

76
RESTRICTED
W/17
18 juillet 1949
ORIGINAL: FRENCH

NOTE SUR LA MONNAIE ET LES BANQUES
PALESTINIENNES ET TRANSJORDANIENNES*

I. En Palestine:

A. La monnaie

Sous l'ancien empire ottoman, plusieurs monnaies européennes circulaient en Palestine concurremment avec la monnaie turque, et même, celle qui avait la faveur des milieux commerciaux était, avant la guerre mondiale de 1914-1918, la monnaie française (surtout le napoléon d'or). Au moment de l'occupation britannique (en 1917) ce fut la monnaie égyptienne, apportée par les troupes, qui fut considérée comme monnaie légale dans le pays.

Ce n'est qu'en 1926 que le "Palestine Currency Board" fut constitué à Londres, composé de représentants des colonies, des colonies de la Couronne, de la Bank of England et du trésorier général de la Palestine, dont l'objet est de contrôler et fournir en signes monétaires la circulation fiduciaire palestinienne, et de veiller aux intérêts de la Palestine dans le domaine de la monnaie.

Dès novembre 1927, le "Conseil de la Monnaie" lançait une nouvelle monnaie en circulation, qui devint en 1928 la seule monnaie légale. Il s'agit de la livre palestinienne, à parité avec la livre sterling, et divisée en 1.000 mils. Les billets circulant couramment en Palestine sont de 0,5, 1,5, 10, 50, 100 et 500 L. P. Il existe en outre des pièces d'argent de 50 et 100 mils, et des pièces de bronze et de nickel de 5, 10, 20 mils. Le Conseil de la Monnaie agit dans le pays par l'intermédiaire de la Barclay's Bank. Il est tenu d'échanger sur demande chaque livre palestinienne en livre sterling et vice versa. Enfin, il peut investir ses réserves en valeurs d'Etat britanniques ou en valeurs de premier ordre. Les bénéfices ainsi obtenus sont versés (compte tenu des versements à la réserve monétaire) au gouvernement palestinien et font partie des recettes de l'Etat.

*Extraits de "LA PALESTINE" - Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques, 1948, et "LA TRANSJORDANIE" - La Documentation Française, 21 janvier 1949.

B. Appareil bancaire.

1) Historique

Aucun système bancaire n'existait en Palestine jusqu'à la fin du XIXe siècle, ce qui livrait entièrement le fellah à la merci des usuriers. Les premières banques qui s'installèrent dans le pays furent des banques étrangères ouvrant des filiales en Palestine; puis vers 1900 des banques juives locales se formèrent pour financer les colonies sionistes; enfin, une troisième forme d'institution de crédit prit naissance avec la multiplication des colonies juives: les coopératives de crédit.

Dans la décade qui suivit la grande guerre, la présence des banques étrangères et des coopératives de crédit ne laissait que peu de place au développement des banques locales. Mais les années de fiévreux développement économique entre 1933 et 1936 virent un véritable pullulement de petites banques. En mars 1936, à côté des 6 banques étrangères et des 100 coopératives de crédit en activité en Palestine, on ne comptait pas moins de 70 banques locales dont le capital moyen et les réserves n'excédaient pas 21,277 L. P. Aussi, le gouvernement ressentit-il la nécessité d'édicter une législation destinée à renforcer le système bancaire du pays.

Une ordonnance de mars 1936 (appliquée l'année suivante) décida que l'ouverture de nouvelles banques serait soumise à une licence accordée par le haut commissaire, qu'un contrôle bancaire serait organisé, obligeant les banques en activité à soumettre chaque mois leur bilan à la vérification et tous les six mois un rapport sur les avances, prêts et escomptes consentis. Le capital minimum exigé pour le fonctionnement d'une banque fut fixé à 50.000 L. P. dont la moitié au moins entièrement versée. Les banques existantes avaient deux ans pour se mettre en conformité avec la loi. La période entre 1936 et août 1939 est caractérisée par la diminution du nombre des banques locales qui passa de 70 à 35, mais leur participation au total des capitaux engagés dans les banques passait de 3.105,000 L. P. à 4.580.000 L. P., c'est-à-dire de 18% à 26%.

Pendant les années de guerre, les banques eurent d'abord à faire face à une situation très tendue. Les événements de 1939-1940 entraînèrent un fort mouvement de retrait des dépôts

à tel point qu'un certain nombre de banques ne purent remplir les conditions légales requises quant au capital et durent cesser leur activité. Le nombre des banques en activité, fin octobre 1945 n'était plus que de 5 banques étrangères et 20 banques locales. Celles qui réussirent à doubler le cap de l'année 1940 virent, à partir de juillet 1941, une augmentation formidable des dépôts due à 3 facteurs essentiels: 1° les dépenses militaires des autorités palestiniennes; 2° les fortes importations du capital juif entre 1940 et 1944 (38 millions de L. P.); 3° la réalisation de stocks que l'on ne pouvait remplacer par suite du manque d'importations.

Les dépôts bancaires sont très inégalement répartis suivant les races des déposants puisque l'on estimait, en fin 1945, à 67,5 millions les dépôts juifs et 12,5 millions les dépôts arabes et le reste soit 4,9 millions, étant des dépôts du gouvernement ou des dépôts autres que Juifs ou Arabes.

2) Activité bancaire

L'ensemble de l'actif (et du passif) des banques palestiniennes est passé de 24 millions de L.P. en décembre 1940 à 136,2 millions en décembre 1946. Pendant la même période, le capital versé passait de 1.691.069 L. P. à 4,701.536 L. P. et les fonds de réserve de 388.166 L. P. à 2.043.834 L. P.

Les principales banques locales juives sont: La Palestine Discount Bank, la Workers Bank Ltd, la Jacob, Japhet & Co, l'Ellern's Bank Ltd et la Kupat-Am Bank Ltd.

Les deux grandes banques arabes sont l'Arab Bank et l'Arab National Bank Ltd.

Enfin, les cinq grandes banques étrangères sont: l'Anglo-Palestine Bank, la Barclay's Bank, la Banque Ottomane, la Holland Bank Union, et la Bank Polska Kasa Opieki (polonaise).

II. En Transjordanie:

A. La monnaie

Sous l'Empire ottoman, et même au cours des premières années du mandat, plusieurs monnaies avaient cours en Transjordanie. La livre turque-or (4,40 dollars-or), la livre égyptienne voisinaient avec le franc-or français (vingtième partie du napoléon). Cette dernière monnaie était même la plus employée dans les transactions commerciales importantes, comme du reste dans une grande partie du Moyen Orient. Quant à la monnaie divisionnaire turque (piastres), du fait qu'elle

n'était pas rattachée à l'or, elle recevait une valeur variable suivant les localités et ne servait que pour les petits paiements. Pendant la Grande Guerre, la monnaie-papier à laquelle la Turquie fut obligée de recourir ne put pratiquement pas s'établir en Transjordanie devant l'hostilité de la population. Après la défaite de l'Empire ottoman, la livre égyptienne (papier) fut couramment reçue, puisqu'elle était la monnaie de compte de l'armée du général Allenby. Ce n'est qu'en 1927 seulement que la situation monétaire de la Transjordanie fut établie sur des bases nouvelles par le pays mandataire.

Sous le rapport de la monnaie, la Transjordanie et la Palestine furent considérées comme constituant une entité économique unique et un seul organisme fut créé pour régler la circulation monétaire des deux pays: le Palestine Currency Board siégeant à Londres. Cet organisme groupe des représentants des colonies britanniques, de la Banque d'Angleterre et des représentants de l'administration financière palestinienne et transjordanienne. Il agit sous la surveillance et avec l'approbation du Secrétaire d'Etat britannique aux Colonies et son agent d'exécution en Palestine comme en Transjordanie est la Banque Barclay's. Le Conseil investit les fonds qu'il a en gérance en valeurs de premier ordre, et les bénéfices obtenus, en excédent des fonds statutairement mis en réserve, étaient distribués entre la Palestine et la Transjordanie au prorata de la circulation fiduciaire, tant que le mandat a duré.

La circulation fiduciaire de la Transjordanie était, les premières années de la guerre, de l'ordre de 6% de la circulation palestinienne et les profits ainsi transférés à la Transjordanie étaient de l'ordre de 80.000 L. P. Ces sommes constituaient une contribution volontaire du gouvernement palestinien (sous mandat britannique) à l'économie de la Transjordanie, car elles n'étaient pas prévues en tant qu'obligations statutaires du Conseil de la Monnaie. A ce titre, elles constituaient jusqu'à ces tout derniers temps une véritable subvention indirecte accordée sous l'inspiration de l'Autorité mandataire de la Palestine et venaient, par conséquent, grossir l'actif de la balance des comptes transjordanienne.

L'étalon monétaire palestino-transjordanien (la livre palestinienne L.P.) était rattaché à la livre sterling à parité avec cette dernière. Le 22 février 1948, le gouvernement

britannique annonçait que la Palestine cesserait de faire partie du bloc sterling (où elle avait accumulé quelque 100 millions de £ de crédits sterling, aujourd'hui en majeure partie bloqués à Londres). Cette mesure concernait également la Transjordanie, puisqu'on ne pouvait, techniquement, faire le départ entre les signes fiduciaires circulant d'un côté ou de l'autre du Jourdain. Mais le gouvernement britannique prit le soin d'ajouter dans sa déclaration que des conventions étaient à l'étude avec le gouvernement du royaume de Transjordanie pour assurer pratiquement le retour de ce dernier pays dans la zone sterling.

Le blocage des avoirs palestiniens ne concerne pas la Transjordanie et la création d'un contrôle des changes séparé a évité l'incidence des mesures monétaires prises par les Anglais contre la Palestine. Après la création de la Livre d'Israël (août 1948), il se peut qu'une unité monétaire propre soit créée dans la partie arabe de Palestine et en Transjordanie, ou encore que cette unité soit rattachée au dinar irakien.

B. L'appareil bancaire

L'organisation du crédit est encore très primitive en Transjordanie; la faible envergure de l'économie et l'absence de perspectives de développement industriel s'y opposent encore.

Si l'on excepte la Banque Agricole, qui est une entreprise gouvernementale, les diverses banques en activité dans ce pays sont des filiales de banques étrangères, soit de grandes banques britanniques (Barclay's, Banque Ottomane), soit de banques arabes de Palestine (Arab Bank et Agricultural Arab Bank).
