

## Crédit local et politique nationale en France et en Italie

Francesco Sanna

### L'auteur

Francesco Sanna, chercheur à l'Université de Padoue, s'occupe de l'histoire contemporaine, des institutions bancaires et politiques. Diplômé en sciences historiques à Padoue, il obtient un doctorat en histoire contemporaine à l'université de Turin, avec une thèse sur les origines de la Banque d'Italie (1882-1894). Il a collaboré avec la maison d'édition Edizioni di Storia e Letteratura à Rome, divers journaux et instituts d'études historiques (Fondation Siotto à Cagliari, Institut Gaetano Salvemini à Turin) et a également mené des activités de recherche pour la Fondation Cavour, en réorganisant les archives personnelles du banquier italien Nerio Nesi. Il a notamment publié : « Credito fondiario e credito mobiliare al tempo di Cavour » (*Studi Storici*, LVI, n° 2, avril-juin 2015, p. 433-449) ; « Chi sorveglia le banche ? La vigilanza governativa sugli istituti di emissione prima della nascita della Banca d'Italia » (*Società e Storia*, n° 160, avril-juin 2018, p. 343-368).

### Résumé

L'histoire des institutions du crédit local manque encore d'une étude qui, après avoir pris en compte les facteurs socio-économiques, analyse leur caractère et leur influence politique dans leur ensemble. L'évolution et les fonctions assumées par les différents types de banques locales ont eu une importance considérable lors de l'industrialisation des pays européens. Alors qu'en Italie, le mécanisme de nomination du conseil d'administration est devenu fondamental dans chaque caisse d'épargne et les luttes de pouvoir se sont concentrées sur ce point, en France, la centralisation plus accentuée, empêche la gestion des établissements de crédit locaux – qui bénéficient d'une autonomie moindre – d'échapper au contrôle du gouvernement et le crédit peut être accordé en poursuivant des objectifs politiques hostiles au pouvoir établi. Le type de régime politique ne pouvait donc pas être remis en cause par les banques françaises locales, alors qu'en Italie, après la Première Guerre mondiale, elles en sont venues à troquer leur stabilité interne contre la redéfinition du régime politico-institutionnel.

**Mots clés :** caisses d'épargne, banques populaires, France, Italie, industrialisation.

### Abstract

To date, the history of local credit institutions has not been studied in a way that takes socio-economic factors into consideration or examines their nature and political influence as a whole. The development and roles assumed by the various types of local bank played a significant role in the industrialization of European countries. Whereas the mechanism for appointing the board of directors occupied a fundamental place in every Italian savings bank and became the main site for power struggles, the more pronounced centralization of France prevented the management of local credit institutions from escaping government supervision and credit can't be given by pursuing objectives hostile to the government. In contrast to Italy, where in the wake of the First World War banks traded their internal stability for a redefinition of the



Francesco Sanna, « Crédit local et politique nationale en France et en Italie », *Histoire@Politique*, n° 42, septembre-décembre 2020 [en ligne : [www.histoire-politique.fr](http://www.histoire-politique.fr)]

politico-institutional regime, French banks were thus unable to challenge the type of political regime.

**Keywords:** savings banks; cooperative banks; France; Italy; industrialization.

**Pour citer cet article :** Francesco Sanna, « Crédit local et politique nationale en France et en Italie », *Histoire@Politique*, n° 42, septembre-décembre 2020 [en ligne : [www.histoire-politique.fr](http://www.histoire-politique.fr)]

L'étude, même comparative, des systèmes bancaires en Italie et en France compte déjà un bon nombre de textes, y compris ceux qui s'inscrivent dans un cadre européen plus large<sup>1</sup>. Ceux-ci ont essayé de mettre en évidence les différentes évolutions des établissements de crédit, de l'action des banques centrales aux grandes banques de crédit commercial et industriel, en passant par les différentes formes prises par le crédit local.

Un bon point d'observation peut être celui des banques locales elles-mêmes : caisses d'épargne, banques populaires et coopératives, banques régionales, banques rurales, banques privées, etc. Elles sont souvent un carrefour obligé entre les politiques locale et nationale, un filtre nécessaire entre les grandes banques et les petits épargnants, un instrument de contrôle et de consensus social, un tremplin pour les carrières en politique ou dans le monde des affaires. La période considérée doit être relativement longue. Elle comprend la phase de profonde transformation que constitue la révolution industrielle, c'est-à-dire à partir des années 1840 en France – ou des années 1880 en ce qui concerne l'Italie –, jusqu'à la fin des années 1960, période culminante de l'industrialisation des deux pays. Cela nous permettra d'évaluer les différentes influences politiques et sociales exercées par ces établissements de crédit, qui sont nés juste à la veille ou pendant cette révolution.

## Mise en œuvre de la recherche

Le domaine de cette recherche doit donc être pluridisciplinaire. Il faudra d'abord tenir compte de la nature juridique de ces différents types d'établissements de crédit, des mesures législatives qui ont été mises en œuvre et même de celles qui ont seulement été proposées puis retirées. Au fil des décennies, il n'y a pas eu d'accord complet sur la nature juridique des caisses d'épargne et des banques coopératives ; souvent, le législateur les a considérées au même titre que toute autre société commerciale, tandis que les autorités de contrôle ont émis des avis divergents, dictés principalement par l'opportunité du moment<sup>2</sup>. En outre, on a constaté une tendance compréhensible de la part du législateur à ne pas donner de définitions trop strictes et contraignantes. Les aspects strictement législatifs sont également liés à la capacité ou non de l'État lui-même d'influencer les activités des établissements de crédit<sup>3</sup>. L'organisation, les compétences et la répartition des tâches entre les différents ministères dans la gestion des relations avec les banques, ou la tâche délicate de la

<sup>1</sup> Cf. Olivier Feiertag, Michel Margairaz (dir.), *Politiques et pratiques des banques d'émission en Europe (XVII<sup>e</sup>-XX<sup>e</sup> siècle)*, Paris, Albin Michel, 2003, p. 82-124. Alain Plessis, Michel Lescure (dir.), *Banques locales et banques régionales en Europe au XX<sup>e</sup> siècle*, Paris, Albin Michel, 2004. Giuseppe Conti, Olivier Feiertag, Rosanna Scatamacchia (dir.), *Credito e nazione in Francia e in Italia (XIX-XX secolo)*, Pisa, Plus-Pisa University Press, 2009. Gianni Toniolo, « La crescita economica italiana, 1861-2011 », dans Gianni Toniolo (a cura di), *L'Italia e l'economia mondiale dall'Unità a oggi*, Venezia, Marsilio, 2013, p. 5-51. Olivier Feiertag et Michel Margairaz (dir.), *Les banques centrales et l'État-nation*, Paris, Presses de Sciences Po, 2016.

<sup>2</sup> Cf. Achille Ballardini, *Le Casse di Risparmio*, Zuffi, Bologna, 1952<sup>3</sup>, p. 62. Enrico Galanti, « Le banche », dans Enrico Galanti, Raffaele D'Ambrosio, Alessandro V. Guccione, *Storia della legislazione bancaria, finanziaria e assicurativa dall'Unità d'Italia al 2011*, Marsilio, Venezia, 2012.

<sup>3</sup> En ce qui concerne l'action de l'État dans l'économie et la société française, voir Pierre Rosanvallon, *L'État en France de 1789 à nos jours*, Paris, Seuil, 1990 ; André Gueslin, *L'État, l'économie et la société française, XIX<sup>e</sup>-XX<sup>e</sup> siècle*, Paris, Hachette, 1992 ; Pierre Rosanvallon, *Le modèle politique français. La société civile contre le jacobinisme de 1789 à nos jours*, Paris, Seuil, 2004. Pour l'Italie : Raffaele Romanelli, *Il comando impossibile. Stato e società nell'Italia liberale*, Bologna, Il Mulino, 1995<sup>2</sup> ; Guido Melis, *Fare lo Stato per fare gli italiani: ricerche di storia delle istituzioni dell'Italia unita*, Bologna, Il Mulino, 2014.

surveillance bancaire qui pourrait également impliquer les banques centrales, sont quelques-uns des domaines les plus importants dans lesquels l'intervention de l'État se développe.

Un autre aspect fondamental est la réalité socio-économique. Il faut tout d'abord donner quelques éléments démographiques, tels que le nombre d'habitants, les taux de croissance de la population et les bilans migratoires. Il faut ensuite avoir une vue d'ensemble des principales productions, avec cette subdivision entre le secteur primaire (agriculture), si important en France aussi bien qu'en Italie, et les secteurs de l'industrie et des services, dont le poids a progressivement augmenté avec la modernisation<sup>4</sup>. Le taux d'alphabétisation et le niveau moyen d'éducation (qui peut être calculé, par exemple, sur la base des années de fréquentation scolaire) sont d'autres paramètres nécessaires et décisifs pour l'accès au crédit. Le travail des présidents itinérants de l'agriculture en témoigne : ceux-ci ont coordonné leur action avec les rassemblements agraires en Italie ; en France, certains promoteurs des caisses rurales ou des banques coopératives<sup>5</sup> ont organisé des cours pour les militaires et les civils, afin de leur apprendre à la fois les techniques de culture les plus modernes<sup>6</sup> et les premiers rudiments du crédit<sup>7</sup>.

La capacité à s'étendre sur le territoire avec l'ouverture de nouvelles succursales est un autre aspect de grande importance pour comprendre comment des couches plus larges de la société ont accédé pour la première fois au crédit<sup>8</sup>. Pour ces banques locales, il s'agissait de thésauriser des parts d'épargne privée, en les soustrayant à la concurrence, et de définir par là des relations de rivalité ou d'alliance entre banques locales, voire avec d'autres types d'établissements de crédit à caractère national. La politique d'autorisation des autorités centrales a également été conditionnée par ces rapports de force, en les conditionnant à son tour en même temps. Plus généralement, il faut s'attarder à la fois sur les postes de passif, et donc principalement sur les modalités de collecte de l'épargne locale, et sur les différents postes d'actif, c'est-à-dire sur la politique d'investissement qui est au cœur même de la politique bancaire.

Ce dernier point nécessite d'accorder une attention particulière aux aspects les plus strictement politiques. Il faut ainsi s'intéresser aux liens que les administrateurs de ces banques locales, qu'elles soient publiques, privées ou mixtes, avaient avec les administrations publiques, avec le gouvernement, avec les assemblées parlementaires, avec les entrepreneurs, cela afin de saisir leur capacité d'influencer le processus législatif. En particulier, les mécanismes de nomination aux conseils

---

<sup>4</sup> Cf. Dora Marucco, *L'amministrazione della statistica nell'Italia unita*, Roma-Bari, Laterza, 1996.

<sup>5</sup> Sur le crédit coopératif en Italie, voir Luigi Luzzatti, *La diffusione del credito e le banche popolari*, a cura di Paolo Pecorari, Istituto veneto di scienze, lettere ed arti, Venezia 1997 ; Ettore Levi della Vida, *Manuale per le banche popolari cooperative italiane*, Milano, Reggiani, 1883, dont il existe une traduction française réalisée à l'époque par la Banque de France (Archives Banque de France [ABF], bordereau 1370200008, boîte 22), qui a provoqué un certain débat en Italie (Istituto Veneto, Archivio Luzzatti, b. 24, fasc. Ettore Levi della Vida).

<sup>6</sup> Cf. Leone Wollemborg, *Che cos'è una Cassa rurale*, Padova, Prosperini, 1891.

<sup>7</sup> C'est ainsi que Charles Rayneri, fondateur de la Banque populaire de Menton, s'exprime d'un point de vue « ruraliste » lors de son stage dans la caserne des XXII Dragons à Reims en 1902 : « Fils des champs, associez-vous à ce revirement si heureux ; sachez aider à doter vos localités respectives des institutions de mutualité, de coopération destinées à vous donner plus de mieux-être. Et retournez au sol natal, souriants, satisfaits du devoir accompli, pour retrouver, je vous le promets, avec les baisers de retour, les saines et douces émotions de la vie de vos pères ! », Charles Rayneri, *Le Crédit Populaire et Agricole*, XII<sup>e</sup> congrès du Crédit populaire, Menton, 1903, p. 19.

<sup>8</sup> Par exemple, en 1910 les villes françaises comptant plus de 5 000 habitants mais sans établissements bancaires étaient encore 260, dont 37 sur les 10 000 habitants. ABF, Bordereau 1035200401, boîte 21.

d'administration de ces banques locales, souvent modifiés au fil du temps en concomitance avec des événements politiques importants, jouent un rôle central qui est évident même dans la correspondance privée, dans les cas où il est possible de la retracer<sup>9</sup>. Les fréquentes modifications des statuts permettent également de les détecter.

Finalement, il convient d'attirer l'attention sur les méthodes d'autoreprésentation utilisées par ces banques. Dès la seconde moitié du XIX<sup>e</sup> siècle, celles-ci réalisent des brochures, des livres, des affiches, des campagnes publicitaires, lors de manifestations telles que les foires internationales et les expositions universelles, en confiant leur préparation à leur propre personnel ou bien à un ou à plusieurs de leurs administrateurs. Elles ne se tournèrent que rarement vers des historiens ou des économistes, à moins qu'ils n'aient déjà des liens établis avec l'établissement de crédit lui-même. Comme il s'agissait généralement de non-professionnels, le niveau de ces publications est très variable, mais il y a aussi des éléments d'uniformité entre les instituts des différents pays. Outre la participation à des foires et à des expositions internationales, la célébration des premiers cent ans de vie ou d'un autre anniversaire constituaient des occasions de diffuser des publications destinées aux clients actuels et potentiels, et ont permis d'illustrer les projets et la fonction sociale que ces institutions s'attribuaient<sup>10</sup>.

## Une première comparaison entre l'Italie et la France

La comparaison entre les établissements de crédit local en France et en Italie nous offre quelques points communs, mais aussi des différences fondamentales qui ont eu un poids décisif dans leur évolution.

En Italie, l'unification politique tardive et le rattrapage encore plus tardif de la révolution industrielle ont coïncidé avec un développement rapide des caisses d'épargne (qui existaient déjà sous forme embryonnaire dans les États pré-unitaires) et des banques populaires, qui avaient été créées à partir de 1863. À Milan, par exemple, les dirigeants de la Caisse d'épargne, qui s'était déjà rapidement étendue aux autres provinces lombardes pendant les années de l'unification nationale, avaient créé des sections de crédit agricole et foncier, se lançant ainsi dans des formes de crédit à moyen et long terme. Outre le colosse lombard, qui devint rapidement le premier établissement de crédit national et la plus grande caisse d'épargne du monde

---

<sup>9</sup> Sur les caisses d'épargne et les banques populaires italiennes, voir la documentation, en partie confidentielle, dans Archivio storico della Banca d'Italia (ASBI), *Vigilanza sugli istituti di credito*.

<sup>10</sup> Dès la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, à l'occasion d'expositions et de foires internationales, les dirigeants de nombreuses caisses d'épargne réalisèrent des livres et des brochures illustrant leur histoire. Lors de l'Exposition universelle de Paris en 1900, la Caisse de Marseille a fait écrire son histoire par son directeur, Paul Brière, *La Caisse d'épargne et de prévoyance des Bouches-du-Rhône 1821-1899*, Journal de Marseille, 1900. La Caisse de Padoue participa à l'Exposition internationale de Turin en 1898 avec Giacomo Dandolo, *Notizie e documenti sulla Cassa di Risparmio di Padova dal 1822 al 1897*, 2 volumes, Padova, Prosperini, 1898. Un autre moment important a été celui du premier centenaire des instituts, lorsqu'on a généralement préféré recourir aux services d'historiens locaux. Voir Henry Dor, *Les institutions de prévoyance. La Caisse d'épargne et de prévoyance des Bouches du Rhône*, extr. du Tome X des Bouches-du-Rhône, Encyclopédie départementale, Marseille, Barlatier, 1922. Riccardo Bachi, *Storia della Cassa di Risparmio delle province lombarde 1823-1922*, Milano, Cariplo, 1923. Giuseppe Prato, Giulio Fenoglio, *La Cassa di Risparmio di Torino nel suo primo centenario : 4 luglio 1827 - 4 luglio 1927*, Torino, Sten, 1927. *Caisse d'épargne et de prévoyance de Paris 1818-1968*, Paris, Caisse d'épargne et de prévoyance de Paris, 1969.

par le montant de ses dépôts, dans le reste de l'Italie du centre-nord se répandit un nombre considérable de caisses et de banques populaires de tailles diverses et ayant des pouvoirs différents dans l'octroi de crédits<sup>11</sup>. En revanche, les caisses et les banques populaires du midi et des îles se sont peu étendues, à cause surtout du manque de capitaux disponibles, à tel point que le Banco di Napoli et le Banco di Sicilia – ce dernier sur l'île seulement – ont remplacé les petits établissements, se comportant comme des banques universelles, c'est-à-dire traitant à la fois du crédit agricole, du crédit au secteur de la construction et du crédit commercial, et prenant à leur compte les tâches des établissements d'émission qu'ils allaient remplir jusqu'en 1926<sup>12</sup>. Pour dissiper tout malentendu sur la nature des caisses d'épargne de l'Italie du centre-nord, Emilio Morpurgo, brillant professeur et homme d'affaires qui avait apporté une précieuse contribution à la première loi sur les banques d'émission du 30 avril 1874 et qui avait participé à l'enquête agricole menée par Stefano Jacini, s'exprimait ainsi, dès 1880, sur leurs fonctions :

« Les caisses d'épargne sont de véritables établissements de crédit et rien d'autre, et le concept de leur attirer uniquement l'épargne des pauvres remonte pour l'Italie à 50 ans, mais il n'a pas eu aucun résultat pratique, car avec ces seules économies aucune caisse n'aurait eu assez d'éléments pour vivre. Ce sont les gros dépôts qui font vivre ces institutions, car, même si la limite du dépôt est fixée, comme dans notre cas, à 5 000 lire, cette limitation est illusoire, puisque les livrets sont considérés comme au porteur et qu'une même personne peut en retirer beaucoup<sup>13</sup>. »

C'est dans ce contexte qu'est arrivée à échéance la loi spécifique sur les caisses d'épargne du 15 juillet 1888, voulue par le gouvernement Crispi<sup>14</sup>, qui en fit les seuls établissements de crédit spécialement réglementés, mais qui n'établit pas de limites particulièrement strictes à leur politique de prêt, accordant autant de liberté dans les modalités de collecte de l'épargne. Les caisses et autres banques locales, auxquelles allaient s'ajouter en 1883 les caisses rurales des petites villes, ont été laissées libres de se développer et de se fortifier, devenant même un point de référence et un refuge pour les clients pendant les crises économiques. Toutefois, le prestige et l'influence acquis au fil du temps n'ont pas suffi à mettre ces caisses et banques populaires à l'abri des conflits économiques et sociaux qui, après la Première Guerre mondiale, allaient conduire à la montée au pouvoir du fascisme. Le pouvoir de nomination dans les conseils d'administration des banques publiques locales était généralement attribué aux municipalités et aux chambres de commerce, où la notabilité locale était

<sup>11</sup> Cf. Ministero di agricoltura, industria e commercio (Maic), *Le Casse ordinarie di Risparmio in Italia dal 1822 al 1904*, Roma, Bertero, 1906, p. 14. Le texte du Maic a en effet été préparé par Alfredo Salvatore, inspecteur en chef des institutions de crédit et de prévoyance sociale du même ministère. Cf. Achille Ballardini, *Le Casse di Risparmio*, Bologna, Zuffi, 1952<sup>3</sup>, p. 127.

<sup>12</sup> Sur la situation du crédit dans le Midi d'Italie, voir Luigi De Rosa. *La rivoluzione industriale in Italia e il Mezzogiorno*, Roma-Bari, Laterza, 1973, p. 95-99 ; sur Naples : *Id.*, *Storia del Banco di Napoli*, vol. III : *-Istituto di emissione nell'Italia unita (1863-1926)*, Napoli, Banco di Napoli, 1989 ; sur la Sicile : Pier Francesco Asso (a cura di), *Storia del Banco di Sicilia*, Roma, Donzelli, 2017 ; sur la Sardaigne : Leandro Conte, Giandomenico Piluso, Gianni Toniolo, *Storia del Banco di Sardegna. Credito, istituzioni, sviluppo dal XVIII al XX secolo*, Roma-Bari, Laterza, 1995, p. 11-109 ; Francesco Sanna, « Libertà senza capitali. Il caso della crisi bancaria sarda nel 1887 alla vigilia degli scandali bancari nazionali », *Passato e Presente*, a. XLIX, n° 109, gennaio-aprile 2020, p. 46-70.

<sup>13</sup> Cf. le discours d'Emilio Morpurgo, conseiller municipal de Padoue, 11 mai 1880, dans Giacomo Dandolo (a cura di), *Notizie e documenti sulla Cassa di Risparmio di Padova dal 1822 al 1897*, vol. II, Padova, Prosperini, 1898, p. 62.

<sup>14</sup> Sur la politique de Francesco Crispi, voir Daniela Adorni, *Francesco Crispi. Un progetto di governo*, Firenze, Olschki, 1999 ; Christopher Duggan, *Creare la nazione. Vita di Francesco Crispi*, Roma-Bari, Laterza, 2000.

représentée. La combinaison du suffrage universel masculin (à partir de 1912) avec le bouleversement engendré par la guerre amena, aux premières élections administratives de l'après-guerre, celles de l'automne 1920, la victoire de nombreux représentants des partis de masse émergents, socialistes et populaires. Par le biais des conseils municipaux, ces hommes « nouveaux » ont pu prendre en charge les établissements de crédit locaux, même s'ils manquaient de notions sur la gestion des crédits, révolutionnant ainsi les conseils d'administration à la première occasion. Cette perspective fut jugée inacceptable et très dangereuse par la plupart des anciens conseillers, qui étaient également déterminés à avoir recours à la violence et à la dissolution des administrations locales par la force afin de ne pas perdre le contrôle du crédit. Les caisses d'épargne, protégées par la suite de diverses façons par le régime fasciste<sup>15</sup>, comptèrent dans les années 1920 parmi leurs administrateurs des hommes aux idées initialement libérales, mais devenant, avec le temps, de plus en plus conservatrices. Ces administrateurs, craignant de perdre leur influence, furent prêts à soutenir la montée des chemises noires, dans une perspective de pure préservation, typique de nombreux éléments soi-disants « partisans » du régime naissant, sans pourtant être capables d'évaluer correctement la charge subversive et révolutionnaire du fascisme<sup>16</sup>. À la Caisse d'épargne de Padoue, par exemple, la présidence est demeurée entre les mains du conservateur Giacomo Miari de' Cumani de 1912 à 1944. Élu au parlement national en 1924 sur la liste fasciste, il fit modifier les règles d'élection du conseil d'administration afin de garantir sa propre permanence. À Rovigo, la dynastie des Casalini, qui avait contrôlé la Caisse d'épargne depuis ses origines, obtint en 1921-1922 la dissolution des administrations locales rouges et leur *commissariamento* [désignation d'un commissaire gouvernemental à la tête d'un gouvernement local]. La même chose se produisit immédiatement après au conseil d'administration de la Caisse d'épargne, qui fut dissous et reconstitué avec des hommes fidèles aux anciens administrateurs. Le président de la Caisse, Enzo Casalini, a personnellement dirigé les *squadristi* [membres des groupes de choc fascistes] qui ont assassiné le *capolega* [secrétaire d'une ligue syndicale des journaliers] socialiste Luigi Masin dans sa maison. Les Caisses d'épargne de l'Emilia-Romagna offraient un spectacle similaire. Leurs conseils d'administration furent dissous, partageant ainsi le sort des conseils municipaux. Le cas de la ville de Bologne a été spectaculaire, déclenché par les incidents survenus au Palais D'Accursio entre l'administration socialiste et quelques bandes fascistes en novembre 1920<sup>17</sup>. Il apparut évident que le pacte conclu dans les campagnes entre les grands propriétaires, les métayers et les locataires, qui avaient pourtant des intérêts différents, mais qui s'étaient associés sur la base de la nécessité de lutter contre l'ennemi commun socialiste, se solda par un avantage en faveur des premiers. De la même façon, dans les villes, les postes de haut niveau, y compris les présidences des établissements de crédit, ne demeuraient accessibles qu'aux représentants de la

<sup>15</sup> Cf. Franco Belli, *Le leggi bancarie del 1926 e del 1936-1938*, dans *Banca e industria fra le due guerre*, 2 : *Le riforme istituzionali e il pensiero giuridico*, Bologna, Il Mulino, 1981, p. 234-235.

<sup>16</sup> Pour la définition du fascisme en tant que mouvement révolutionnaire et non réactionnaire, cf. Emilio Gentile, *Fascismo : storia e interpretazione*, Roma, Laterza, 2003, p. IX-X. Voir aussi la position prise par Giuseppe De' Capitani d'Arzago, président de la Cariplo (Caisse d'épargne des provinces lombardes), avant les élections de 1924, dans une tentative d'inventer un improbable fil rouge entre la droite historique italienne (d'avant-1876) et le fascisme : Istituto Veneto, Archivio Luzzatti, fasc. 29, n. 1282.

<sup>17</sup> Cf. Giulio Monteleone, Aldo Stella, *1822-1972. 150 anni di vita della Cassa di Risparmio di Padova e Rovigo*, Padova, Liviana, 1974, p. 155-158. Angelo Varni, *Storia della Cassa di Risparmio di Bologna*, Roma-Bari, Laterza, 1997, p. 153. Angelo Varni, Carla Giovannini, *Storia della Cassa di Risparmio di Ravenna*, Roma-Bari, Laterza, 2000, p. 98.

noblesse et de la grande bourgeoisie, avec un léger glissement vers cette dernière classe sociale<sup>18</sup>. Les alternances à la présidence des caisses d'épargne furent donc plus fréquentes pendant la période de Giolitti (1901-1914) que lors du passage du régime libéral au régime fasciste (1922), lorsque de nombreux conseillers réussirent à garder leur place. Pendant la Seconde Guerre mondiale, alors que la défaite militaire commençait à se dessiner, beaucoup de ces hommes allaient essayer, avec plus ou moins de chance, de prendre leurs distances par rapport au régime fasciste vaincu et d'établir des nouvelles alliances avec les représentants de l'antifascisme modéré et avec les partis de l'Italie républicaine. Mais ce n'est que dans les années 1960, c'est-à-dire dans la dernière phase de la période ici considérée, que l'on a assisté à un changement plus rapide non seulement au niveau politique, avec l'entrée sur la scène de représentants de partis jusqu'alors exclus, mais aussi au niveau social, avec les enfants ou les petits-enfants des ouvriers et des paysans qui avaient réussi à devenir conseillers<sup>19</sup>.

En France, entre le XIX<sup>e</sup> et le XX<sup>e</sup> siècles, il y a eu une prévalence des petites banques privées au niveau local, tandis que les caisses d'épargne sont restées liées dans leurs investissements presque exclusivement en obligations d'État<sup>20</sup> et que les banques coopératives, surtout non confessionnelles, ont eu du mal à se développer et ne jouèrent qu'un rôle mineur<sup>21</sup>. Les caisses d'épargne furent limitées par une série de mesures législatives, parmi lesquelles on peut mentionner celle de 1895<sup>22</sup>, qui a encore abaissé la limite des dépôts, déjà faible, de 2 000 à 1 500 francs, et surtout les a laissées nominatives et non au porteur, de sorte qu'il était impossible pour une même personne de détenir plus d'un livret<sup>23</sup>. De cette façon, toute accumulation était empêchée : la petite bourgeoisie provinciale demeurait la classe la plus représentée parmi les déposants, l'octroi des prêts était fortement limité, les investissements dans l'agriculture étaient très faibles. Le ministère de l'Agriculture lui-même, dans une analyse comparative, reconnut au début du XX<sup>e</sup> siècle que le système de financement en faveur du crédit agricole et des petites entreprises était moins développé et moins organisé qu'en Allemagne ou en Italie<sup>24</sup>. Le contrôle de l'État fut renforcé à la fois par l'utilisation d'une législation spécifique et par la création d'institutions centrales de

<sup>18</sup> Voir l'étude de Maurizio Zangarini, *Politica e società a Verona in epoca fascista: studi e ricerche*, Verona, Cierre, 1986, p. 81, 96, qui met en évidence la marginalisation de la petite et moyenne bourgeoisie par rapport aux positions de responsabilité. Sur Padoue, où la petite bourgeoisie réussit quand même à se tailler un plus grand espace dans les positions de niveau moyen-bas, voir M. Suman, *Ceti medi e fascismo: la classe politica padovana tra il 1920 e il 1940*, « Archivio Veneto », 5, 135, 1990, p. 48-75.

<sup>19</sup> Cf. Franco Cotula (a cura di), *Stabilità e sviluppo negli anni Cinquanta*, 3 vol., Roma-Bari, Laterza, 1998-2000. Guido Crainz, *L'Italia contemporanea*, 1 : *Storia del miracolo italiano : culture, identità, trasformazioni fra anni Cinquanta e Sessanta*, Roma, Donzelli, 2003 ; Luigi De Rosa, *Storia delle casse di risparmio e della loro associazione 1822-1950*, Roma-Bari, Laterza, 2003 ; Angelo Varni, *Storia dell'Associazione fra le Casse di risparmio italiane : 1951-1990*, Roma, Laterza, 2005 ; Agostino Giovagnoli, *La repubblica degli italiani 1946-2016*, Roma, Laterza, 2016, p. 56.

<sup>20</sup> Sur les origines des Caisses d'épargne françaises, cf. Carole Christen-Lécuyer, *Histoire sociale et culturelle des Caisses d'épargne en France 1818-1881*, Paris, Économica, 2004. Voir aussi Daniel Duet, *Les Caisses d'épargne*, Paris, Presses universitaires de France, 1991.

<sup>21</sup> Sur les Banques populaires françaises, cf. Élisabeth Albert, *Les banques populaires en France, 1878-2008*, Paris, Éditions d'Organisation, 2008.

<sup>22</sup> La première intervention législative remonte à 1835.

<sup>23</sup> Dans ces années, l'épargne française a pris la route de l'investissement étranger, passant de 25 % en 1872 à 50 % en 1900. Cf. Daniel Duet, *Les caisses d'épargne*, Paris, Presses universitaires de France, 2002, p. 47-48.

<sup>24</sup> AN, AD/XIXc/55, Ministère de l'Agriculture, Service des Caisses régionales de crédit agricole mutuel, *Guide pratique pour la création de caisses de crédit agricole mutuel*, Paris, Imprimerie nationale, 1907.



crédit à caractère agricole, comme la Caisse nationale du crédit agricole (CNCA)<sup>25</sup> née en 1920. Ce contrôle empêcha la formation dans les provinces de centres de pouvoir trop autonomes dans l'octroi de crédits. La gestion essentiellement familiale de nombreuses banques locales, qui gardèrent leur caractère de *profit banks* et qui, avec le temps, furent en partie prises à contre-pied par le marché<sup>26</sup>, a assuré, en même temps que leur déclin, un changement dans la gestion des établissements de crédit, étant donné que les cadres dirigeants des succursales des institutions centrales ont été recrutés pour la plupart dans la moyenne et la petite bourgeoisie. Même lorsque les banques locales ont résisté, elles n'ont pas été capables d'acquiescer une influence politique et sociale décisive. Comme l'a fait remarquer Michel Lescure :

« Alors que dans les pays caractérisés par la centralisation politique et la centralisation du marché des capitaux (comme l'Angleterre), rien ne s'opposait au développement des réseaux des grands établissements nationaux de crédit et donc à la spécialisation de ces établissements dans des fonctions des banques de dépôts, dans les pays caractérisés par la force des gouvernements locaux et (donc) par la fragmentation du marchés des capitaux (Allemagne, Italie, Suisse), les banques étaient empêchées d'organiser le drainage de l'épargne et se voyaient contraintes, pour rémunérer la part importante des capitaux propres avec lesquels elles devaient travailler, d'adopter le modèle de la banque universelle. La France peut représenter un troisième cas de figure puisque pendant une grande partie du XX<sup>e</sup> siècle la création de grands établissements spécialisés (sur le modèle anglais) est allée de pair avec le maintien d'une organisation bancaire décentralisée constituée de banques mixtes (sur le modèle allemand et italien), mais de profit banques, non de *non-profit* banques<sup>27</sup>. »

La construction d'un secteur bancaire public décentralisé a donc été très tardive et insuffisante, à tel point que l'État a opté pour une solution de plus en plus centralisée. Alors qu'en Italie, dans toutes les caisses d'épargne et plus généralement dans toutes les *non-profit banks*, le mécanisme de nomination du conseil d'administration devint fondamental et qu'autour de lui se concentrèrent les luttes, souvent souterraines, pour le pouvoir, avec une capacité de remplacement relativement limitée. En France, la faiblesse de ces instituts empêcha la gestion du crédit local, qui bénéficiait de moindres marges d'autonomie, d'échapper au contrôle du gouvernement. Le crédit devait être accordé sur la base d'objectifs politiques qui auraient pu être hostiles au pouvoir établi. Le type de régime politique ne pouvait donc pas être remis en cause par les banques locales françaises, alors qu'en Italie elles pouvaient aller jusqu'à troquer leur stabilité interne contre la redéfinition du régime politico-institutionnel. Si l'on examine le système bancaire français, on constate que l'intention de s'inspirer du modèle italien (ou du moins de l'Italie du centre-nord) de banques locales eut son épice à Marseille et dans le sud-est de la France. À cet égard, un rôle particulièrement important fut joué par la figure d'Eugène Rostand, – descendant d'une illustre famille marseillaise et père du célèbre écrivain Edmond Rostand –, qui fut président de la Caisse d'épargne des Bouches-du-Rhône de 1886 à 1915, et qui entretenait des relations avec les principaux partisans du crédit coopératif en Allemagne et surtout en Italie<sup>28</sup>. Les idées de Rostand, en ligne avec celles d'un

<sup>25</sup> Sur la CNCA, voir André Gueslin, *Histoire des crédits agricoles*, Paris, Économica, 1984, qui utilise les fonds des Archives de la Caisse nationale du Crédit Agricole (ACNCA) à Montrouge.

<sup>26</sup> Cf. Georges Charpenay, *Les banques régionalistes. Leurs origines. Leur œuvre. Les causes et les responsabilités de leur disparition*, Paris, Nouvelle Revue critique, 1939.

<sup>27</sup> Cf. Michel Lescure, « Conclusion générale », dans A. Plessis, M. Lescure (dir.), *Banques locales et banques régionales en Europe au XX<sup>e</sup> siècle*, Albin Michel, Paris, 2004, p. 412.

<sup>28</sup> Il est lui-même l'auteur de quelques essais visant à promouvoir ce type d'établissement de crédit : voir Eugène Rostand, *La réforme des caisses d'épargne françaises*, Paris, Guillaumin & Cie., 1891 ; *Id.*, *Une*

homme politique et d'affaires aussi expert que Luigi Luzzatti<sup>29</sup>, avec lequel il entretint une correspondance régulière et plusieurs rencontres visaient à encourager une plus grande liberté dans la politique d'investissement des caisses d'épargne. Cette pratique permettait certes de mieux profiter du potentiel de l'économie locale, mais elle pouvait provoquer des dérives inquiétantes au niveau politique. Le conseil d'administration de la Caisse d'épargne de Marseille demeura sous le contrôle des mêmes familles pendant plus d'un siècle et elle fut la seule parmi les caisses d'épargne françaises à être complètement dissoute après la Libération, en 1944, sous l'accusation d'avoir collaboré avec l'occupant allemand<sup>30</sup>. La Caisse d'épargne de Paris, au contraire, restait fermement attachée aux autorités centrales, tant politiques que bancaires<sup>31</sup>, notamment parce qu'elle avait de nombreux conseillers en commun avec la Banque de France (il n'y avait pas d'incompatibilité entre ces deux fonctions). Cette banque a joué un rôle important dans la définition du cadre législatif et a exercé une activité constante de lobbying dès le temps de ses fondateurs Benjamin Delessert et Alexandre-François de La Rochefoucauld-Liancourt, exemples typiques de la couche des « grands notables nationaux » qui prit sur soi la tâche d'orienter et de contrôler la définition du système bancaire français. Les idées d'Eugène Rostand et de Charles Rayneri, fondateur de la Banque populaire de Menton, trouvèrent un écho dans les institutions naissantes adonnées au mutualisme et à la sécurité sociale, comme le Musée social dirigé par André Siegfried et Léopold Mabilleau<sup>32</sup>. Ce type d'institution s'inspirait des idées « mutualistes », particulièrement fortes en France en raison de l'influence que Pierre-Joseph Proudhon y avait exercée au cours des années précédentes<sup>33</sup>. Mais les institutions centralistes comme la CNCA, déjà mentionnée, et la Banque coopérative des associations ouvrières de production (BCAOP)<sup>34</sup> réussirent à acquérir une influence qui ne pouvait être remise en cause par aucune institution mutualiste.

---

*visite à quelques institutions de prévoyance en Italie*, Paris, Guillaumin & Cie, 1891. Sur les origines de la Caisse de Marseille, voir Laurence Americi, *La Caisse d'épargne des Bouches du Rhône au XIX<sup>e</sup> siècle. Un outil financier au service de l'invention sociale*, thèse d'histoire (dir. : G. Chastagnaret), Université Aix-Marseille, 2000.

<sup>29</sup> Luigi Luzzatti (1841-1927) fut le fondateur des premières banques populaires italiennes à partir de 1863, sur l'exemple de Hermann Schultz-Delitzsch en Allemagne. Professeur de droit constitutionnel à Padoue, il était un membre éminent de la droite libérale, plusieurs fois ministre du Trésor et président du Conseil en 1910-1911. Son travail infatigable dans le domaine académique, politique et bancaire a marqué les soixante années d'histoire de l'Italie libérale. Cf. Paolo Pecorari, *Luigi Luzzatti economista e politico della Nuova Italia*, Napoli, Edizioni Scientifiche Italiane, 2003 ; Pier Luigi Ballini, *Debito pubblico e politica estera all'inizio del '900. Luigi Luzzatti e la conversione della rendita del 1906*, Venezia, Istituto Veneto di scienze, lettere ed arti, 2017.

<sup>30</sup> Dans les autres caisses d'épargne – mais seulement dans celles des petites villes –, il y eut des purges d'administrateurs ou de fonctionnaires individuels, Marseille étant la seule grande ville. Cf. Rapport de la Commission d'épuration des Bouches-du-Rhône, Marseille, 25 octobre 1944, en Centre des archives d'économie et finances (CAEF), B 0064735, fasc. 2, Caisses d'épargne, personnel. Épuration dans les caisses d'épargne : instruction, arrêtés, notes, correspondances. 1944-1945.

<sup>31</sup> Cf. Séverine de Coninck, *Banquiers et philanthropes. La famille Delessert (1735-1868) aux origines des Caisses d'épargne françaises*, Paris, Economica, 2000. Sur la Caisse d'épargne de Paris, voir les Archives nationales du monde du travail (ANMT), 88AQ et 195AQ, à Roubaix.

<sup>32</sup> Voir Colette Chambelland, *Le Musée social en son temps*, Paris, Presses de l'École normale supérieure, 1998 ; Janet Horne, *A Social Laboratory for Modern France : the Musée social and the Rise of the Welfare State*, Durham, Duke University Press, 2002. Voir aussi Léopold Mabilleau, Charles Rayneri, Robert de Rocquigny, *La prévoyance sociale en Italie*, Paris, Armand Colin, 1898.

<sup>33</sup> Cf. Olivier Chaïbi, *Proudhon et la Banque du peuple*, s.l., Connaissances et Savoirs, 2010.

<sup>34</sup> Voir Michel Dreyfus, *Financer les utopies. Une histoire du Crédit coopératif, 1893-2013*, Arles, Actes Sud, 2013.

En Italie également, le champ d'action des sociétés coopératives fut principalement agricole<sup>35</sup>, mais avec des marges plus grandes d'influence politique et sociale. Les consortiums d'assainissement, les consortiums agraires et les établissements de crédit spécialisés dans les prêts pour l'amélioration et le fonctionnement de l'agriculture constituèrent le triangle du pouvoir économique et social qui régissait la vie des campagnes et avec lequel chaque producteur, du petit agriculteur au grand propriétaire et entrepreneur capitaliste, devait composer. Identifier les fonctions et saisir les liens entre ces trois institutions, c'est saisir la composition et la nature du bloc de pouvoir dominant dans la société rurale italienne, surtout dans l'entre-deux-guerres<sup>36</sup>.

## Un problème européen

Cependant, l'étude comparative du crédit local ne devrait pas s'arrêter uniquement aux deux pays considérés ici, mais être ensuite étendue à d'autres pays européens. Le premier d'entre eux est l'Allemagne, en raison de l'importance des établissements de crédit locaux dans ce pays. Il suffit de penser, par exemple, à ses nombreuses *Sparkassen*, dont celle fondée à Hambourg en 1777 fut la première au monde. Il faut également songer aux *Volksbanken* conçues selon les idées de Friedrich Wilhelm Raiffeisen dans les zones rurales et à caractère confessionnel, ou selon les préceptes de Hermann Schulze-Delitzsch, à caractère laïc et répandues dans les centres urbains déjà au milieu du XIX<sup>e</sup> siècle<sup>37</sup>. Ces banques furent des modèles dont les autres pays européens ont essayé de s'inspirer, en faisant toutefois les changements nécessaires. À côté des grandes banques privées telles que la Deutsche Bank et la Disconto Gesellschaft, elles allaient compléter le tableau de plus en plus animé du système bancaire allemand, qui s'est développé rapidement depuis la moitié du XIX<sup>e</sup> siècle et qui, en étroite collaboration avec les entreprises, a activement contribué à la première industrialisation du pays entre 1848 et 1871<sup>38</sup>. Le moteur et le facteur central du développement industriel ont été l'injection de capitaux importants par le système bancaire allemand, qui était alors en pleine évolution. Au cours de cette période, il y a eu une co-évolution de l'industrie et de la banque, avec une interaction mutuelle.

Cette dynamique allait aboutir au typique modèle bancaire allemand de division entre les « trois piliers », c'est-à-dire la *Drei-Säulen-Struktur* : instituts bancaires privés, banques de droit public (*Landesbanken*) et établissements de crédit coopératifs (*Genossenschaftsbanken*). Ces trois différents types d'établissements ont en commun le modèle de banque universelle, c'est-à-dire une banque exerçant toutes les activités de crédit, contrairement aux pays anglo-saxons ou à la France, où a prévalu la diffusion de grands établissements spécialisés dans des domaines particuliers.

<sup>35</sup> Cf. Maria Grazia Meriggi, « Coopératives, mutuelles et mouvement social en Italie, de l'unité italienne à la Seconde Guerre mondiale », *Vie sociale*, n° 7, septembre 2014, dossier « Le Musée social et l'économie sociale d'hier à aujourd'hui », coordonné par Michel Dreyfus, p. 60.

<sup>36</sup> Voir Angelo Ventura, *La campagne venete tra le due guerre mondiali*, dans « Archivio Veneto », V, CIII, 1974, après dans *La questione agraria nell'Italia moderna e contemporanea*, Roma, Donzelli, 2018, p. 134.

<sup>37</sup> Sur les *Sparkassen*, voir A. Trende, *Geschichte der deutschen Sparkassen bis zum Anfang des 20. Jahrhunderts*, Stuttgart, Sparkassen Verlag, 1993 ; H. Höpker, *Die deutschen Sparkassen, ihre Entwicklung und ihre Bedeutung*, Stuttgart, Sparkassenverl, 1997. Sur les caisses rurales, voir L. Bauert-Keetman, *Raiffeisen. Verwirklichung einer idee*, Tübingen, Wunderlich, 1970.

<sup>38</sup> Cf. a cura della Deutsche Bundesbank, *Economia e finanza in Germania 1876-1948*, Roma, Laterza, 1988.

L'histoire des établissements de crédit locaux manque encore d'une étude qui, après avoir pris en compte les facteurs socio-économiques, analyse leur influence politique. Cette approche peut permettre d'analyser les relations entre la finance et le système politique dans ses variantes locales et nationale.

À la suite de l'industrialisation, des secteurs de plus en plus importants de la population participèrent à la vie politique et civile de leur pays. Cependant, les délais et les modalités de participation de couches plus larges de la société aux mécanismes d'affectation et d'accès au crédit ne furent pas toujours croissants et linéaires. Entre la fin du XIX<sup>e</sup> siècle et la moitié du XX<sup>e</sup> siècle, on observe une tendance à l'alternance des phases, conditionnée par les principaux événements politiques. Ce n'est qu'après la Seconde Guerre mondiale qu'il y eut une accélération plus marquée, avec l'augmentation du nombre d'« hommes nouveaux » dans les conseils d'administration. Voilà pourquoi les mécanismes qui régissent la gouvernance des banques locales sont révélateurs de changements plus importants. Les méthodes d'octroi de crédit peuvent être un baromètre assez précis de l'évolution du cadre politique et de la création du consensus.