Nos banques et la couverture des dépenses de la Confédération pendant les deux guerres mondiales

Autor(en): **Rossy, Paul**

Objekttyp: **Article**

Zeitschrift: **Revue économique et sociale : bulletin de la Société d'Etudes Economiques et Sociales**

Band (Jahr): **1 (1943)**

Heft 2

PDF erstellt am: **25.05.2024**

Persistenter Link: https://doi.org/10.5169/seals-131521

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.
Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.
Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Ein Dienst der *ETH-Bibliothek*
ETH Zürich, Rämistrasse 101, 8092 Zürich, Schweiz, www.library.ethz.ch

http://www.e-periodica.ch

Nos banques
et la couverture des dépenses de la Confédération
pendant les deux guerres mondiales.

Dans son ensemble, notre économie fait preuve durant cette guerre d'un développement mieux coordonné et plus discipliné que durant la guerre précédente. Son point névralgique réside dans une industrialisation exagérée qui posera — peut-être encore durant le conflit, et en tout cas à sa fin — l'angoissant problème de la réintégration dans un champ d'activité normal de quelques dizaines de milliers de personnes qui ont été attirées dans les fabriques et qu'il eût mieux valu laisser aux champs ou à leurs autres occupations antérieures. Nous sortirions du cadre de cet article en nous livrant à une étude comparée de l'évolution de l'économie suisse durant les deux guerres mondiales. Bornons-nous à mettre en regard deux facteurs représentatifs de cette évolution : le niveau du coût de la vie et le cours du change sur New-York. Alors que de 1914 à 1918 l'index du coût de la vie a passé de 100 à 251 et accuse ainsi un renchérissement de 151 %, cette fois l'index est monté de 137 à 203 ; le renchérissement est ainsi de 48 %. Et pourtant les conditions d'approvisionnement, de transports, d'assurances sont beaucoup plus difficiles dans la guerre actuelle qu'elles ne l'étaient de 1914-1918. Quant au change, il a fluctué fortement de 1914 à 1918, puisque le franc suisse, mesuré au dollar, a varié entre 96 % (mars 1915) et 131,4 % (juin 1918), alors que cette fois il est resté constamment très voisin de 100. Cette évolution générale plus tranquille est due aux efforts conjugués des autorités et de l'économie privée.

Cette stabilité relative dont nous profitons actuellement est d'autant plus remarquable que les dépenses de la Confédération sont beaucoup plus élevées qu'elles ne l'étaient dans la guerre de 1914-1918 et elles seraient ainsi de nature à déséquilibrer plus fortement notre économie. De 1914-1918, les dépenses de mobili-

sation se sont montées à 1.190 millions [1], auxquels sont venus s'ajouter les déficits du compte d'administration et les dépenses extraordinaires au titre de l'économie de guerre. La dette consolidée de la Confédération s'était accrue de 932 millions [1], sa dette flottante de 428 millions [1] (alors que les rentrées d'impôts avaient été de 316 millions). En d'autres termes, la Confédération avait dépensé 1360 millions de plus qu'elle n'avait encaissé et c'est ce montant qui a grevé le marché financier suisse durant les quatre ans et demi de la guerre 1914-1918. Durant la guerre actuelle, les déficits de la Confédération sont chaque année aussi élevés qu'ils l'étaient pour l'ensemble de la période 1914 à 1918. En effet, les seules dépenses militaires sont budgétées pour 1943 à 1300 millions, alors qu'elles n'avaient atteint que 1190 millions pour toute la mobilisation durant le dernier conflit !

De fin août 1939 à fin septembre 1943, la Confédération aura demandé au marché financier un effort de 2987 millions sous forme d'emprunts publics (dont il y a lieu de déduire 510 millions de conversions) et de 900 millions sous forme de bons placés dans les banques pour une période de un à cinq ans, soit ainsi un total général d'argent frais de 3377 millions. Durant la guerre de 1914 à 1918, l'effort total demandé au marché a été de 1075 millions, se répartissant pour 932 millions sous forme d'emprunts publics et 143 millions sous forme de rescriptions à trois mois qui restaient dans le portefeuille des banques à fin octobre 1918 [2].

* * *

Quel rôle les banques ont-elles joué au cours des deux conflits pour permettre à la Confédération de réunir des moyens financiers aussi considérables? Avant de répondre à cette question, il est indispensable de jeter un rapide coup d'œil sur le développement de notre système bancaire durant les deux périodes envisagées.

La stabilité plus grande de notre économie dans le conflit actuel se reflète tout naturellement dans les bilans des banques,

[1] STEIGER et HIGY, *Finanzhaushalt der Schweiz.*
[2] Otto MERZ, *Die Kreditoperationen des Bundes von 1914-1922.*

comme en témoigne le tableau ci-dessous qui indique la somme totale des bilans bancaires :

1913-1918 en millions de Fr.		1938-1942 en millions de Fr.	
1913	9.325	1938	18.297
1914	9.280	1939	17.720
1915	9.750	1940	17.763
1916	10.466	1941	18.146
1917	11.413	1942	18.698
1918	12.441	juin 1943 (appr.)	18.870

De 1913 à 1918, on constate ainsi un accroissement de 3,1 milliards, soit de 33 %, du bilan total des banques, alors que le total de 1943 n'est supérieur que de 573 millions, soit de 3 % à celui de 1938.

A première vue, on serait tenté de croire que les banques ont été mieux à même de fournir des fonds à l'Etat dans la dernière guerre que dans la guerre actuelle, puisque leur substance s'était accrue de 33 %, soit plus de 3 milliards, somme dépassant de beaucoup nos dépenses de mobilisation de 1914 à 1918 (1190 millions), alors que cette fois elles n'ont pas enregistré d'accroissement notable de substance. Examinons de plus près l'évolution des postes révélateurs de l'actif dans les deux périodes. De 1913 à 1918, les comptes courants débiteurs passent de 2,27 à 3,25 milliards, les hypothèques de 3,81 à 4,28 milliards et les correspondants débiteurs de 0,25 à 1,12 milliard. L'accroissement de ces trois postes réunis est ainsi de 2,32 milliards. Il s'agit là de postes qui reflètent essentiellement l'activité des banques avec l'économie privée. On peut en conclure *grosso modo* que les deux tiers de l'accroissement de substance des banques ont été absorbés par l'économie privée. Les deux postes de l'actif qui enregistrent les opérations avec la Confédération sont, d'une part, le portefeuille d'effets de change dans lequel figurent les rescriptions et, d'autre part, le portefeuille des titres. Le premier de ces postes accuse un accroissement de 436 millions et le second de 246 millions, ce qui fait au total 682 millions. Comme ces deux postes contiennent d'autres actifs que des rescriptions et des obligations fédérales, on ne saurait affirmer que la totalité des 672 millions représente

exactement la part prise directement par les banques dans la couverture des besoins financiers de la Confédération de 1914 à 1918. On se rapprocherait probablement davantage de la vérité en estimant d'une façon quelque peu arbitraire, que les deux tiers de cet accroissement sont représentés par des placements en valeurs fédérales. On obtient ainsi un chiffre total de 455 millions qui nous paraît indiquer l'ordre de grandeur de la participation directe des banques à l'effort financier de la Confédération durant cette période.

De 1939 à 1943, les banques suisses n'ont pas vu s'accroître sensiblement l'ensemble de leurs ressources, mais la structure de leur actif s'est considérablement modifiée. Les deux postes qui reflètent les rapports avec la Confédération ont passé l'un (le portefeuille d'effets de change) de 632 millions à 1206 millions et l'autre (le portefeuille de titres, rubrique Confédération et C. F. F.) de 397 millions à 1077 millions, soit au total un accroissement de 1254 millions. L'aide directe apportée par les banques à la Confédération, qui avait été de 15 % de l'accroissement de leur substance dans la guerre de 1914 à 1918, a été de 1939 à 1943 de 255 %. En outre, cette aide a été de meilleure qualité. En effet, de 1914 à 1918, le portefeuille des effets de change était composé de rescriptions à trois mois de terme au maximum, alors que cette fois il contient des rescriptions renouvelables plusieurs fois pendant une durée de un à cinq ans. L'aide est ainsi à plus long terme et de ce fait beaucoup plus précieuse. En effet, l'escompte de rescriptions à trois mois, qui était d'usage durant la dernière guerre, n'était qu'une aide toute provisoire, la Banque nationale devant s'attendre à chaque instant à voir refluer tout ou partie de ces rescriptions dans son propre portefeuille. Comme les autorités fédérales et les banques veillaient à ne pas recourir au delà de certaines limites au financement par le billet de banque, le placement des rescriptions auprès des banques n'apportait qu'un soulagement très aléatoire qui forçait la Confédération à recourir à l'emprunt public dès que le marché paraissait avoir reconstitué quelque peu ses moyens. La liquidité relativement précaire des banques ne permettait pas une autre politique. Durant la présente guerre, les banques ont, en absorbant successivement quelque 900 millions de rescriptions à plusieurs années, permis de ménager le marché des capitaux et de placer les emprunts à des

conditions beaucoup plus avantageuses. La différence de qualité de l'aide que les banques ont pu prêter dans le conflit actuel par rapport à celle qu'elles pouvaient apporter de 1914 à 1918 est ainsi plus significative encore que la différence quantitative qui résulte de la comparaison des chiffres absolus.

On ne saurait tirer de cette comparaison la conclusion que, dans la guerre précédente, les banques n'ont pas rempli dans la mesure souhaitable leur devoir envers la Confédération. Cette comparaison montre simplement combien différentes étaient les circonstances. Dans le conflit précédent, les banques ont été appelées à financer avant tout l'économie privée; cette fois, les besoins de l'économie privée ont été moindres; la structure économique et bancaire s'est profondément modifiée d'une guerre à l'autre.

La participation directe des banques aux besoins financiers de la Confédération ne représente qu'une partie de l'aide qu'elles ont fournie à l'Etat. Les banques ont durant les deux guerres prêté un concours précieux en prenant ferme pour les placer dans le public de nombreux emprunts fédéraux.

De 1914 à 1918, la Confédération a placé les emprunts suivants avec le concours des banques :

Date	Taux	Montant de l'emprunt	Cours d'émission	Durée	Montants souscrits [1]
1	2	3	4	5	6
août 1914	5 %	30 millions	99 %	3 ans	41 millions
nov. 1914	5 %	50 »	100 %	20 »	180 »
juil. 1915	4 ½ %	100 »	96 ½ %	30 »	190 »
févr. 1916	4 ½ %	100 »	97 ½ %	5 »	124 »
juil. 1916	4 ½ %	100 »	97 %	10 »	127 »
janv. 1917	4 ½ %	100 »	96 %	9 »	161 »
juil. 1917	4 ½ %	100 »	96 %	17 »	150 »
janv. 1918	5 %	150 »	100 %	20 »	151 »
sept. 1918	5 %	100 »	99 ½ %	6 »	117 »
nov. 1918	5 %	186,3 [2] »	99 ½ %	1 »	
			99 %	2 »	186,3 »

[1] En réalité, la Confédération n'a accepté que les montants indiqués dans la colonne 3.

[2] Bons « pour les besoins de ravitaillement du pays » ; ils ont été émis dès le 5 novembre, l'émission n'a été close que le 11 janvier 1919. Le Conseil fédéral n'avait pas fixé d'avance le montant de l'emprunt, il a accepté la totalité des souscriptions de 186.277.800 francs.

L'ensemble de ces opérations d'emprunt porte ainsi sur un montant nominal de 1.016 millions, dont 30 millions ont été affectés à des conversions. Pour le premier emprunt de mobilisation, en août 1914, les banques n'étaient pas préparées à assumer les risques de son placement et la Confédération a dû l'émettre à ses propres risques par l'intermédiaire de la Banque nationale, des banques et des offices postaux. Mais, dès le deuxième emprunt, en novembre 1914, l'appareil bancaire avait repris son fonctionnement normal et les banques ont assumé la prise ferme de tous les emprunts pour un montant qui a porté sur 700 millions ; en effet, lors de l'émission du premier emprunt de 100 millions en juillet 1915, les banques ont cru devoir limiter leur prise ferme à 50 millions seulement ; c'est que notre marché n'était pas habitué à des montants de 100 millions. Cette prudence, qu'on pouvait après coup taxer de timidité, n'était pas entièrement injustifiée, car les conditions auxquelles les emprunts ont dû être placés témoignent de la précarité de notre marché financier. Compte tenu du disagio à la souscription, on constate que les emprunts devaient être placés à des taux dépassant souvent 5 % et cela pour des opérations à terme généralement court. En dehors de ces emprunts, la Confédération avait dû, en mars 1915, placer un emprunt de 15 millions de dollars à New-York. Rappelons que, durant cette guerre, nous n'avons pas eu besoin de recourir à des marchés étrangers et que la Confédération a été à même de placer en 1943 des bons à 7 ans au taux de 2 ½ %, alors que, dans la quatrième année de la précédente guerre, elle devait payer 5 % pour des bons à 2 ans.

Durant la période de 1939 à 1943, les banques ont pris ferme un montant total d'emprunts de 1979 millions pour le placer dans le public. Les emprunts à court terme ont été émis à un taux de 2 ½ % et ceux à moyen et long terme à 3 ¼ % et 3 ½ %.

Une comparaison sommaire fait ressortir que les conditions d'intérêt ont été sensiblement plus avantageuses durant cette guerre que durant la précédente et que les emprunts ont pu être émis à plus long terme, deux facteurs qui attestent de la stabilité de notre économie financière, et des progrès qu'elle a faits d'une guerre à l'autre. En août 1914, la Banque nationale n'avait que sept ans d'existence et ne pouvait disposer d'un grand pouvoir, de plus notre système bancaire n'était pas très

liquide. L'effort financier fait de 1914 à 1918 avait épuisé des ressources du marché, preuve en soit que, dans les années suivantes, les grandes corporations de droit public durent émettre des emprunts en Amérique à des taux allant jusqu'à 8 %. Nous sommes entrés dans cette guerre dans des conditions plus favorables. Notre établissement national d'émission regorgeait de réserves monétaires et nos banques étaient extrêmement liquides. Alors qu'à fin 1913, leur encaisse et leurs avoirs en compte de virement à la Banque nationale étaient de 106 millions, ces postes atteignaient, à fin 1938, près de 1700 millions. La Banque nationale n'avait en 1913 des réserves monétaires que pour un montant de 233 millions, en 1938, elles étaient de plus de 3 milliards. Ces quelques chiffres ne suffisent naturellement pas à caractériser le marché financier de 1913 et de 1938; ils montrent pourtant la différence de l'armature financière de notre pays à la veille des conflits. Alors qu'un effort financier portant, d'une part, sur 682 millions d'aide directe par les banques et, d'autre part, sur 1016 millions sous forme d'emprunts avait épuisé nos ressources au point d'obliger le pays à recourir dès la fin du conflit à l'aide du marché de New-York, cette fois, un effort financier portant sur des sommes doubles n'a pas épuisé le marché qui subviendra à nos besoins sans recours à l'étranger. Nombreuses sont les personnes, même dans les milieux d'affaires, qui ménagent leur trésorerie dans l'attente d'une tension semblable à celle de 1918 et le retour d'une hausse des taux; elles méconnaissent simplement l'évolution qui s'est produite dans la structure de nos marchés qui sont et paraissent devoir rester parmi les premiers marchés européens par leur importance et les tout premiers par leur stabilité.

Dr h. c. Paul Rossy,
Vice-président de la Direction générale
de la Banque nationale suisse.