encaissement des effets.
- 1878 5 novembre Nouvelle convention latine; le monnayage des pièces d'argent de cinq francs est suspendu (RO 4, 256).
- 1879 3 juin Le conseiller national Joos dépose une motion tendant à reviser l'article 39 de la constitution fédérale pour conférer à la Confédération le monopole d'émission des billets.
- 1880 31 octobre L'initiative populaire pour la revision de l'article 39 de la constitution fédérale dans le sens de la motion Joos est rejetée par le peuple (FF 1880, III, 533; RO 5, 246).
- 1881 8 mars Loi fédérale sur l'émission et le remboursement des billets de banque (RO 5, 369).

1881	21 décembre	Règlement d'exécution pour la loi fédérale du 8 mars 1881 sur l'émission et le remboursement des billets de banque (RO 5, 820).
1882	10 juin	Deuxième concordat des banques d'émission (concordat sur les billets de banque). Le remboursement réciproque des billets est facilité par la création d'une caisse commune de dépôt et de compensation. Un concordat particulier est conclu pour régler la question des mandats et du remboursement des effets.
1885	4 juin	Rejet d'une motion déposée par le conseiller national Cramer-Frey et tendant à la création d'une banque d'émission centrale.
	6 novembre	Troisième convention latine; elle prévoit qu'en cas de dénonciation, chacun des États contractants sera tenu de reprendre les pièces de cinq francs en argent qu'il aurait émises et qui se trouveraient dans les autres États (RO 8, 427).
1890	24 septembre	Le Conseil national adopte une motion Keller proposant d'introduire le monopole des billets.
1891	13 juillet	La première chambre suisse de compensation est fondée à Zurich par la Banque cantonale de Zurich.
	18 octobre	Acceptation en votation populaire d'un nouvel article 39 de la constitution fédérale conférant à la Confédération le droit exclusif d'émettre des billets de banque (RO 12, 411). Message du Conseil fédéral du 30 décembre 1890 (FF 1891, I, 1).
1897	28 février	Un projet de loi créant une banque de la Confédération suisse est rejeté en votation populaire (FF 1896, III, 737). Message du Conseil fédéral du 23 octobre 1894 (FF 1894, IV, 113).
1899	24 mars	Message du Conseil fédéral et deuxième projet de loi relatif à l'exécution de l'article 39 de la constitution fédérale (FF 1899, II, 341). Ce projet échoue en 1901, les Chambres ne pouvant s'entendre sur la question du siège.
1901	28 mars	Accord entre les banques d'émission pour la création d'un service commun de virements et de compensation.
	23 novembre	Troisième concordat des banques d'émission. Il réunit différents accords sur le taux officiel de l'escompte, la répartition des frais d'importation d'espèces, la réglementation de la circulation fiduciaire, les mandats et l'encaissement des effets. Il prévoit la création d'un service commun de virements et de compensation.
1902	18 avril	Le Conseil des États adopte la motion von Arx invitant le Conseil fédéral à étudier s'il ne conviendrait pas de procéder à la révision de la loi de 1881 sur l'émission et le remboursement des billets de banque.
1903	20 mars	Le Conseil national adopte la motion Scherrer-Füllemann invitant le Conseil fédéral à soumettre un nouveau projet de loi pour la création d'une banque centrale d'émission.
1904	1 ^{er} août	Ouverture par le syndicat de la bourse de Berne d'une chambre de compensation à Berne.
1905	6 octobre	Loi fédérale sur la Banque nationale suisse (RO 22, 50). Message du Conseil fédéral du 13 juin 1904 (FF 1904, IV, 433).
1906	23 août	Assemblée générale constitutive de la Banque nationale suisse.
	25 septembre	Ordonnance du Conseil fédéral concernant la répartition des affaires de la Banque nationale (FF 1906, IV, 647). Cette ordonnance est sanctionnée par les Chambres fédérales les 13 et 19 novembre 1906 (RO 22, 694).
1907	1 ^{er} juin	Les banques d'émission décident de révoquer le troisième concordat du 23 novembre 1901.
	20 juin	Ouverture de la Banque nationale à Bâle, Berne, Genève, Saint-Gall et Zurich. Emission de billets intérimaires portant au recto la croix suisse dans une rosette rouge.
	10 juillet	Ouverture de la chambre de compensation de Bâle, auprès de la succursale de la Banque nationale.

1907	22 juillet	La Banque nationale se charge d'administrer la chambre de compensation de Zurich.
	1 ^{er} août	La Banque nationale se charge d'administrer la chambre de compensation de Berne.
	20 septembre	Ouverture de la succursale de Neuchâtel et de l'agence de La Chaux-de-Fonds.
	20 novembre	Ouverture de la chambre de compensation de Genève, auprès de la succursale de la Banque nationale.
	23 décembre	Ouverture de la chambre de compensation de Saint-Gall, auprès de la succursale de la Banque nationale.
1908	1 ^{er} mai	Ouverture de l'agence d'Aarau, gérée tout d'abord par la Banque d'Argovie, puis, dès 1913, par la Banque cantonale d'Argovie.
	4 mai	Ouverture de l'agence de Fribourg, gérée par la Banque de l'Etat de Fribourg.
	14 mai	Ouverture de l'agence de Coire, gérée par la Banque cantonale des Grisons.
	25 mai	Ouverture de l'agence de Soleure, gérée par la Banque cantonale de Soleure.
	5 juin	Ouverture de l'agence de Weinfelden, gérée par la Banque cantonale de Thurgovie.
	20 juillet	Ouverture de la succursale de Lucerne.
	5 septembre	Ouverture de l'agence d'Altorf, gérée tout d'abord par la Caisse d'épargne du canton d'Uri, puis, dès 1915, par la Banque cantonale d'Uri.
	10 septembre	Ouverture de l'agence de Schwyz, gérée par la Banque cantonale de Schwyz.
	16 septembre	Ouverture de l'agence de Bellinzone, gérée par la Banque cantonale tessinoise.
	21 septembre	Ouverture de l'agence de Lugano, gérée par la Banque de la Suisse italienne.
	26 octobre	Ouverture de la succursale de Lausanne.
	3 novembre	Ouverture de l'agence de Sion, gérée tout d'abord par la Caisse hypothécaire et d'épargne du Valais, puis, dès 1917, par la Banque cantonale du Valais.
	15 décembre	Ouverture de la chambre de compensation de Lausanne, auprès de la succursale de la Banque nationale.
1909	15 mars	Ouverture de l'agence d'Hérisau, gérée par la Banque cantonale d'Appenzell Rhodes-Extérieures.
	7 juillet	Le Conseil fédéral autorise la Banque nationale à comprendre les avoirs à vue à l'étranger dans la couverture des engagements à court terme.
1910	20 mars	Ouverture de l'agence de Winterthour.
	20 juin	Le monopole de l'émission des billets est dorénavant exercé uniquement par la Banque nationale.
1911	24 juin	Revision de la loi fédérale sur la Banque nationale suisse ; la Banque nationale est dès lors autorisée à escompter des chèques et des obligations ; les dispositions spéciales sur la couverture des engagements à court terme sont abolies (RO 27, 742). Message du Conseil fédéral du 1 ^{er} avril 1911 (FF 1911, II, 468).
	16 septembre	Emission des billets de mille francs « fonderie » et de cent francs « faucheur ».
	22 décembre	Emission du billet de cinquante francs « bûcheron ».
1912	24 septembre	Emission du billet de cinq cents francs « brodeuses ».
1914	4 février	L'agence de Bellinzone doit être fermée par suite de la suspension des paiements de la Banque cantonale tessinoise qui la gérait.

1914	30 juillet	Arrêté du Conseil fédéral concernant l'émission de billets de banque de vingt francs et le cours légal des billets de la Banque nationale suisse (RO 30, 333).
	31 juillet	Emission du billet de vingt francs « tête de femme ».
	3 août	Arrêté fédéral autorisant l'émission des billets de cinq francs (RO 30, 349). Message du Conseil fédéral du 2 août 1914 (FF 1914, IV, 1).
	3 août	Emission du billet de cinq francs « Guillaume Tell ».
	14 août	Arrêté du Conseil fédéral concernant l'émission de bons de caisse fédéraux, de cinq, de dix et de vingt francs (RO 30, 387).
	1 ^{er} septembre	Arrêté du Conseil fédéral concernant l'émission des billets de banque de quarante francs par la Banque nationale suisse (RO 30, 423).
	9 septembre	Arrêté du Conseil fédéral concernant la Caisse de prêts de la Confédération suisse (RO 30, 475).
	25 novembre	Les premiers bons de vingt-cinq francs de la Caisse de prêts sont mis en circulation.
1915	13 mars	Arrêté du Conseil fédéral interdisant l'agiotage avec les monnaies d'or et d'argent de l'Union monétaire latine (RO 31, 71).
	16 juillet	Arrêté du Conseil fédéral concernant les interdictions d'exportation d'or (RO 31, 235).
1918	1 ^{er} février	Arrêté du Conseil fédéral portant interdiction de fondre, de modifier, d'employer à un travail et de retirer de la circulation les monnaies suisses de nickel, de cuivre et nickel, de laiton et de cuivre (RO 34, 179).
	31 mai	Arrêté du Conseil fédéral portant interdiction d'exporter des billets de banque suisses, des bons de caisse fédéraux et des bons émis par la Caisse de prêts de la Confédération suisse (RO 34, 597).
	15 juin	Arrêté du Conseil fédéral complétant l'article 20 de la loi fédérale du 6 octobre 1905 sur la Banque nationale suisse ; la Banque nationale est autorisée à comprendre les avoirs à vue à l'étranger et les avances sur nantissement dans la couverture de l'émission (RO 34, 648).
	9 juillet	Arrêté du Conseil fédéral étendant à toutes les monnaies d'or l'interdiction de l'agiotage (RO 34, 775).
	9 juillet	Arrêté du Conseil fédéral étendant à toutes les monnaies d'or l'interdiction de fondre des monnaies, de les modifier, de les employer à un travail et de les retirer de la circulation (RO 34, 775).
	17 septembre	Emission du billet de cent francs portant au recto Guillaume Tell et au verso le massif de la Jungfrau.
1919	25 juillet	Arrêté du Conseil fédéral abrogeant celui du 9 juillet 1918 étendant à toutes les monnaies d'or l'interdiction de l'agiotage (RO 35, 639).
	8 décembre	Arrêté du Conseil fédéral portant interdiction de fondre, de modifier, d'affecter à un ouvrage et de retirer de la circulation les monnaies d'argent ayant cours légal en Suisse (RO 35, 995).
1920	25 mars	Convention additionnelle à la convention latine du 6 novembre 1885; les monnaies divisionnaires d'argent françaises sont exclues de la circulation en Suisse et les monnaies divisionnaires suisses de la circulation en France (RO 36, 391 ; FF 1920, II, 383).
	15 avril	Réouverture de l'agence de Bellinzzone, dont la gestion est confiée à la Banque d'Etat du canton du Tessin.
	18 juin	Arrêté du Conseil fédéral portant interdiction d'importer des monnaies divisionnaires d'argent françaises (RO 36, 397).
	1 ^{er} juillet au 30 septembre	Retrait des monnaies divisionnaires françaises (FF 1920, III, 873).
	4 octobre	Arrêté du Conseil fédéral portant interdiction d'importer des pièces de cinq francs en argent de l'Union monétaire latine (RO 36, 633).

1920	22 octobre	Arrêté du Conseil fédéral concernant le retrait et le remboursement des bons de caisse fédéraux de cinq, dix et vingt francs (RO 36, 733).
	2 novembre	Arrêté du Conseil fédéral portant interdiction d'importer des monnaies divisionnaires d'argent belges (RO 36, 745).
	28 décembre	Arrêté du Conseil fédéral concernant le retrait des pièces de cinq francs en argent de l'Union monétaire latine et des monnaies divisionnaires d'argent belges (RO 37, 52 et 53).
1921	18 février	Arrêté fédéral modifiant à titre temporaire les articles 19 et 20 de la loi fédérale du 6 octobre 1905 sur la Banque nationale suisse ; la Banque nationale est autorisée à émettre des billets de dix francs et à admettre dans la couverture métallique les pièces d'argent de cinq francs à leur valeur intrinsèque (RO 37, 143). Message du Conseil fédéral du 12 février 1921 (FF 1921, I, 202). Cet arrêté était valable jusqu'au 31 décembre 1923.
	31 mars	Retrait des pièces de cinq francs en argent de l'Union monétaire latine et des monnaies divisionnaires d'argent belges.
	7 avril	Loi sur la Banque nationale suisse; revision totale (RO 37, 577). Message du Conseil fédéral du 26 décembre 1919 (FF 1919, V, 1149).
	13 juin	Arrêté du Conseil fédéral abrogeant celui du 31 mai 1918 portant interdiction d'exporter des billets de banque suisses, des bons de caisse fédéraux et des bons émis par la Caisse de prêts de la Confédération suisse (RO 37, 477).
	1 ^{er} juillet	Ouverture de l'agence de Schaffhouse, gérée par la Banque cantonale de Schaffhouse.
	19 juillet	Le Conseil fédéral abroge ses décisions des 1 ^{er} février 1918, 9 juillet 1918 et 8 décembre 1919 concernant l'interdiction de fondre les monnaies (RO 37, 565).
	3 octobre	Le Conseil fédéral abroge la faculté donnée à la Banque nationale d'émettre des billets de quarante francs, mais il lui laisse le droit d'émettre des billets de cinq et de vingt francs (RO 37, 691).
	9 décembre	Convention additionnelle à la convention du 6 novembre 1885, concernant la reprise des pièces de cinq francs des autres pays de l'Union latine et des pièces divisionnaires belges (RO 38, 454 ; FF 1922, I, 97).
1922	1 ^{er} janvier	Les succursales de Zurich et de Berne sont supprimées et leurs affaires sont dorénavant du ressort de la Direction générale.
	3 juillet	Ouverture de la succursale d'Aarau qui reprend les affaires de l'agence gérée par la Banque cantonale d'Argovie.
1923	3 janvier	Ouverture des chambres de compensation de Neuchâtel et de La Chaux-de-Fonds, auprès de la Banque nationale.
	27 septembre	Le nouvel article 19 <i>bis</i> de la loi sur la Banque nationale suisse autorise l'incorporation dans la couverture métallique, à leur valeur intrinsèque, des pièces de cinq francs étrangères de l'Union latine (RO 39, 533). Message du Conseil fédéral du 7 septembre 1923 (FF 1923, II, 807).
1924	22 janvier	Arrêté du Conseil fédéral portant suppression de la première Caisse de prêts de la Confédération suisse (RO 40, 17).
	5 février	La Direction générale adresse aux banques des directives concernant la politique d'escompte. Le papier financier, celui qui représente des opérations spéculatives, enfin les effets qui ne répondent pas à un besoin de l'économie suisse ne sont plus admis à l'escompte.
	1 ^{er} avril	Ouverture de l'agence de Liestal, gérée par la Banque cantonale de Bâle-Campagne.
	5 décembre	Arrêté du Conseil fédéral portant abrogation de celui du 13 mars 1915 interdisant l'agiotage avec les monnaies d'or et d'argent de l'Union monétaire latine (RO 40, 480).
1925	17 juin	La Banque nationale s'engage à maintenir le cours du franc suisse entre les points d'entrée et de sortie de l'or.

1925	19 juin	Loi fédérale renouvelant le privilège d'émission de la Banque nationale pour la période 1927 à 1937 (RO 41, 677). Message du Conseil fédéral du 10 mars 1925 (FF 1925, I, 741).
	1 ^{er} juillet	Les billets intérimaires, émis pour la première fois en 1907, et les billets de cent francs portant la tête de Guillaume Tell, émis pour la première fois en 1918, sont rappelés.
	31 août	Le Département fédéral de l'économie publique édicte une licence générale pour l'exportation de l'or (RO 41, 517).
	24 décembre	La Belgique déclare qu'elle se retirera de l'Union monétaire latine pour la fin de 1926 (RO 42, 24).
1926	30 juin	Fin du délai d'échange des bons de caisse fédéraux de cinq, dix et vingt francs (FF 1926, I, 341).
	31 décembre	Dissolution de l'Union monétaire latine.
1927	8 février au 31 mars	Les pièces d'or étrangères de l'Union latine sont retirées de la circulation en Suisse (FF 1927, I, 122).
	1 ^{er} mai	Ouverture de l'agence de Zoug, gérée par la Banque cantonale de Zoug.
1928	4 juin	Le conseiller national Meyer dépose un postulat demandant l'abrogation du cours forcé des billets et l'introduction de l'étalon-or en Suisse.
	1 ^{er} août	Les arrêtés du Conseil fédéral portant interdiction d'exporter de l'or sont abrogés (RO 44, 53).
1929	15 avril	Ouverture de la succursale de Lugano, qui reprend les affaires de l'agence gérée par la Banque de l'Etat du canton du Tessin.
	20 décembre	Modification de la loi fédérale du 7 avril 1921 sur la Banque nationale suisse; la Banque nationale est dès lors tenue de rembourser ses billets à son choix en or ou en devises-or (RO 46, 97). Message du Conseil fédéral du 8 octobre 1929 (FF 1929, III, 107).
1930	28 mars	Le Conseil fédéral abroge le cours légal des billets à partir du 1 ^{er} avril (RO 46, 101).
	26 juin	Arrêté fédéral sur la participation de la Banque nationale suisse à la Banque des règlements internationaux (RS 6, 102). Message du Conseil fédéral du 6 juin 1930 (FF 1930, I, 705).
	15 juillet	Emission du billet de vingt francs « Pestalozzi ».
	15 décembre	Ouverture du clearing de titres de Zurich, dirigé par la Banque nationale.
1931	2 mars	Ouverture de l'agence de Bienne.
	3 juin	Revision totale de la loi fédérale sur la monnaie (RO 47, 620). Message du Conseil fédéral du 3 juillet 1930 (FF 1930, II, 1).
	21 septembre	La Grande-Bretagne abandonne l'étalon-or.
	1 ^{er} octobre	Ouverture du clearing de titres de Bâle, dirigé par la Banque nationale.
1932	8 juillet	Arrêté fédéral portant création de la seconde Caisse de prêts de la Confédération suisse (RS 10, 423). Message du Conseil fédéral du 24 juin 1932 (FF 1932, II, 156).
1933	6 mars	Suppression de la convertibilité des billets aux Etats-Unis d'Amérique.
	13 avril	Modification de l'arrêté fédéral du 8 juillet 1932, créant une Caisse de prêts de la Confédération suisse; hausse des limites de prêts; autorisation d'effectuer des œuvres de secours (RO 49, 251). Message du Conseil fédéral du 3 avril 1933 (FF 1933, I, 644).
	19 avril	Les Etats-Unis abandonnent l'étalon-or et interdisent l'exportation d'or.
	25 avril	Le Conseil fédéral déclare que la Suisse restera fidèle à l'étalon-or.
	8 juillet	La Belgique, la France, l'Italie, les Pays-Bas, la Pologne et la Suisse créent le bloc-or, à Paris.
1934	31 janvier	Dévaluation du dollar des Etats-Unis qui est stabilisé provisoirement à un niveau égal à 59,06 % de sa parité-or antérieure.

1934	22 juin	Modification des arrêtés fédéraux relatifs à la Caisse de prêts de la Confédération suisse ; son champ d'action est élargi (RO 50, 514). Message du Conseil fédéral du 18 juin 1934 (FF 1934, II, 627).
	29 septembre	Arrêté fédéral sur les caisses de crédit à terme différé (RS 10, 398). Message du Conseil fédéral du 4 juin 1934 (FF 1934, II, 463).
	2 octobre	Arrêté du Conseil fédéral relatif à la compensation des créances et des dettes avec l'étranger; il porte création de l'Office suisse de compensation (RO 50, 779).
	8 novembre	Loi fédérale sur les banques et les caisses d'épargne (RS 10, 325). Message du Conseil fédéral du 2 février 1934 (FF 1934, I, 172).
1935	5 février	Ordonnance sur les caisses de crédit à terme différé (RS 10, 399).
	26 février	Règlement d'exécution de la loi sur les banques et les caisses d'épargne (RS 10, 344).
	20 juin	Conclusion entre la Banque nationale et les banques d'un gentlemen's agreement concernant la limitation des opérations sur or et des opérations de change.
	28 septembre	Loi fédérale renouvelant pour 1937 à 1947 le privilège d'émission de la Banque nationale (RO 52, 5). Message du Conseil fédéral du 6 août 1935 (FF 1935, II, 189).
	21 novembre	Conclusion entre les banques d'un gentlemen's agreement concernant le marché hypothécaire; il vise à freiner les dénonciations de crédits et prévoit la fondation de commissions fiduciaires cantonales.
	31 décembre	Rappel des billets de vingt francs « tête de femme », émis pour la première fois en 1914.
1936	17 avril	Arrêté du Conseil fédéral concernant l'assainissement de banques (RS 10, 397).
	19 juin	Arrêté du Conseil fédéral visant à protéger la monnaie nationale (RS 6, 99).
	25 septembre	Conclusion entre les Etats-Unis, l'Angleterre et la France d'un accord monétaire auquel ont adhéré la même année la Belgique, les Pays-Bas et la Suisse (accord tripartite).
	27 septembre	Arrêté du Conseil fédéral instituant des mesures monétaires; le franc suisse est dévalué (RO 52, 765).
	28 octobre	Adhésion de la Suisse à l'accord tripartite.
1937	15 novembre	Conclusion d'un gentlemen's agreement entre la Banque nationale et les banques en vue de réduire le montant excessif des dépôts étrangers en francs auprès des banques et de combattre la thésaurisation des billets de banque.
1938	7 juin	Convention concernant l'admission de valeurs étrangères au marché officiel des bourses suisses.
1939	25 avril	Accord entre la Banque nationale et le Département fédéral de l'économie publique concernant le financement des stocks obligatoires.
	29 août	Reprise de l'émission des billets de cinq francs.
	21 septembre	Loi fédérale sur le livre de la dette de la Confédération (RS 6, 10). Message du Conseil fédéral du 25 mars 1938 (FF 1938, I, 493).
1940	30 avril	Arrêté du Conseil fédéral prescrivant des mesures propres à amortir les dépenses militaires extraordinaires et à ordonner les finances fédérales; prélèvement sur le fonds d'égalisation des changes (RO 56, 430).
	10 mai	La Banque nationale adresse aux banques une circulaire concernant la limitation des cessions de devises.
	22 juillet	La Banque nationale adresse aux banques une circulaire concernant l'évolution des taux d'intérêt.
1941	14 juin	Blocage des avoirs suisses aux Etats-Unis.
	17 septembre	Conclusion entre la Banque nationale et les banques d'un gentlemen's agreement concernant l'achat et la vente de dollars; l'acceptation de dollars par la Banque nationale est limitée.

1942	5 août	Entente entre la Banque nationale et les banques en vue de soumettre à des restrictions le trafic de l'or en barres et de l'or monnayé.
	7 décembre	Arrêté du Conseil fédéral sur la surveillance du commerce de l'or, ainsi que de l'importation et de l'exportation de l'or (RO 58, 1127).
	7 décembre	Ordonnance du Département fédéral des finances et des douanes sur la surveillance du commerce de l'or, ainsi que de l'importation et de l'exportation de l'or (RO 58, 1131).
	7 décembre	Ordonnance du Département fédéral des finances et des douanes concernant l'impôt sur le chiffre d'affaires; impôt sur le chiffre d'affaires en monnaies d'or (RO 58, 1134).
	7 décembre	Ordonnance du Département fédéral de l'économie publique sur la surveillance du commerce de l'or ; elle fixe des prix maximaux pour l'or (RO 58, 1129).
1943	7 décembre	Ordonnance de la division du commerce du Département fédéral de l'économie publique relative aux paiements en dollars des Etats-Unis d'Amérique dans le trafic des marchandises (RO 59, 950).
1944	1 ^{er} mars	La Banque nationale limite ses reprises de dollars résultant d'exportations de l'horlogerie.
	22 juillet	Accord de Bretton Woods (Fonds monétaire international et Banque internationale pour la reconstruction et le développement).
1945	1 ^{er} janvier	La Banque nationale étend la limitation de la reprise des dollars aux dollars résultant des autres exportations.
	2 mars	Arrêté du Conseil fédéral interdisant l'importation, l'exportation et le commerce des billets de banque étrangers (RO 61, 127).
	30 juin	Expiration du délai de remboursement des billets intérimaires et des billets de cent francs « Guillaume Tell ».
	5 octobre	Loi fédérale renouvelant le privilège d'émission de la Banque nationale suisse pour la période de 1947 à 1957 (RS 6, 96). Message du Conseil fédéral du 24 juillet 1945 (FF 1945, I, 853).
1946	25 mai	Signature de l'accord de Washington portant sur la liquidation des avoirs allemands en Suisse, le déblocage des avoirs suisses aux Etats-Unis, la suppression des « listes noires » et la mise à disposition des Alliés par le Gouvernement suisse d'un montant de 250 millions de francs, payable en or (RS 14, 343).
	28 octobre	Ordonnance du Département fédéral des finances et des douanes sur la surveillance du commerce, de l'importation et de l'exportation de l'or; elle allège les prescriptions sur le commerce de l'or (RO 62, 938).
	30 novembre	Levée du blocage des avoirs suisses aux Etats-Unis.
	19 décembre	Arrêté fédéral concernant un prélèvement sur le solde du fonds d'égalisation des changes de la Banque nationale (RO 62, 1045). Message du Conseil fédéral du 8 novembre 1946 (FF 1946, III, 961).
	27 décembre	Arrêté du Conseil fédéral sur la certification des avoirs suisses aux Etats-Unis d'Amérique (RS 10, 752).
1947	31 octobre	Arrêté du Conseil fédéral abrogeant l'arrêté du 2 mars 1945 qui interdisait l'importation, l'exportation et le commerce des billets de banque étrangers (RO 63, 1167).
1948	1 ^{er} septembre	Nouvelle convention entre la Banque nationale suisse et le Département fédéral de l'économie publique concernant le financement des stocks obligatoires.
	29 décembre	Arrêté du Conseil fédéral concernant le transit de l'or (RO 1948, 1273).
1949	22 mai	Rejet en votation populaire du projet de révision de l'article 39 de la constitution fédérale. Message du Conseil fédéral du 5 novembre 1948 (FF 1948, III, 709).
	23 septembre	Abrogation des engagements de paiement en dollars et de l'ensemble de la réglementation sur les dollars (RO 1949, 1436).

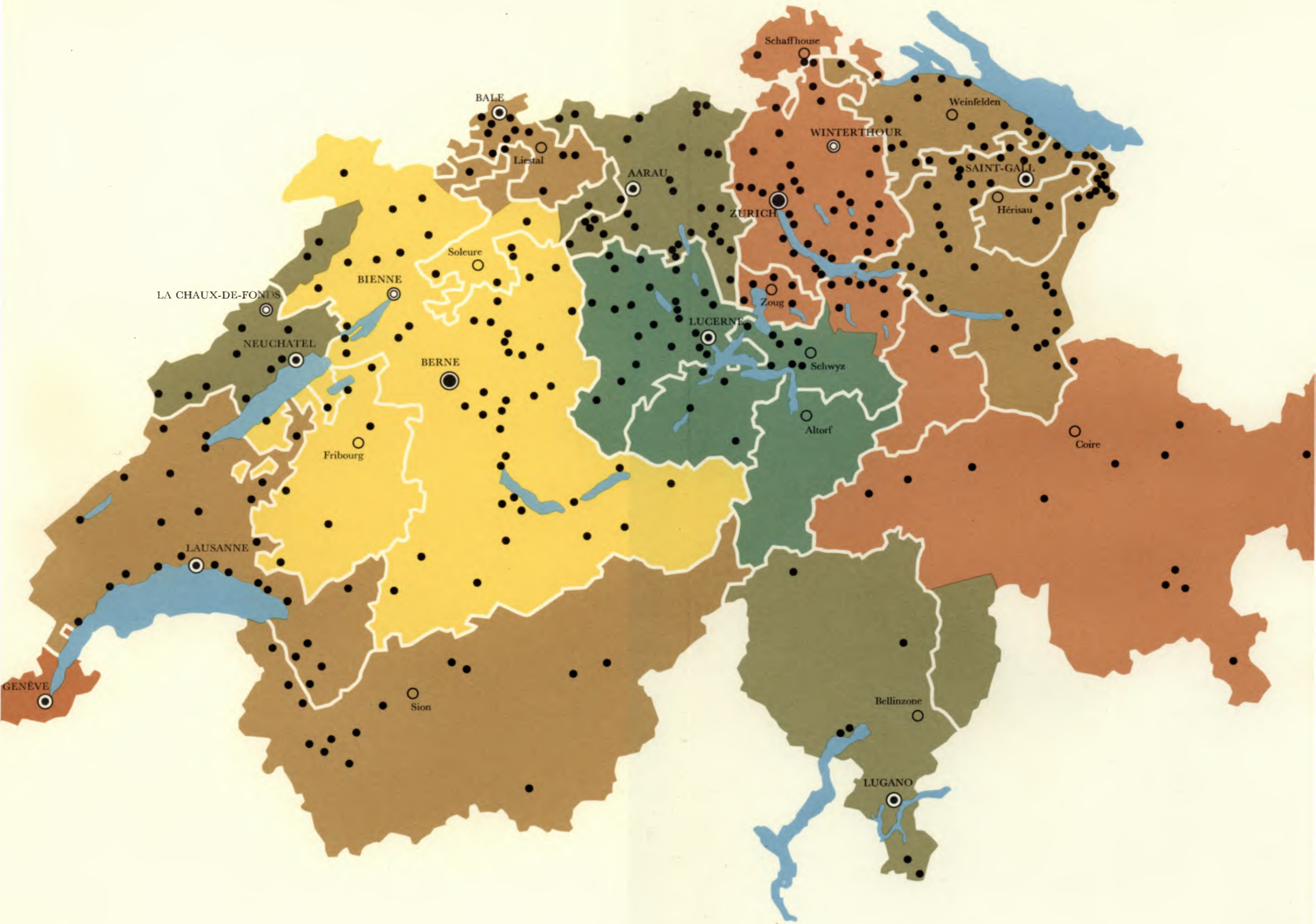
1950	15 juin	Conclusion entre la Banque nationale et les banques d'un gentlemen's agreement en vue d'éviter un afflux d'avoires de provenance étrangère. Les banques s'engagent à ne plus bonifier d'intérêts sur les avoires en francs suisses existants ou nouveaux, de provenance étrangère.
	19 septembre	Accord sur l'établissement d'une Union européenne de paiements.
	1 ^{er} novembre	La Suisse adhère à l'Union européenne de paiements (RO 1950, 1245).
1951	15 avril	Rejet de l'initiative populaire concernant la révision de l'article 39 de la constitution fédérale (initiative pour la monnaie franche) et adoption du contre-projet de l'Assemblée fédérale (RO 1951, 603). Message du Conseil fédéral du 29 mai 1951 (FF 1951, II, 306).
	1 ^{er} août	Gentlemen's agreement concernant le financement de la construction.
	15 décembre	Allègement des prescriptions sur le commerce de l'or; les prescriptions concernant le régime des concessions et les prix maximaux sont abrogés (RO 1951, II, 1164 et 1166).
1952	15 avril	La surveillance du transit de l'or par la Banque nationale est abolie.
	1 ^{er} juillet	Le contrôle des importations et des exportations d'or monétaire par la Banque nationale est aboli.
	17 décembre	Révision totale de la loi fédérale sur la monnaie (RO 1953, 209). Message du Conseil fédéral du 4 mars 1949 (FF 1949, I, 529).
1953	18 mai	Introduction de l'arbitrage multilatéral pour les monnaies de différents pays membres de l'Union européenne de paiements.
	23 décembre	Révision totale de la loi sur la Banque nationale (RO 1954, I, 613). Message du Conseil fédéral du 21 avril 1953 (FF 1953, I, 925).
1954	8 mai	Ordonnance du Département fédéral des finances et des douanes concernant l'impôt sur le chiffre d'affaires; exonération de l'or monnayé et de l'or fin (RO 1954, I, 580).
	29 juin	Arrêté du Conseil fédéral concernant le cours légal des billets de banque et la suppression de leur remboursement en or (RO 1954, 668).
	29 juin	Arrêté du Conseil fédéral concernant la valeur nominale des billets de banque de la Banque nationale suisse (RO 1954, 669).
1955	14 mai	Renouvellement du gentlemen's agreement conclu avec les banques en vue d'éviter un afflux d'avoires de provenance étrangère.
	15 juin	Gentlemen's agreement concernant la création, par les banques et par les compagnies d'assurances, d'avoires minimaux auprès de la Banque nationale.
	23 septembre	Arrêté de l'Assemblée fédérale concernant la liquidation de la seconde Caisse de prêts de la Confédération suisse (RO 1955, 865).
	31 décembre	Expiration du délai de remboursement des billets de vingt francs « tête de femme ».
1956	29 mars	Emission des billets de vingt francs « Général Dufour ».
	1 ^{er} avril	Rappel des billets de vingt francs « Pestalozzi », émis pour la première fois en 1930. (Délai de remboursement au 31 mars 1976.)
	1 ^{er} octobre	Emission des billets de dix francs « Gottfried Keller ».
	4 décembre	Arrêté de l'Assemblée fédérale renouvelant le privilège d'émission de la Banque nationale pour la période de 1957 à 1977 (RO 1956, 1761). Message du Conseil fédéral du 22 juin 1956 (FF 1956, I, 1296).
1957	1 ^{er} avril	Introduction de taux d'escompte spéciaux pour les effets relatifs à la constitution de stocks obligatoires.

RAYONS, COMPTOIRS
 ET RÉSEAU DES CORRESPONDANTS
 DE LA BANQUE NATIONALE
 SUISSE

RAYONS :

GENÈVE		AARAU	
LAUSANNE		LUCERNE	
NEUCHÂTEL		LUGANO	
BERNE		ZURICH	
BALE		SAINT-GALL	

- Sièges
- ⊙ Succursales
- ⊙ Agences propres
- Agences tenues par une banque cantonale
- Localités où la Banque nationale a un ou plusieurs correspondants



MEMBRES DES AUTORITÉS ET DES ORGANES DE LA BANQUE

I. CONSEIL DE BANQUE :

Ag = nommé par l'Assemblée générale

Cf = nommé par le Conseil fédéral

1906-1911	Ag	G. ADOR, plus tard conseiller fédéral, Genève
1906-1910	Cf	A. BÜRKE-MÜLLER, président du Directoire commercial de Saint-Gall, Saint-Gall
1906-1914	Cf	J. BUSER, député au Conseil des Etats, Sissach
1906-1912	Ag	L. DECOPPET, directeur de la Banque cantonale vaudoise, Lausanne
1906-1915	Ag	E. DROZ, conseiller d'Etat, Neuchâtel
1906-1923	Ag	F. FREY, directeur de l'ancienne Banque de Bâle, Bâle
1906-1925	Ag	J. FREY, président du conseil d'administration du Crédit suisse, Zurich
1906-1910	Cf	TH. FUOG, directeur général de la Banque populaire suisse, Genève
1906-1914	Cf	L. GAGNEBIN, directeur de la Fabrique des Longines, Francillon & Co. S. A., Saint-Imier
1906-1941	Cf	E.-L. GAUDARD, conseiller national, Vevey
1906-1915	Ag	E. GRAF, président de la Banque cantonale de Zurich, Zurich
1906-1915	Cf	K. HEER, président de la Banque cantonale de Glaris, Glaris
1906-1917	Ag	H. HELLER, conseiller national, Lucerne
1906-1923	Cf	J. HIRTER, conseiller national, Berne
1906-1913	Ag	H. HUBER, avocat, Wohlen
1906-1913	Ag	A. HUGENTOBLE-SCHIRMER, président de l'ancienne Banque de Saint-Gall, Saint-Gall
1906-1907	Cf	C. KÖCHLIN-ISELIN, industriel, Bâle
1906-1919	Ag	G. KUNZ, député au Conseil des Etats, Berne
1906-1947	Cf	E. LAUR, délégué permanent de l'Union suisse des paysans, Brougg
1906-1918	Cf	ALEX. LOMBARD, de la maison Lombard, Odier & C ^{te} , Genève
1906-1921	Ag	F. MAUDERLI, directeur de la Banque cantonale de Berne, Berne
1906-1913	Cf	A. MESSMER, président du conseil d'administration de la Banque coopérative suisse, Saint-Gall
1906-1916	Cf	CH. PERRET-CARTIER, banquier, La Chaux-de-Fonds
1906-1919	Cf	A. REAL, président du conseil d'administration de la Banque de Schwyz, Schwyz

1906-1919	Cf	TH. REINHART, de la maison Volkart frères, Winterthour
1906-1920	Cf	A. SAURER, industriel, Arbon
1906-1908	Ag	A. SCHERB, député au Conseil des Etats, président de la Banque cantonale de Thurgovie, Bischofszell
1906-1935	Cf	P. SCHERRER, député au Conseil des Etats, président du conseil de banque de la Banque cantonale de Bâle, Bâle
1906-1927	Cf	E. SCHMID, directeur de la Compagnie de navigation du lac des Quatre-Cantons, Lucerne
1906-1917	Cf	K. SIEGERIST-GLOOR, membre du comité de la Société suisse des arts et métiers, Berne
1906-1932	Cf	W. STAUFFACHER, directeur de la Fabrique de produits chimiques ci-devant Sandoz, Bâle
1906-1914	Cf	G. STOFFEL, conseiller national, président de la Banque cantonale tessinoise, Bellinzona
1906-1913	Ag	A. THÉRAULAZ, conseiller national, président de la Banque de l'Etat de Fribourg, Fribourg
1906-1919	Ag	J. TÖNDURY-ZENDER, banquier, Samaden
1906-1927	Cf	P. USTERI, député au Conseil des Etats, Zurich
1906-1908	Ag	J. W. VIGIER, conseiller national, Soleure
1906-1924	Cf	F. VIRIEUX, directeur de la Banque cantonale vaudoise, Lausanne
1906-1932	Cf	O. VON WALDKIRCH, président du conseil d'administration de la Banque fédérale S. A., Zurich
1906-1910	Cf	R. DE WERRA, conseiller d'Etat, Sion
1906-1919	Cf	O. ZIEGLER, président de la Banque cantonale de Schaffhouse, Neuhausen
1908-1920	Cf	C. F. W. BURCKHARDT, banquier, Bâle
1909-1935	Ag	H. OBRECHT, plus tard conseiller fédéral, Soleure
1909-1940	Ag	A. VON STRENG, conseiller national, président de la Banque cantonale de Thurgovie, Fischingen
1910-1927	Cf	H. BOVEYRON, banquier, Genève
1910-1917	Cf	TH. DIETHELM-GROB, président du Directoire commercial de Saint-Gall, Saint-Gall
1910-1931	Cf	H. SEILER, directeur de la Société des hôtels Seiler à Zermatt, Brigue
1911-1918	Ag	E. BALLAND, président de la Chambre de commerce de Genève, Genève
1913-1936	Ag	A. DUBUIS, conseiller d'Etat, Lausanne
1913-1921	Cf	J. HAUSER, conseiller d'Etat, Saint-Gall
1913-1919	Ag	J.-M. MUSY, plus tard conseiller fédéral, Fribourg
1913-1932	Ag	M. SCHMIDT, conseiller d'Etat, Aarau
1914-1921	Cf	A. EUGSTER, conseiller national, Speicher
1914-1919	Cf	E. RAVA, vice-président du conseil d'administration de la Banque populaire de Lugano, Lugano
1914-1922	Ag	E. WAGNER, commerçant, Ebnet
1915-1924	Cf	H. KUNDERT, ancien président de la Direction générale de la Banque nationale suisse, Zurich
1915-1919	Ag	A. ROBERT, banquier, La Chaux-de-Fonds

1915–1927	Cf	R.-B. SAVOYE, président du conseil d'administration de la Fabrique des Longines, Francillon & Co. S. A., Saint-Imier
1916–1933	Ag	A. CLOTTU, conseiller d'Etat, Neuchâtel
1916–1945	Cf	J. NOSEDA, président du conseil d'administration de la Banque d'Etat du canton du Tessin, Vacallo
1917–1943	Cf	G. SCHALLER, conseiller national, Lucerne
1917–1943	Cf	H. TSCHUMI, conseiller national, président de la Société suisse des arts et métiers, Berne
1918–1926	Cf	G. PICTET, conseiller d'Etat, Genève
1918–1921	Ag	CH. WETTER-RUESCH, fabricant de broderies, Saint-Gall
1919–1931	Cf	H. AFFOLTER, conseiller national, Soleure
1919–1931	Ag	L. BADAN, commerçant, Genève
1919–1926	Cf	H. BÜHLER-SULZER, président de la Société suisse de filature et de tissage, Winterthour
1919–1935	Cf	M. DETTLING, président de la Banque cantonale de Schwyz, Schwyz
1919–1943	Cf	A. GIANELLA, directeur de l'Union de banques suisses, Locarno
1919–1942	Ag	L. HUNGER, commerçant, Coire
1919–1927	Ag	H. SIMONIN, conseiller d'Etat, Berne
1919–1939	Ag	F. WILHELM, banquier, La Chaux-de-Fonds
1920–1937	Ag	L. DAGUET, président de la Banque de l'Etat de Fribourg, Fribourg
1937–1947	Cf	
1920–1947	Cf	R. DE HALLER, vice-président du conseil d'administration de la Banque commerciale de Bâle, Mies (Vaud)
1920–1927	Cf	J. JENNY, conseiller national, président de l'Union suisse des paysans, Worblaufen
1921–1930	Ag	A. BERGER, président de la Banque cantonale de Berne, Langnau
1921–1936	Cf	E. MÄDER, conseiller national, Saint-Gall
1921–1927	Ag	A. MESSMER, député au Conseil des Etats, Saint-Gall
1927–1937	Cf	
1922–1939	Cf	A. SARASIN, de la maison A. Sarasin & C ^{ie} , Bâle
1923–1924	Ag	G. MICHEL, directeur de banque, Saint-Gall
1923–1938	Ag	W. PREISWERK-IMHOFF, délégué du conseil d'administration de la Société commerciale de Bâle S. A., Bâle
1924–1937	Cf	H. BERSIER, conseiller national, directeur de la Banque cantonale vaudoise, Lausanne
1924–1933	Cf	J. H. FREY, commerçant, Zurich
1925–1930	Ag	J. J. NEF-KERN, président du conseil d'administration de l'Union S. A. ci-devant Hoffmann & C ^{ie} , Saint-Gall
1926–1947	Cf	ED. BORDIER, de la maison Bordier & C ^{ie} , Genève
1926–1929	Ag	W. C. ESCHER, président du conseil d'administration du Crédit suisse, Zurich
1926–1951	Cf	E. HÜRLIMANN, président du conseil d'administration de la Compagnie suisse de réassurances, Risch
1926–1940	Cf	O. LEIBUNDGUT, de la maison Leibundgut & C ^{ie} , Berne

1927–1929	Cf	A. MEYER, plus tard conseiller fédéral, Zurich
1927–1929	Cf	R. MINGER, plus tard conseiller fédéral, Schüpfen
1927–1931	Cf	A. MORIAUD, député au Conseil des Etats, Genève
1927–1939 et 1943–1947	Cf	H. PFYFFER VON ALTISHOFEN, président du conseil de banque de la Banque cantonale de Lucerne, Lucerne
1927–1955	Cf	M. SAVOYE, vice-président du conseil d'administration de la Compagnie des montres Longines, Francillon S. A., Saint-Imier
1928–1947	Ag	A. STAUFFER, conseiller d'Etat, Corgémont
1930–1934	Ag	J. BAUMANN, plus tard conseiller fédéral, Hérisau
1930–1939	Cf	G. GNÄGI, conseiller national, Schwadernau
1930–1939	Ag	H. KURZ, membre du conseil d'administration du Crédit suisse, Zurich
1930–1951	Ag	H. SULZER, président du conseil d'administration de la maison Sulzer frères, société anonyme, Winterthour
1931–1948	Cf	J. HUBER, conseiller national, Saint-Gall
1931–	Cf	R. LORÉTAN, avocat, Sion
1931–1940	Ag	ED. VON STEIGER, plus tard conseiller fédéral, Berne
1932–1947	Ag	E. HOMBERGER-RAUSCHENBACH, président du conseil d'administration de la Société anonyme des aciéries ci-devant Georges Fischer, Schaffhouse
1932–	Cf	C. KOECHLIN-VISCHER, président de l'Union suisse du commerce et de l'industrie, Bâle
1932–1947 1947–1955	Cf Ag	A. PICOT, député au Conseil des Etats, Genève
1932–1945	Cf	R. STEHLI-ZWEIFEL, de la maison Stehli & C ^{ie} , Zurich
1932–1947	Ag	CH. TZAUT, vice-président de l'Union centrale des associations patronales suisses, Genève
1933–1955	Cf	C. MÜLLER-MUNZ, président central de la Société suisse des cafetiers et restaurateurs, Zurich
1934–1947 1947–1953	Ag Cf	E. RENAUD, président du conseil d'administration de la Banque cantonale neuchâtelaise, Rochefort
1935–1955	Ag	W. BLOCH, président de la Banque cantonale de Soleure, Soleure
1935–	Cf	P. JOERIN, président du conseil d'administration de la maison Commerce général de charbon S. A., Binningen
1935–1944	Cf	J. VON REDING, vice-président de la Banque cantonale de Schwyz, Schwyz
1935–1947	Ag	A. SEILER, conseiller national, Liestal
1936–1951	Cf	F. HUG, président du Directoire commercial de Saint-Gall, Saint-Gall
1937–1950	Ag	G. CURCHOD, directeur de la Banque cantonale vaudoise, Lausanne
1937–1938 1938–1955	Cf Ag	E. FISCHER, conseiller d'Etat, Lausanne
1937–1950	Cf	J. HEUBERGER, directeur de l'Union suisse des caisses de crédit mutuel, Saint-Gall
1938–1951	Ag	A. VISCHER-SIMONIUS, de la maison Simonius, Vischer & C ^{ie} , Bâle

1939–1947	Cf	G. BACHMANN, conseiller national, ancien président de la Direction générale de la Banque nationale suisse, Winterthour
1939–1951	Ag	A. JÖHR, président du conseil d'administration du Crédit suisse, Zurich
1939–1942	Ag	A. RAIS, conseiller national, président de la Chambre suisse de l'horlogerie, La Chaux-de-Fonds
1939–1951	Cf	M. STAEHELIN, vice-président du conseil d'administration de la Société de banque suisse, Bâle
1939–	Cf	J. R. WEBER, député au Conseil des Etats, Grasswil
1940–1951	Cf	H. GIGER, commerçant, Berne
1941–1949	Ag	R. KÖNIG, président de la Banque cantonale de Berne, Berne
1941–	Cf	M. MEYLAN-LUGRIN, président du conseil d'administration de la Fabrique d'horlogerie Lemanica Lugrin S. A., L'Orient
1941–1947	Ag	A. MÜLLER, ancien conseiller national, Amriswil
1947–	Cf	
1942–	Ag	L. GREDIG-STÜNZI, hôtelier, Pontresina
1943–1944	Ag	M. PETITPIERRE, actuellement conseiller fédéral, Neuchâtel
1943–1951	Cf	M. WEBER, conseiller national, Wabern (Berne)
1943–1947	Cf	A. ZANOLINI, avocat, Locarno
1944–1947	Cf	K. MUHEIM, conseiller national, président de la Banque cantonale d'Uri, Altorf
1947–1954	Ag	
1945–1946	Cf	R. BÖPPLI, secrétaire de l'Union suisse des maîtres bouchers, Zurich
1945–	Ag	S. DE COULON, député au Conseil des Etats, Fontainemelon
1945–1955	Cf	M. RUSCA, avocat et notaire, Lugano
1946–1955	Cf	U. MEYER-BOLLER, président de l'Union suisse des arts et métiers, Zollikon
1947–	Ag	J. ACKERMANN, ancien conseiller national, directeur des Entreprises électriques fribourgeoises, Fribourg
1947–	Ag	W. ACKERMANN, député au Conseil des Etats, président du conseil d'administration de la Banque cantonale d'Appenzell Rhodes-Extérieures, Hérisau
1947–	Cf	E. BARBEY, de la maison Lombard, Odier & C ^{ie} , Genève
1947–	Cf	R. BRATSCHI, conseiller national, Berne
1947–	Cf	P. CARRY, professeur à l'Université de Genève, Genève
1947–	Ag	E. EMMENEGGER, conseiller d'Etat, Schüpfheim
1947–	Ag	B. GALLI, conseiller d'Etat, Lugano
1947–1955	Cf	V. GAUTIER, de la maison Pictet & C ^{ie} , Genève
1947–	Cf	O. HOWALD, délégué du Comité directeur de l'Union suisse des paysans, Brougg
1947–	Cf	A. SCHMID, conseiller national, Oberentfelden
1947–1955	Cf	E. WEBER, ancien président de la Direction générale de la Banque nationale suisse, Erlenbach (Zurich)

1948–1953	Cf	F. BACHTLER, juge à la Cour suprême, Soleure
1949–	Ag	H. STÄHLI, ancien conseiller national, président de la Banque cantonale de Berne, Berne
1950–	Cf	G. EUGSTER, conseiller national, Mörschwil
1951–1954	Ag	P. CHAUDET, actuellement conseiller fédéral, Rivaz
1951–	Ag	G. FISCHER, président du conseil d'administration et administrateur-délégué de la Société anonyme des engrenages et machines Maag, Zollikon
1951–	Cf	W. LINSMAYER, vice-président du conseil d'administration de la « Vita » compagnie d'assurances sur la vie, Zurich
1951–	Ag	W. PREISWERK-TISSOT, président du conseil d'administration de la Société commerciale de Bâle S. A., Bâle
1951–	Cf	A. RADUNER, président du Directoire commercial de Saint-Gall, Horn
1951–	Ag	F. SCHNORF, membre de la direction générale de la Société anonyme pour l'industrie de l'aluminium, Meilen
1951–	Cf	R. SPEICH, président du conseil d'administration de la Société de banque suisse, Bâle
1951–	Cf	H. WINZENRIED, président de l'Union cantonale bernoise du commerce et de l'industrie, Deisswil
1952–	Cf	E. WYSS, secrétaire de l'Union syndicale suisse, Bâle
1953–	Cf	A. GRAEDEL, conseiller national, Berne
1953–	Cf	H. KÜNG, directeur de la Banque centrale coopérative, Bottmingen
1954–	Ag	A. LUSSER, député au Conseil des Etats, Zoug
1955–	Cf	F. ANTOGNINI, directeur de la maison Chocolat Cima-Norma S. A., Torre
1955–	Ag	O. DE CHASTONAY, directeur de la Banque cantonale du Valais, Sion
1955–	Cf	E. GAMPER, président du conseil d'administration du Crédit suisse, Zurich
1955–	Ag	J. GOLAY, professeur à l'Université de Lausanne, Lausanne
1955–	Cf	A. JUILLARD, directeur de la maison Cortébert Watch Co., Juillard & C ^{ie} , Cortébert
1955–	Cf	R. MEIER, ancien conseiller national, conseiller d'Etat, Eglisau
1955–	Ag	K. OBRECHT, conseiller national, président du conseil d'administration de la Caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accidents, à Lucerne, Soleure
1955–	Ag	A. OULEVAY, conseiller d'Etat, Morges
1956–	Cf	E. HATT, vice-président du conseil d'administration de la Société anonyme Henri Hatt-Haller, entreprise de construction et de travaux publics, Zurich
1956–	Cf	E. KRONAUER, directeur général de la Société anonyme des ateliers de Sécheron, Genève

2. PRÉSIDENTE DU CONSEIL DE BANQUE :

Président

1906–1923	J. HIRTER, Berne
1923–1927	P. USTERI, Zurich
1927–1935	A. SARASIN, Bâle
1935–1939	G. SCHALLER, Lucerne
1939–1947	G. BACHMANN, Winterthour
1947–	A. MÜLLER, Amriswil

Vice-président

1906–1923	P. USTERI, Zurich
1923–1927	A. SARASIN, Bâle
1927–1935	A. MESSMER, Saint-Gall
1935–1937	H. BERSIER, Lausanne
1937–1947	L. DAGUET, Fribourg
1947–1953	E. RENAUD, Rochefort
1953–	P. CARRY, Genève

3. COMITÉ DE BANQUE :

1906–1923	J. HIRTER, Berne
1906–1927	P. USTERI, Zurich
1906–1923	F. FREY, Bâle
1906–1917	H. HELLER, Lucerne
1906–1913	A. HUGENTOBLE-SCHIRMER, Saint-Gall
1906–1918	ALEX. LOMBARD, Genève
1906–1924	F. VIRIEUX, Lausanne
1906–1915	CH. PERRET-CARTIER, La Chaux-de-Fonds (suppléant)
1906–1925	J. FREY, Zurich (suppléant)
1906–1921	F. MAUDERLI, Berne (suppléant)
1913–1915	TH. DIETHELM-GROB, Saint-Gall
1915–1919	H. KUNDERT, Zurich
1915–1919	A. ROBERT, La Chaux-de-Fonds (suppléant)
1918–1939	G. SCHALLER, Lucerne
1918–1926	G. PICTET, Genève
1919–1921	CH. WETTER-RUESCH, Saint-Gall
1919–1935	F. WILHELM, La Chaux-de-Fonds (1919–1924 suppléant)
1921–1936	A. MESSMER, Saint-Gall
1921–1930	A. BERGER, Langnau (1921–1923 suppléant)
1923–1935	A. SARASIN, Bâle
1923–1935	H. OBRECHT, Soleure (suppléant)
1924–1937	H. BERSIER, Lausanne (1924–1935 suppléant)

1925–1932	O. VON WALDKIRCH, Zurich (suppléant)
1926–1947	ED. BORDIER, Genève
1927–1929	A. MEYER, Zurich
1930–1939	E. HÜRLIMANN, Risch
1931–1941	ED. VON STEIGER, Berne
1932–1934	J. BAUMANN, Hérisau (suppléant)
1934–1947	E. LAUR, Brougg (1934–1936 suppléant)
1935–	C. KOECHLIN, Bâle
1935–1947	L. DAGUET, Fribourg (1935–1937 suppléant)
1935–1947	A. SEILER, Liestal (suppléant)
1936–1951	F. HUG, Saint-Gall (1936–1939 suppléant)
1937–1950	G. CURCHOD, Lausanne (suppléant)
1939–1947	G. BACHMANN, Winterthour
1939–1945	J. NOSEDA, Vacallo (suppléant)
1941–1949	R. KÖNIG, Berne
1945–1948	J. HUBER, Saint-Gall (suppléant)
1947–	A. MÜLLER, Amriswil
1947–1953	E. RENAUD, Rochefort
1947–	P. CARRY, Genève
1947–1951	E. HÜRLIMANN, Risch
1947–	O. HOWALD, Brougg (1947–1949 suppléant)
1948–1951	M. WEBER, Wabern (1948–1950 suppléant)
1949–	B. GALLI, Lugano (1949–1951 suppléant)
1951–	W. ACKERMANN, Hérisau (1951–1952 suppléant)
1951–	E. BARBEY, Genève (1951–1954 suppléant)
1951–	W. LINSMAYER, Zurich (1951–1953 suppléant)
1952–	R. BRATSCHI, Berne (1952–1954 suppléant)
1953–1954	P. CHAUDET, Rivaz (1953 suppléant)
1955–	A. OULEVAY, Morges

4. COMITÉS LOCAUX :

a) AARAU

1922–	H. VON ARX-GRESLY, Olten (depuis 1955 président)
1922–1946	J. MEYER-MÄRKY, Aarau (1922–1946 président)
1922–1955	A. OEHLER-WASSMER, Aarau (1946–1955 président)
1946–	O. PFIFFNER, Aarau
1955–	K. OEHLER, Aarau

b) BALE

1907–1923	F. FREY, Bâle (1907–1923 président)
1907–1930	H. JEZLER, Bâle
1907–1913	M. OSWALD-MEYER, Bâle
1907–1917	A. SCHETTY-HABERSTICH, Bâle

1913–1922	E. SETTELEN, Bâle
1917–1920	C. F. W. BURCKHARDT, Bâle
1920–1935	F. LINDENMEYER-SEILER, Bâle
1923–1938	W. PREISWERK-IMHOFF, Bâle
1923–1939	A. SARASIN, Bâle (1923–1939 président)
1935–	P. JOERIN, Bâle (depuis 1939 président)
1938–1951	W. PREISWERK-TISSOT, Bâle
1939–1950	B. SARASIN, Bâle
1950–	G. BOHNI, Bâle
1951–	W. ROHNER, Bâle

c) BERNE

1907–1923	J. HIRTER, Berne (1907–1923 président)
1907–1915	L. BERTHOUD, Berne
1907–1922	R. BRATSCHI, Berne
1907–1940	O. LEIBUNDGUT, Berne (1924–1940 président)
1915–1918	R. BÄHLER, Berne
1919–1942	J. KNUCHEL, Berne (1940–1942 président)
1924–1932	H. KINDLER, Berne
1932–1954	P.-E. BRANDT, Bienne
1940–1945	C. KNOERR, Berne (1942–1945 président)
1942–	A. BUSER, Wabern (depuis 1945 président)
1945–1947	W. RUFENACHT, Berne
1947–	W. WEYERMANN, Belp
1954–	H. HAUSER, Bienne

d) GENÈVE

1907–1918	ALEX. LOMBARD, Genève (1907–1918 président)
1907–1926	G. PICTET, Genève (1918–1926 président)
1907–1932	F.-F. KURSNER, Genève
1907–1931	L. BADAN, Genève
1919–1927	ALB. LOMBARD, Genève
1927–1955	ED. BORDIER, Genève (1927–1955 président)
1927–1953	J. LOMBARD, Genève
1932–1951	L. DESBAILLETS, Genève
1952–	J. GAY, Thônex (depuis 1955 président)
1953–	J. DUCKERT, Genève
1955–	E. BORDIER, Genève

e) LAUSANNE

1907–1924	F. VIRIEUX, Lausanne (1907–1924 président)
1907–1912	S. CUÉNOUD, Lausanne
1907–1918	E. PASCHOUD, Vevey
1907–1918	CH. VIRET-GENTON, Lausanne

1912–1932	A. MANUEL, Lausanne
1918–1947	G. BOVON, La Tour-de-Peilz (1924–1947 président)
1919–1924	CH. FRICKER, Lausanne
1924–1941	H. BERSIER, Lausanne
1932–1939	A. DOMMER, Lausanne
1939–	L. MERCANTON, Montreux (depuis 1947 président)
1941–1950	G. CURCHOD, Lausanne
1947–1956	H. MAYR-ZWAHLEN, Prilly-Lausanne
1950–1957	F. CUENDET, Yverdon
1956–	CH. DENTAN, Lausanne
1957–	A. LANGER, Vich près Gland

f) LUCERNE

1907–1917	H. HELLER, Lucerne (1907–1917 président)
1907–1917	G. BOSSARD, Lucerne
1907–1913	E. SIDLER, Lucerne
1913–1943	K. E. VON VIVIS, Lucerne
1913–1943	J. WILLMANN, Lucerne
1917–1944	G. SCHALLER, Lucerne (1918–1944 président)
1943–1953	J. BÜHLER, Lucerne (1944–1953 président)
1943–	J. MOSER, Lucerne (depuis 1953 président)
1944–	K. BUCHER, Lucerne
1953–	J. HUG-GÜBELIN, Lucerne

g) LUGANO

1928–1940	G. GRECO, Lugano (1928–1940 président)
1928–1945	J. NOSEDA, Vacallo (1940–1945 président)
1928–1951	W. SIMONA, Locarno (1945–1951 président)
1940–1951	F. WULLSCHLEGER, Lugano
1945–1955	E. BRENNI, Mendrisio (1951–1955 président)
1951–	F. ANTOGNINI, Torre (depuis 1955 président)
1951–	E. FERRARI, Chiasso
1955–	T. FRIGERIO, Lugano

h) NEUCHÂTEL

1907–1928	E. STRITTMATTER, Neuchâtel (1907–1928 président)
1907–1927	A. ROBERT, La Chaux-de-Fonds
1907–1923	G. BOUVIER, Neuchâtel
1907–1912	J. CALAME-COLIN, La Chaux-de-Fonds
1912–1919	H.-L. BRANDT-JUVET, La Chaux-de-Fonds
1919–1921	H. WAEGELI, La Chaux-de-Fonds
1923–1937	A. MOSIMANN, La Chaux-de-Fonds
1923–1947	E. BOREL, Neuchâtel (1939–1947 président)
1927–1939	F. WILHELM, La Chaux-de-Fonds (1929–1939 président)

1929–1954	H. HAEFLIGER, Neuchâtel (1947–1954 président)
1939–	H. HUMBERT, La Chaux-de-Fonds (depuis 1954 président)
1947–	J.-L. BOREL, Neuchâtel
1954–	G. MADLIGER, Neuchâtel

i) SAINT-GALL

1907–1913	A. HUGENTOBLE-SCHIRMER, Saint-Gall (1907–1913 président)
1907–1917	TH. DIETHELM-GROB, Saint-Gall (1913–1917 président)
1907–1915	E. NEF-BIEDERMANN, Saint-Gall
1907–1921	CH. WETTER-RUESCH, Saint-Gall (1917–1921 président)
1913–1920	A. FORSTER-SPIESS, Saint-Gall
1915–1920	O. KLINGLER, Saint-Gall
1918–1932	TH. BRUNNSCHWEILER, Saint-Gall
1920–1930	J. J. NEF-KERN, Saint-Gall
1920–1924	G. MICHEL, Saint-Gall (1921–1924 président)
1921–1937	A. MESSMER, Saint-Gall (1925–1937 président)
1924–1943	O. DIETHELM-RUTH, Saint-Gall (1937–1943 président)
1932–1940	H. METTLER-WEBER, Saint-Gall
1937–1956	F. HUG, Saint-Gall (1943–1956 président)
1940–1953	C. FORSTER, Saint-Gall
1943–1947	M. SCHERRER, Saint-Gall
1947–	P. MARKWALDER, Saint-Gall (depuis 1956 président)
1953–	R. NEF-SUTER, Saint-Gall
1956–	W. FORSTER-GERET, Saint-Gall

k) ZURICH

1907–1927	P. USTERI, Zurich (1907–1927 président)
1907–1910	G. AMMANN, Zurich
1907–1917	H. SULZER, Winterthour
1907–1925	E. KEYSER, Zurich
1911–1932	E. SCHELLER-ERNI, Zurich (1927–1932 président)
1917–1933	A. STREULI-KELLER, Zurich (1932–1933 président)
1926–1940	A. AMMANN, Zurich (1933–1940 président)
1927–1935	E. ISLER, Wädenswil
1932–1934	G. REINHART, Winterthour
1934–	H. STRÄULI-ASP, Winterthour
1936–1951	H. MÜLLER, Zurich (1941–1951 président)
1941–1947	G. A. BÜRKE, Zurich
1947–1955	A. LANDOLT, Zurich (1951–1955 président)
1951–	O. KÜDERLI, Zollikerberg (depuis 1955 président)
1955–	R. H. STEHLI-PESTALOZZI, Zurich

5. COMMISSION DE CONTROLE :

Membres et suppléants	1906–1933	P. BENOIT, Neuchâtel (1906–1910 suppléant)
	1906–1913	A. EUGSTER, Speicher (1906–1910 suppléant)
	1906–1913	A. HUBER, Zurich
	1906–1909	W. SPEISER, Bâle
	1906–1910	F. SPILLMANN, Zoug (suppléant)
	1906–1909	A. WILD, Frauenfeld
	1910–1923	ED. BORDIER, Genève (1910–1913 suppléant)
	1910–1912	H. GLASER, Liestal (suppléant)
	1911–1912	CH. BUCHMANN, Bâle (suppléant)
	1912–1924	A. HANDSCHIN, Liestal (1912–1913 suppléant)
	1912–1918	A. STEINHAUSER, Coire (suppléant)
	1913	G. RESPINI, Locarno (suppléant)
	1913–1914	F. G. STOKAR, Schaffhouse (suppléant)
	1914	P. SOLDATI, Lugano (suppléant)
	1915–1928	R. ROSSI, Bellinzone (1915–1924 suppléant)
	1915–1930	A. UTINGER, Zoug (1915–1923 suppléant)
	1919–1934	J. R. CAPADRUTT, Coire (1919–1929 suppléant)
	1923–1947	J. GLARNER-EGGER, Glaris (1923–1931 suppléant)
	1924–1929	M. BRUNNER, Schaffhouse (suppléant)
	1929–1938 et 1946–1951	W. AMSTALDEN, Sarnen (1929–1934 et 1946–1951 suppléant)
	1929–1930	J. BAUMANN, Hérिसau (suppléant)
	1930–1938	H. MAUCHLE, Saint-Gall (1930–1934 suppléant)
	1931–1957	G. DE KALBERMATTEN, Sion (1931–1938 suppléant)
	1934–1940	H. MEYER, Zollikon (1934–1938 suppléant)
	1934–1948	H. DE WECK, Fribourg (1934–1940 suppléant)
	1938–1944	A. FRIEDRICH, Goldach (suppléant)
	1938–1952	A. WALTI, Reinach (1938–1947 suppléant)
	1940–1945	J. ITEN, Zoug (suppléant)
	1944–	E. GSELL, Bühler (1944–1948 suppléant)
	1947–1957	R. CORRODI, Schaffhouse (1947–1952 suppléant)
	1948–	N. SENN, Appenzell (1948–1957 suppléant)
	1951–	H. VILLIGER, Stans (suppléant)
	1952–	H. MEYER-SCHOLER, Liestal (suppléant)
1957–	A. VON DER WEID, Fribourg	
1957–	W. BIERI, Sierre (suppléant)	
Président	1906–1909	W. SPEISER, Bâle
	1910–1913	A. HUBER, Zurich
	1913–1933	P. BENOIT, Neuchâtel
	1934–1947	J. GLARNER-EGGER, Glaris
	1947–1957	G. DE KALBERMATTEN, Sion
	1957–	E. GSELL, Bühler

6. DIRECTION GÉNÉRALE :

A. Membres de la Direction générale (directeurs généraux)

a) Président de la Direction générale et chef du premier département à Zurich

1907-1915	H. KUNDERT
1915-1924	A. BURCKHARDT
1925-1939	G. BACHMANN
1939-1947	E. WEBER
1947-1956	P. KELLER
1956-	W. SCHWEGLER

b) Vice-président de la Direction générale et chef du deuxième département à Berne

1907-1920	R. DE HALLER
1920-1923 et 1924-1937	CH. SCHNYDER DE WARTENSEE
1937-1955	P. ROSSY
1955-	R. MOTTA

c) Chef du troisième département à Zurich

1907-1915	A. BURCKHARDT
1915-1918	A. JÖHR
1918-1925	G. BACHMANN
1925-1939	E. WEBER
1939-1942	F. SCHNORF
1942-1954	A. HIRS
1954-1956	W. SCHWEGLER
1956-	M. IKLÉ

B. Suppléants des membres de la Direction générale (directeurs et sous-directeurs)

a) Premier département à Zurich

1910-1921	R. BACHMANN (sous-directeur)
1921-1925	E. WEBER
1922-1925	A. FÄSY
1925-1934	C. STEIGER
1929-1931	A. HIRS
1931-1932	P. ROSSY (par intérim)
1932-1944	M. SCHWAB
1936-1937	K. REIMANN
1937-1939	V. GAUTIER
1944-1954	W. SCHWEGLER
1946-1950	R. PFENNINGER
1954-	J. LEEMANN

b) Deuxième département à Berne

1907–1919	E. OTT (sous-directeur)
1919–1932	G. GAFNER
1931–1933	P. ROSSY
1933–1935	K. REIMANN
1935–1937	V. GAUTIER
1938–1955	R. MOTTA
1955–	A. HAY

c) Troisième département à Zurich

1907–1910	J. ERNST (sous-directeur)
1922–1925	C. STEIGER
1925–1926	A. FÄSY
1925–1927	P. GILLIAND
1927–1929	A. HIRS
1929–1939	F. SCHNORF
1939–1946	V. GAUTIER
1946–1950	F. SCHULTHESS
1950–1952	A. RÖSSELET
1952–	E. COLOMBO

C. Directeurs de division

a) Premier département à Zurich

1942–1951	E. ACKERMANN
1943–1946	R. PFENNINGER
1952–	W. KULL
1953–1955	A. HAY
1957–	H. HUBER

b) Deuxième département à Berne

1946–1954	J. LEEMANN
1955–	H. AEPLI

c) Troisième département à Zurich

1946	F. SCHULTHESS
1950	A. RÖSSELET

D. Secrétariat général

a) Secrétaire général à Zurich

1907–1915	A. JÖHR
1916–1919	P. HAFNER
1919–1932	M. SCHWAB
1932–1937	H. SCHNEEBELI
1937–	E. MOSIMANN (depuis 1946 directeur de division)

b) Suppléant du secrétaire général à Berne (secrétaire du Conseil de banque et du Comité de banque)

1907–1910	J. LANDMANN
1910–1915	P. HAFNER
1917–1926	F. VON TSCHARNER
1926–1928	P. ROSSY
1928–1932	E. ACKERMANN
1932–1937	E. MOSIMANN
1937–1947	J. LEEMANN
1947–1955	R. ERB
1955–	H.-R. LÄNG

7. DIRECTEURS DES SUCCURSALES:

a) Succursale d'Aarau

1922–1936	E. TRACHSLER
1936–1955	A. HENNY
1955–	R. ERB

b) Succursale de Bâle

1907–1922	K. HENRICI
1907–1912	A. MÜLLER (sous-directeur)
1919–1945	F. SCHEUNER (1919–1922 sous-directeur)
1945–1955	B. FISCH
1955–	J. HABLÜTZEL

c) Succursale de Berne (jusqu'en 1922)

1907	E. MARTI
1907–1922	G. GAFNER
1907–1910	H. LANZ (sous-directeur)

d) Succursale de Genève

1907–1923	E. MUSSARD
1907–1913	A. DUFOUR (sous-directeur)
1923–1925	P. GILLIAND
1923–1927	C. ARLAUD (sous-directeur)
1928–	M. COMPAGNON

e) Succursale de Lausanne

1908–1912	J. MURET
1908–1916	E. DUPUIS (1908–1912 sous-directeur)
1916–1933	E. GRILLET
1933–1945	E. KRAFT
1945–	R. VIRIEUX

f) Succursale de Lucerne

1907–1919	E. HUMITZSCH
1907–1937	J. J. KIENER (1907–1920 sous-directeur)
1937–1941	K. REIMANN
1941–1944	W. SCHWEGLER
1945–	F. JENNY

g) Succursale de Lugano

1928–1940	RAIM. ROSSI
1941–	RICCARDO ROSSI

h) Succursale de Neuchâtel

1907–1922	E. DE MONTET
1907–1941	G. BENOIT (1907–1922 sous-directeur)
1922–1933	E. KRAFT (sous-directeur)
1941–1947	R. BRANDT
1947–	L.-M. DE TORRENTÉ

i) Succursale de Saint-Gall

1907–1910	P. GYGAX
1907–1935	W. WALSER (1907–1910 sous-dircceteur)
1936–1951	W. KOBELT
1951–1952	E. COLOMBO
1952–	R. SUTTER

k) Succursale de Zurich (jusqu'en 1922)

1907–1922	A. FÄSY
1907–1912	A. WALKER (sous-directeur)
1913–1922	C. STEIGER (sous-directeur)

INDEX ALPHABÉTIQUE

- A
- Abris antiaériens, financement : 193
 - Accords de clearing: 40, 279 ss
 - Accords de compensation: 281 s.
 - Accord de crédit allemand: 280
 - Accords de devises: 282 s.
 - Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce: 48
 - Accords de paiements: 17, 280 ss
 - Accords de prorogation: 230, 280
 - Accord de stabilisation des prix: 50
 - Accord tripartite: 123 s., 141, 149, 309
 - Accord de Washington: 48, 142 s., 288
 - Actions de la Banque: 315 s.
 - cours, tableau: 380
 - Agences de la Banque: 328 s., carte: 430
 - Agiotage, interdiction: 140, 235
 - Agriculture: 18 s., 28 s., 31, 37, 39, 41
 - extension des cultures: 45 s.
 - rendement, graphique: 26
 - Allocations pour perte de salaire et de gain: 44
 - Argent, encaisse de la Banque: 158 s., tableau: 354
 - voir aussi sous marché, monnaie
 - von Arx, C.: 87
 - Assainissements monétaires: 304 s.
 - Assemblée générale: 319 s.
 - Associations bancaires: 243 s.
 - Association pour la monnaie saine: 118
 - Assurances: 23
 - Assurance-vieillesse et survivants, dépôts de titres auprès de la Banque: 218
 - Autorités de la Banque: 320 ss, liste des membres: 431 ss
 - Autres banques: 224
 - Avances sur les créances en compte de clearing: 186, 194 s.
 - Avances sur nantissement: 177 ss, 226, graphique: 389, tableaux: 357, 370
 - admission dans la couverture des billets: 179
 - dénonçables à dix jours au plus: 179 s.
 - d'or: 150 s., 180
 - produit: 332, tableau: 374
 - voir aussi sous taux des avances sur nantissement
 - Avoirs minimaux: 233
 - voir aussi sous gentlemen's agreement
-

- B
- Bachmann, G.: 305
 - Balance commerciale: 24 s., 31
 - Balance des paiements: 36
 - Balance des revenus: 24 s., 52, graphique: 158
 - Balance des transactions invisibles: 25

- B
- Banques cantonales: 224
 - Banque de la Confédération: 313
 - Banques de crédit foncier: 224
 - Banques d'émission: 302 ss
 - Banques d'émission, anciennes
 - billets émis: 84, 245
 - concordat: 171
 - opérations d'escompte: 170 s.
 - service des virements: 258
 - Banque d'émission centrale, projet de loi du 23 octobre 1894: 86, 313
 - Banque internationale pour la reconstruction et le développement: 310
 - Banques locales: 224
 - Banques privées: 224
 - Banque des règlements internationaux: 305 ss
 - arrêté fédéral du 26 juin 1930 concernant la participation de la Banque nationale: 306, 420
 - Banque suisse d'exportation: 241 s.
 - Banques suisses
 - crédits bancaires: 58 ss, tableaux: 58
 - développement: 23, 29, 38
 - fonds de tiers: 56, tableau: 58
 - groupes: 223 s.
 - influence de la Banque nationale sur leur activité: 230 ss
 - loi sur les banques: 225
 - relations avec la Banque nationale: 223 ss
 - renseignements à fournir à la Banque nationale: 239 ss
 - structure: 223
 - Bénéfice de la Banque, graphique: 395, tableaux: 374, 376
 - répartition du bénéfice net: 334 ss, graphique: 397
 - tableaux: 378, 379
 - Bilans des banques suisses, graphiques: 399, 401
 - Bilans intermédiaires: 239
 - Billets de banque suisses
 - base de l'émission: 169
 - confection: 250
 - contrefaçon: 253
 - coupages de vingt et de cinq francs: 88, 246
 - coupages de dix francs: 89, 251
 - cours forcé: 317
 - cours légal: 87, 88, 91, 92, 93, 140, 317
 - arrêté du Conseil fédéral du 29 juin 1954: 419
 - couverture: 179, 248 s., graphiques: 393
 - tableaux: 364, 366, 367
 - circulation: 81, 84, graphiques: 389, 391
 - tableaux: 358, 360, 362
 - émission: 87, 245 ss, tableau: 251
 - émission par les anciennes banques d'émission: 84, 245
 - émission, loi fédérale du 8 mars 1881: 85
 - interdiction d'exportation: 235, 253, 278
 - monopole d'émission: 85
 - arrêté de l'Assemblée fédérale du 4 décembre 1956: 419
 - réglementation de l'émission: 85
 - remboursement
 - loi fédérale du 8 mars 1881: 85
 - obligation de remboursement: 92, 102, 122
 - suspension de l'obligation de remboursement: 88, 91, 93, 140
 - réserves: 249
 - retrait: 250 s.
 - thésaurisation: 238, 252 s.
 - voir aussi sous gentlemen's agreement
 - valeur nominale, arrêté du Conseil fédéral du 29 juin 1954: 420
 - Billets intérimaires: 245

B
Billets lombards: 172 s.
Billets à ordre des cantons et des communes, escompte: 184 s.
Bimétallisme: 82, 83, 102
Blocage des avoirs allemands: 288
 des avoirs étrangers en Suisse: 287
 des avoirs suisses aux Etats-Unis d'Amérique: 127, 289
Bloc-or: 99, 117, 308
Bons de caisse fédéraux: 65, 88
Bons de la Caisse de prêts de la Confédération: 88, 200
Bons du sacrifice pour la défense nationale: 217
Bons du Trésor: 215 s.
 escompte: 183
 tableaux
 1907-1956: 385
 1914-1924: 184
 1939-1946: 187
 ventes: 208 s.
Bourse, admission des titres étrangers: 238
Bretton Woods, institutions: 310

C
Caisse, tableau: 368
Caisses de compensation des prix: 107
Caisses de crédit à terme différé: 224
Caisses de crédit mutuel: 224
Caisse d'épargne postale: 242
Caisse de pensions des fonctionnaires et employés: 342
Caisse de prêts de la Confédération, première: 88
 crédits de la Banque: 199 s.
Caisse de prêts de la Confédération, deuxième: 39, 229
 crédits de la Banque: 201 s.
 gestion du dépôt de garantie: 218
Capital social de la Banque: 314 ss
 répartition, tableau: 315
Capitaux
 demande: 57 ss
 exportations: 36 s., 52, 55, 60, 236 s.
 importations: 55, 237 s.
 marché, utilisation par les émissions publiques, tableau: 59
 offre: 56 s.
Centrales de lettres de gage: 244
Certificats d'or: 163 ss
Certificats nominatifs: 216
Certification des avoirs suisses aux Etats-Unis: 127
Chambres de compensation: 228, 267 s., tableau: 381
Champ d'activité de la Banque: 226 s.
Change: 100 s. contrôle des changes: 126, 278
 fonds d'égalisation des changes: 71, 72, 136 s.
 politique des changes: 109 ss
 stabilité du cours: 100 s., 102
 voir aussi sous cours de change
Chèques et mandats généraux, tableau: 373
Chèques postaux: 259
Chômage: 34, 38 s., 41
 lutte contre le chômage: 35, 39, 186, 192 ss
Clause-or: 165 ss
Clearing
 accords de clearing: 40, 279 ss
 avances sur les créances en compte de clearing: 186, 194 s.
 bases légales des accords: 279
 nature du clearing: 281 s.
Clearing bancaire: 259 s., 262 s.
Clearing des titres: 268 s.

C

- Comité de banque: 322 s., liste des membres: 437 s.
- Comités locaux: 323 s., liste des membres: 438 ss
- Commerce de détail, chiffre d'affaires, graphique: 27
- Commerce extérieur, graphiques:
 - 1907 – 1955: 26
 - 1936 et 1937: 42
 - libération des échanges: 293 s., 297 s.
 - voir aussi sous économie extérieure, exportation
- Commission de contrôle: 323, liste des membres: 442
- Commission fédérale des banques: 244
- Comptes annuels de la Banque: 239 s.
- Comptoirs de la Banque, carte: 430
- Confédération
 - avances à l'Union européenne de paiements: 296 s.
 - contrôle sur la Banque: 316
 - compétence en matière de nominations: 316
 - contrôle de l'émission des billets de banque: 316
 - crédit d'escompte extraordinaire: 197
 - endettement envers la Banque: 183 s., 187
 - livre de la dette: 219 ss, tableaux: 221, 386
 - placements de fonds: 218
 - relations avec la Banque: 212 ss
 - service de la monnaie: 214
 - service de trésorerie: 213
 - titres et objets de valeur, administration par la Banque: 216
 - voir aussi sous défense nationale, emprunts, finances
- Conférences internationales
 - Bretton Woods 1944: 309 s.
 - Bruxelles 1912: 302
 - Bruxelles 1920: 303
 - Bruxelles 1934: 117, 308
 - Gênes 1922: 97, 303 s.
 - Londres 1933: 99, 307
 - Prague 1931: 279
- Conseil de banque: 321 s., liste des membres: 431 ss
 - présidents, liste: 437
- Constitution fédérale, art. 39: 86, 103, 405
 - revision de 1891: 86
 - revision de 1949: 92 s.
 - revision de 1951: 93
- Conventions monétaires: 307 ss
- Convertibilité de la monnaie: 99 s., 297 s., 301
- Coopération entre banques d'émission: 302 ss
- Coopérative d'achats de vins indigènes (Cavi): 198
- Correspondants suisses: 266 s., 329 s., carte: 430, tableau: 373
 - intérêt des comptes, tableau: 374
- Cours de change: à vue en Suisse, tableau: 384
 - du franc français en Suisse, graphique: 111
 - du franc suisse par rapport au dollar, graphiques
 - 1914–1918: 112
 - 1919–1924: 114
 - 1925–1930: 115
 - 1931–1936: 119
 - 1936–1939: 125
 - 1939–1949: 131
 - 1950–1956: 135
- Coût de la vie: voir prix, graphiques
- Cramer-Frey, K.: 84, 86
- Créances financières envers l'étranger: 283 s.
- Crédit
 - octroi de crédits de la Banque à la Confédération: 214
 - octroi aux corporations de droit public: 175 ss, 192
 - octroi à l'étranger en vertu des accords de paiements: 290
 - papier étranger de crédit et de rembour: 173 s.
 - politique de crédit de la Banque: 168 ss, 181 ss, 231

- C
- Crédits pour améliorations foncières: 193 s.
 - Crédits bancaires: 58 s., tableaux: 58
 - Crise des années trente: 37 ss, 115 ss, 120 ss
-
- D
- Dawes, plan: 35
 - Défense nationale: coût, tableau: 73
 - emprunt: 40 s., 72, 219
 - frais: 72
 - impôts: 72, 77, 78
 - sacrifice de guerre: 72
 - sacrifice de défense nationale: 217
 - Dépôts de cautionnement: 216
 - Dette, livre de la dette: 219 ss, tableaux: 221, 386
 - Dévaluation
 - bénéfice de dévaluation: 136
 - du franc suisse: 40, 70, 91, 102, 120 ss, 134 s., 149
 - Dévaluations étrangères: 99, 115 s., 121, 124, 133 s.
 - Devises
 - accords: 282
 - affaires en devises, tableau: 368
 - arbitrage: 135, 277, 298
 - graphique: 389
 - marché des devises: 235 s.
 - marché des devises
 - 1907–1914: 110 s.
 - 1914–1924: 111 ss
 - 1925–1931: 114 s.
 - 1931–1936: 115 ss
 - 1937–1939: 124 s.
 - 1939–1949: 126 ss
 - depuis 1949: 133 ss
 - opérations à terme: 118
 - pouvant servir de couverture des billets, tableau: 354
 - Direction de la Banque: 324 ss
 - directeurs de division: 325, liste 444
 - Direction générale: 324 ss, liste des directeurs généraux: 443
 - Directions locales: 326, liste des directeurs: 445 s.
 - Dollar
 - compte bloqué: 129
 - cours du franc suisse par rapport au dollar: 112 ss
 - dollars financiers: 130, 144
 - engagement de payer en dollars: 130
 - gentlemen's agreement: 127 s., 236
 - réglementation des transferts: 127, 130, 276
 - stabilisation: 116 s.
-
- E
- Economie
 - économie extérieure: 16 s., 24 s., 29 s., 33, 35 s., 37 s., 40, 41, 44, 49, 51
 - économie de guerre: 43 ss
 - effets d'économie de guerre: 214
 - évolution économique de la Suisse: 13 ss
 - Effets commerciaux: 172, 182
 - Effets d'économie de guerre: 214
 - Effets financiers: 172
 - Effets suisses, tableau: 356
 - Emploi, rapports entre employeurs et employés: 16
 - Emprunts
 - coopération de la Banque: 215, 274 s.
 - émissions par la Confédération: 65, 75, 105 s., 215
 - émissions étrangères: 60
 - émissions suisses: 59, 227 s.

- E
- Emprunts
 - emprunt de défense nationale: 40 s., 72, 219
 - emprunts de mobilisation: 105 s.
 - rendement des emprunts, tableau: 383
 - souscription pour le compte de tiers: 274 s.
 - Encaisse-argent de la Banque: 158 s., tableau 354
 - Encaisse-or de la Banque: 139 s., 159 s., tableaux: 352, 354
 - affectation à l'achat de marchandises: 195
 - composition: 159 s.
 - évaluation: 150
 - Encaissements, service des encaissements de la Banque: 269 s., tableau: 373
 - Engagements à vue, graphiques: 389, 395
 - couverture, graphique: 393, tableaux: 364, 367
 - Epargne
 - bancaire: 56 s.
 - d'assurances: 57
 - Escompte, tableau: 369
 - admission à l'escompte: 171 s., 174, 176, 177
 - crédit d'escompte extraordinaire à la Confédération: 197
 - de billets lombards et effets financiers: 172 s.
 - de billets à ordre des cantons et communes: 184 s.
 - de bons du Trésor et rescriptions: 176, 183, 185
 - de lettres de change: 172
 - d'obligations: 177, 185
 - de papier étranger de crédit et de rembour: 173 s.
 - opérations d'escompte: 170 ss, 226
 - politique d'escompte: 173, 203 s., 231 s.
 - politique des anciennes banques d'émission: 170 s.
 - produit de l'escompte: 331 s., tableau: 374
 - voir aussi sous taux d'escompte
 - Etalon de change-or: 98
 - Etalon-or: 96 ss, 100, 102
 - abandon: 97, 98, 115
 - caractéristiques: 99
 - introduction: 90, 102 s.
 - retour: 97, 99
 - Etats-Unis d'Amérique
 - abandon de l'étalon-or: 115
 - blocage des avoirs suisses: 127, 289
 - stabilisation du dollar: 116 s.
 - Eugster, A.: 336
 - Exportation
 - exportation de capitaux: 36 s., 52, 55, 60, 236 s.
 - financement des exportations: 194
 - garantie des risques à l'exportation: 39, 195, 242
 - voir aussi sous billets de banque, commerce extérieur, économie extérieure, or

- F
- Fiduciaire horlogère suisse (Fidhor): 147
 - Finances cantonales: 75 s., graphique: 75
 - Finances fédérales: 63 ss
 - compte d'administration de 1913, tableau: 64
 - compte financier de 1956, tableau: 80
 - comptes des administrations fédérales, tableau: 372
 - évolution, tableaux:
 - 1914-1918: 65
 - 1919-1925: 67
 - 1926-1932: 68
 - 1933-1938: 70
 - 1939-1945: 74
 - 1946-1956: 79
 - programmes financiers: 69, 72
 - réforme des finances fédérales: 76 s.

- F
- Finances fédérales: régime financier de la Confédération
 - 1950 et 1951: 77
 - 1951 – 1954: 77 s.
 - 1955 – 1958: 78
 - voir aussi sous emprunts
 - Fonctions particulières et accessoires de la Banque
 - attributions particulières: 227 s.
 - fonctions consultatives: 222
 - opérations accessoires: 272 ss
 - tâches particulières: 222
 - Fonds d'égalisation des changes: 71, 72, 136 ss
 - Fonds monétaire international: 101, 310
 - Fonds de prévoyance de la Banque: 343
 - Fonds de réserve de la Banque: 333 s.
 - For de la Banque: 318
 - Fortune, initiative prévoyant un prélèvement: 112, 154
 - Frais d'administration de la Banque: 333
 - Frais généraux de la Banque, tableau: 376
-
- G
- Garantie des risques à l'exportation: 39, 195, 242
 - Gaudard, E. L.: 86
 - Gentlemen's agreement: 231
 - concernant l'achat et la vente de dollars: 127 s., 236
 - concernant le commerce de l'or: 236
 - concernant la création d'avoirs minimaux: 189, 207, 233 s.
 - concernant l'exportation des capitaux: 236 s.
 - relatif au financement de la construction: 188 s., 232 s.
 - concernant le marché hypothécaire: 230
 - concernant la spéculation monétaire: 119, 151, 235
 - visant à réduire le montant des avoirs à vue étrangers libellés en francs et à combattre la thésaurisation des billets de banque: 125, 186, 189, 237 s.
 - Grandes banques: 224
 - Grouperments économiques et professionnels: 15 s., 29
 - voir aussi sous associations
 - Hypothèques, affaires hypothécaires: 58 s., 230
 - voir aussi sous gentlemen's agreement
-
- I
- Importation de capitaux: 55, 237 s.
 - Impôts
 - contribution de crise: 71
 - impôt sur les bénéfices de guerre: 66, 72
 - impôt sur le chiffre d'affaires: 72, 77, 78
 - impôt compensatoire: 71, 74
 - impôt pour la défense nationale: 72, 77, 78
 - impôt fédéral de guerre: 66
 - impôt de luxe: 74
 - sacrifice pour la défense nationale: 217
 - Indice des prix de gros: voir sous prix
 - Industrie: 19 ss, 28, 36, 53
 - bâtiment: 21 s., 31, 38, 41, 49 s., 53
 - voir aussi sous gentlemen's agreement
 - broderie: 19 s., 34
 - électricité: 22, 28, 31, 53
 - horlogerie: 20 s., 34, 36, 39, 41, 53, 128 s., 130
 - offre de dollars financiers: 130
 - reprise des devises découlant des exportations: 128 s.
 - hôtellerie: 22 s., 29, 31, 35

I Initiatives pour combattre la crise: 118
pour la monnaie franche: 93, 103
prélèvement sur la fortune: 112, 154
Intérêt, voir sous taux d'intérêt
Investment trusts: 224

J Joos, W.: 86

K Keller, J.: 86
Keynes, plan: 309 s.

L Landmann, J.: 225
Lettres de change: 172
Liquidité des banques, garantie: 227 s.
Livre de la dette de la Confédération: 219 ss, tableaux: 221, 386
Logements, construction: 45, graphique: 26
Loi fédérale sur la Banque nationale suisse: 406 ss
projet de 1894 (banque d'émission centrale): 86, 313
projet de 1899: 86 s., 313
loi de 1905: 313 s., 87
modification de 1911: 109, 176, 273
loi de 1921: 90
modification de 1929: 90, 102, 114
loi de 1953: 93, 406 ss
Loi sur les banques et les caisses d'épargne: 225
Loi sur l'émission et le remboursement de billets de banque du 8 mars 1881: 85
Loi sur la monnaie du 7 mai 1850: 82
du 3 juin 1931: 90, 102
du 17 décembre 1952: 94
Luzzati, L.: 302

M Mandats généraux: 270 s., tableau: 373
Marchandises, trafic des C. F. F., graphique: 26
Marché de l'argent
évolution: 54 ss
influence de la politique de crédit de la Banque: 202
Marché libre, politique du marché libre: 208 ss
Marshall, plan: 48, 292
Mobilisation, emprunts: 105 s.
Monnaie
assainissements monétaires: 304 s.
attribution de la régalie à la Confédération: 81 s.
bimétallisme: 82, 83, 102
bloc-or: 99, 117, 308
chronique monétaire: 421 ss
convertibilité: 99 s., 297 s., 301
dépréciation, causes: 105
droit de frappe: 254
écus: 83, 88 s., 90, 255 s.
enquête monétaire: 254 s.
Fonds monétaire international: 101, 310

- M
- Monnaie
- mesures monétaires
 - arrêté du Conseil fédéral du 19 juin 1936: 151
 - arrêté du Conseil fédéral du 27 septembre 1936: 91, 122, 235
 - monnaies d'argent: 82, 83, 88 s.
 - monnaies courantes: 256
 - monnaies divisionnaires: 256
 - monnaie franche: 93, 101, 103
 - monnaies d'or: 83, 90, 95, 152 ss, 254 s., 255
 - monométallisme-argent: 82
 - parité mobile entre deux limites: 91, 94 s., 122 s.
 - politique monétaire: 96 ss, 102 ss
 - protection: 119, 235
 - régime monétaire suisse: 81 ss
 - Union monétaire latine: 82 s., 88 s., 152
 - voir aussi sous étalon de change-or, étalon-or, loi sur la monnaie, réserves monétaires
- Monométallisme-argent: 82
- Moratoire des transferts: 281
- Mouvement, tableaux: 348, 350, 368
- de caisse, tableau: 368
 - des comptes des administrations fédérales, tableau: 372
 - du service des virements, tableau: 371
-

- N
- Nantissement, voir avances sur nantissement
-

- O
- Obligations de caisse, modification des taux: 234
- Obligations d'Etat, rendement, graphique: 42, tableau: 383
- Office suisse de compensation: 244, 281 s., 284
- Or
- cessions à la Confédération: 145 s., 211
 - cessions à l'industrie: 146 ss
 - cessions au marché: 143 ss, 189, 209
 - dépôts d'or de la Confédération, gérance: 216
 - dépôts d'or à l'étranger: 109, 160
 - fraîs de monnayage: 149
 - libre circulation: 254
 - points d'or: 96 s., 277
 - politique de l'or: 139 ss
 - prix de l'or: 94, 143 s., 161
 - prix de l'or de la Banque: 148 s.
 - réglementation du commerce de l'or: 160 ss, 236
 - abrogation des prescriptions: 163
 - concessions: 162
 - dispositions relatives à l'achat: 117
 - interdiction d'agiotage: 140, 235
 - interdiction d'exportation: 140, 235, 278
 - mesures destinées à enrayer l'afflux excessif d'or: 140
 - prix maximaux: 161
 - surveillance de l'importation et de l'exportation: 162
 - Syndicat des marchands d'or, d'argent et de platine: 147
 - thésaurisation: 144
 - voir aussi sous avances sur nantissement, bloc-or, certificats d'or, clause-or, encaisse-or, étalon-or, étalon de change-or, gentlemen's agreement, monnaies
- Organes de la Banque: 319 ss, liste des membres: 431 ss
- Organisation de la Banque: 312 ss, 327 ss
- Organisation européenne de coopération économique: 17, 48, 292 ss
- Ouvriers de fabrique, graphique: 27

- P
- Paiements
 - accords de paiements: 17, 280 ss
 - libération des paiements: 297 s.
 - multilatéralité: 292 ss
 - sans emploi de numéraire: 228, 257 ss, graphique: 399
 - trafic bilatéral des paiements: 279 s.
 - trafic décentralisé des paiements: 290 s.
 - trafic international des paiements: 32 s., 276 ss
 - trafic réglementé des paiements: 298, 299 ss, 227 tableaux: 299, 300
 - Union européenne de paiements: 17, 48, 293 ss, 311
 - Parité mobile entre deux limites: 91, 94 s., 122 s.
 - Personnel de la Banque: 313, 338 ss, tableau: 341
 - Places auxiliaires et places bancables: 330, carte: 430
 - Population: 17 s., 41, 53
 - Portefeuille suisse, graphique: 389, tableau: 355
 - Pouvoir d'achat:
 - initiative: 93, 103
 - mesures de sauvegarde: 103, 106 s.
 - Prix, graphiques:
 - 1914-1923: 104
 - 1914-1955: 27
 - 1936-1937: 42
 - 1939-1956: 104
 - accord de stabilisation: 50
 - contrôle fédéral des prix: 39, 44, 106
 - évolution: 29, 32, 38, 46, 51, 104 ss
 - indice des prix de gros: 27, 34, 40, 42, 104
 - Provisions de la Banque: 333 s., tableau: 376
-
- R
- Ravitaillement du pays: 30 s., 32, 43 ss, 195 ss
 - Rayons, carte: 430
 - Recettes de la Banque: 331
 - Réescompte, promesses: 176, 192
 - Relations de la Banque avec les autres banques d'émission et les institutions internationales: 302 ss
 - Relations de la Banque avec les banques suisses: 223 ss
 - influence sur l'activité des banques suisses: 230 ss
 - Rembours, papier: 173 s.
 - Rescriptions: 214, tableau: 385
 - escompte: 176, 185
 - rescriptions de stérilisation: 146, 209
 - Réserves, fonds de réserve de la Banque: 333 s.
 - Réserves monétaires, graphiques: 389, 391, tableaux: 158, 160
 - composition: 158 ss
 - évolution: 156 ss
 - fonctions: 156
 - Réserves obligatoires des banques, avoirs minimaux: 233
 - voir aussi sous gentlemen's agreement
 - Réserves pour les opérations monétaires: 139, 143
 - Résultats financiers de la Banque: 331 ss, tableaux: 348, 350, 374
 - Revalorisation du franc suisse: 107, 132 s.
 - Revenu national: 36 s., 46, 52 s.
-
- S
- Safcs, location: 275
 - Salaires, graphique: 27
 - allocations pour perte de salaire: 44
 - commission consultative: 46
 - Scherrer-Füllemann, J.: 87
 - Schnyder de Wartensee, Ch.: 305
 - Secours
 - actions de secours en faveur des banques en difficulté: 229
 - actions de secours de la Confédération: 34 s., 39 s.

- S
Secrétariat général: 326, liste des secrétaires généraux: 444 s.
Sièges de la Banque: 317 s., 327, carte: 430
Signatures engageant la Banque: 326
Sociétés d'épargne pour prêts à la construction: 224
Sociétés financières: 224
Société suisse de surveillance économique: 31, 33
Statistique des banques: 240
Statut fiscal de la Banque: 318 s.
Statut juridique de la Banque: 312 ss
Stérilisation de fonds: 108, 211, 218
rescriptions de stérilisation: 146, 209
Stocks obligatoires
convention du 29 avril 1939: 196 s.
convention du 1^{er} septembre 1948: 197 s.
financement: 196 ss, 213
Succursales de la Banque: 327 s., carte: 430
directeurs: 326, liste 445 s.
-
- T
Taux d'intérêt: 55 s., 61 s., 234, graphique: 397, tableau: 61
des obligations de caissc: 234
Taux des avances sur nantissement, tableau: 382, 383
importance: 203
modifications: 204 s.
stabilité: 206 s.
Taux d'escompte officiel
à l'étranger, tableau: 387
en Suisse, tableaux: 382, 383
importance: 203 s.
modifications: 204 s.
stabilité: 206 s.
Théorie quantitative: 101
Titres dépôts de titres, gestion par la Banque: 227, 273 s.
opérations sur titres: 226 s.
titres de la Banque: 272 s.
produit: 332 s., tableau: 374
Tourisme: 22 s., 29, 31, 54
Transactions invisibles, balance: 25
Transports: 23 s., 31, 36, 43
Travail, marché du travail, graphique: 27
voir aussi sous chômage
-
- U
Union européenne de paiements: 17, 48, 293 ss, 311
Union monétaire latine: 82 s., 88 s., 152
-
- V
Vendanges, financement: 198 s.
Virements service des chèques et virements postaux: 259, 262
service des virements des anciennes banques d'émission: 258
service des virements de la Banque: 260 ss
tableaux: 263, 363, 371
-
- W
Washington, accord: 48, 142 s., 288
Weber, E.: 306
White, plan: 309 s.
Wolf, J.: 302

TABLE DES MATIÈRES

	Page
Introduction	7
Avant-propos	9

PREMIÈRE PARTIE

1. L'ÉCONOMIE ET LES FINANCES DE LA SUISSE DE 1907 à 1957

A. Vue d'ensemble de l'évolution économique	13
I. <i>Les tendances évolutives générales</i>	13
II. <i>L'évolution de la conjoncture</i>	25
a) La période précédant la première guerre mondiale	25
b) La guerre mondiale de 1914-1918	30
c) La reprise de 1919 et la dépression de 1920 à 1922	32
d) L'essor de 1923 à 1929	35
e) La crise des années trente	37
f) La guerre mondiale de 1939-1945	43
g) Le développement de l'économie suisse depuis 1945	47
B. Le marché de l'argent et des capitaux	54
a) Tendances générales de l'évolution	54
b) L'offre de capitaux	56
c) La demande de capitaux	57
d) Les taux d'intérêt	61
C. Les finances et la politique financière de la Confédération	63
a) De 1848 à la première guerre mondiale	63
b) Les années de guerre de 1914 à 1918	65
c) Les années 1919 à 1932	66
d) La dépression économique mondiale et les finances fédérales	69
e) Les finances fédérales au cours de la seconde guerre mondiale	72
f) La politique fiscale et les finances fédérales dans les années d'après-guerre	76

2. L'ÉVOLUTION DU RÉGIME MONÉTAIRE SUISSE DEPUIS 1848

A. Le régime monétaire suisse avant 1948	81
B. Le régime monétaire suisse de 1848 à 1907	81
C. Le régime monétaire suisse depuis la fondation de la Banque nationale	87
D. Regards sur le passé	95

3. LA POLITIQUE MONÉTAIRE ET LA POLITIQUE DE L'OR DE LA BANQUE NATIONALE

A. Problèmes monétaires d'ordre général	96
B. Buts de la politique monétaire de la Banque nationale	102
C. La politique des changes	109

	Page
D. Fonds d'égalisation des changes	136
E. La politique de l'or	139
F. Les réserves monétaires	156
G. Réglementation du commerce de l'or	160
H. Certificats d'or	163
J. Clause-or	165
4. LA POLITIQUE DE CRÉDIT DE LA BANQUE NATIONALE	
A. Règles fondamentales de la politique de crédit de la Banque nationale	168
B. Les opérations de crédit de la Banque nationale	170
a) Les opérations d'escompte	170
b) Les avances sur nantissement	177
C. La politique de crédit de la Banque nationale au cours des années	181
D. Crédits de nature particulière	191
a) Financement des travaux de lutte contre le chômage	192
b) Financement du ravitaillement du pays	195
c) Financement des vendanges	198
d) Les deux Caisses de prêts de la Confédération.	199
E. L'influence de la politique de crédit sur le marché de l'argent	202
a) L'importance des taux officiels	203
b) Politique du marché libre	208
c) Collaboration avec les autorités fédérales	211
5. LA BANQUE NATIONALE AU SERVICE DE LA CONFÉDÉRATION	
A. La réglementation des rapports entre la Banque nationale et la Confédération	212
B. Service de trésorerie	213
C. Coopération au service de la monnaie	214
D. Octroi de crédits	214
E. Coopération à l'émission des emprunts et des bons du Trésor	215
F. Gérance de valeurs	216
G. Placements de fonds de la Confédération	218
H. Le livre de la dette de la Confédération	219
J. Tâches particulières et fonctions consultatives	222
6. LA BANQUE NATIONALE ET LES BANQUES SUISSES	
A. Structure du régime bancaire suisse	223
B. Délimitation du champ d'activité de la Banque nationale	226
C. Attributions particulières de la Banque nationale	227
D. Influence de la Banque nationale sur l'activité des banques	230
E. Remises de bilans et renseignements à fournir par les banques	239
F. Projets relatifs à la création d'établissements à buts spéciaux	241
G. Rapports de la Banque nationale avec les associations bancaires et avec d'autres institutions	243
7. LES BILLETS DE BANQUE ET LES MONNAIES	
A. L'émission des billets de banque	245
B. Les monnaies	254

8. LA BANQUE NATIONALE ET LE SERVICE DES PAIEMENTS

	Page
A. Le rôle et l'importance économique des paiements sans numéraire	257
B. Le développement des paiements sans numéraire	258
C. Le service des virements de la Banque nationale	260
a) L'organisation du service des virements	260
b) Le perfectionnement du service des virements	261
c) Le développement du service des virements	263
D. Les correspondants suisses	266
E. Les chambres de compensation	267
F. Le clearing des titres pour opérations au comptant	268
G. Le service des encaissements	269
H. Les mandats généraux	270

9. LES OPÉRATIONS ACCESSOIRES DE LA BANQUE NATIONALE 272

10. LE TRAFIC INTERNATIONAL DES PAIEMENTS

A. Généralités	276
B. Les paiements internationaux avant la crise économique mondiale	277
C. Le trafic international des paiements au cours de la crise des années trente	278
D. Le trafic international des paiements pendant la seconde guerre mondiale	285
E. Le trafic international des paiements de 1946 à 1950	289
F. L'organisation multilatérale du trafic des paiements internationaux depuis 1950	292
G. Développement du service réglementé des paiements	299

11. LES RELATIONS DE LA BANQUE NATIONALE AVEC LES AUTRES BANQUES D'ÉMISSION ET LES INSTITUTIONS INTERNATIONALES

A. La coopération entre banques d'émission jusqu'à la fondation de la Banque des règlements internationaux	302
B. La Banque des règlements internationaux	305
C. Les conventions monétaires passées par la Banque nationale au cours des années trente	307
D. La collaboration des banques d'émission depuis 1939	309

12. L'ORGANISATION DE LA BANQUE NATIONALE

A. Structure	312
a) Statut juridique	312
b) Capital social	314
c) Concours et surveillance de la Confédération	316
d) Siège, for et statut fiscal	317
B. Les organes de la Banque	319
a) L'Assemblée générale	319
b) Les autorités de la Banque	320
c) La direction	324
C. Structure géographique	327
a) Sièges et succursales	327
b) Agences	328
c) Correspondants	329

13. LES RÉSULTATS FINANCIERS DE LA BANQUE NATIONALE

	Page
A. L'évolution des résultats financiers	331
B. La répartition du bénéfice net	334

14. LE PERSONNEL ET LES INSTITUTIONS DE PRÉVOYANCE

A. Le personnel	338
B. Les institutions de prévoyance	342

DEUXIÈME PARTIE	Liste des tableaux statistiques et des graphiques	347
	Tableaux	348
	Graphiques	389

TROISIÈME PARTIE	Article 39 de la constitution fédérale	405
	Loi fédérale sur la Banque nationale suisse	406
	Arrêté de l'Assemblée fédérale renouvelant le privilège d'émission de la Banque nationale suisse pour la période de 1957 à 1977	419
	Arrêté du Conseil fédéral concernant le cours légal des billets de banque et la suppression de leur remboursement en or	419
	Arrêté du Conseil fédéral concernant la valeur nominale des billets de banque de la Banque nationale suisse	420
	Arrêté fédéral sur la participation de la Banque nationale suisse à la Banque des règlements internationaux	420
	Chronique monétaire suisse	421
	Rayons, comptoirs et réseau des correspondants de la Banque nationale suisse (carte géographique)	430
	Membres des autorités et des organes de la Banque	431
	Index alphabétique	447

PORTRAITS	Jean Hirter	16
	Paul Usteri	24
	Alfred Sarasin	32
	Gustave Schaller	40
	Gottlieb Bachmann	48
	Alfred Müller	56
	Antoine Messmer	120
	Henri Bersier	128
	Léon Daguet	136
	Edgar Renaud	144
	Paul Carry	152
	Henri Kundert	200
	Rodolphe de Haller	208
	Auguste Burckhardt	216
	Adolphe Jöhr	224
	Charles Schnyder de Wartensee	232
	Ernest Weber	240
	Paul Rossy	248
	Fritz Schnorf	256
	Alfred Hirs	264
	Paul Keller	272
	Walter Schwçgler	280
	Riccardo Motta	288
	Max Iklé	296

Cet ouvrage a été réalisé d'après les maquettes d'Alwin Kneubühler, Zurich. Le texte, composé en caractère Baskerville corps 12, a été achevé d'imprimer sur papier fin blanc des Fabriques de papiers de Landquart, le 1^{er} juin 1957, sur les presses de l'Imprimerie Paul Attinger S. A., à Neuchâtel. Les tableaux en couleurs ainsi que les portraits sortent de l'Imprimerie de la Nouvelle Gazette de Zurich, à Zurich. La carte de géographie a été exécutée en offset dans les ateliers de Orell Füssli Arts Graphiques S. A., à Zurich. Les clichés ont été gravés par les maisons Bachmann & C^{ie} et Walter Nievergelt, à Zurich. La reliure est due aux soins de la maison G. Wolfensberger S. A., à Zurich.