

POČÁTKY AMERICKÉHO BANKOVNICTVÍ A JEHO REGULACE, 1776–1836

Jan Jonáš

Úvod

V období po vyhlášení nezávislosti britských kolonií a následné válce o nezávislost vznikají na území dnešních Spojených států první bankovní instituce. S jejich vznikem, zasazeným do specifického kontextu nového a do budoucna úspěšného státu, přichází i specifická forma bankovní regulace. S rozšiřujícím se bankovníctvím a dalšími mimobankovními problémy, které musely Spojené státy řešit, dochází k postupným úpravám a rozšiřování regulace. Její forma má přitom důležitý vliv na fungování a podobu bankovního sektoru. Vymezené období je tak zajímavou příležitostí pro studium dopadu regulace zasazené do reálného prostředí, které podává několik cenných zkušeností.

Nejedná se o téma v popředí ekonomického výzkumu. V rámci historie bankovníctví si historikové všímají jiných období, především následných éř tzv. svobodného bankovníctví let 1837–1862, national bankingů mezi lety 1836–1913 nebo fungování současného uspořádání a role Federálního rezervního systému po roce 1913. Následná období americké historie však nevycházejí ze vzduchoprázdna, nýbrž mají svá pozadí právě v období vzniku prvních bank. Tento aspekt vlivu historie je dalším důvodem, proč přiblížit českému čtenáři problematiku vzniku a regulace bankovníctví ve zmíněném období.

Tato práce se věnuje šedesátiletému období historie amerického bankovníctví, a to od vzniku prvních bank až po počátek období tzv. „svobodného bankovníctví“. Jedná se o období heterogenní, s různými specifiky, jehož sjednocujícím prvkem je snaha o ustanovení a regulaci nově vznikajících bank. Tato regulace, činnost bank a dopady jejich činností jsou hlavním zájmem této práce.

Cílem této práce je podat přehled o fungování a způsobu regulace bankovníctví ve Spojených státech s poukazem na efekty této regulace pro stabilitu bankovníctví. Jde mi především o regulaci ze strany federální nebo státních vlád. Práce si tedy rovněž všímá efektů státních zásahů do oblasti bankovníctví.

Struktura práce je následující. V první části uvedeme historické události předcházející vzniku prvních bank. Ve druhé kapitole poté popíšeme vznik prvních bank, s nimi spojené regulace a důsledky. Třetí kapitola věnujeme vzniku First Bank of the United States a nově se formujícímu bankovnímu systému v období její působnosti. Ve čtvrté kapitole si poté povšimneme činnosti Second Bank of the United States, jejího propojení s vládou, regulace a dopadů.

1. Historické pozadí

Před vyhlášením nezávislosti v roce 1776 existovalo na severoamerickém kontinentu 13 britských kolonií společně s dalšími koloniemi významných evropských zemí, Španělska a Francie. Britové přitom začali obsazovat zdejší území později než její evropské rivalové, a to na počátku 17. stol.

První přistěhovalci na území dnešních Spojených států amerických přišli téměř bez prostředků. Zásoba drahých kovů byla velmi nízká a rovněž jejich majetek. Před nalezením dolů mohli zlato a stříbro získat pouze zahraniční směnou, ve které z důvodu nedostatku kapitálu a produkce měli málo co nabídnout. Obchod probíhal jednak na základě barteru nebo obyvatelé využívali komodity, které byly rovněž dobře směnitelné v zahraničním obchodě, jako bobří kůže nebo tabák. Nejrozšířenější kovovou měnou byl stříbrný španělský dolar, který obyvatelé kolonií získávali obchodem s jinými zeměmi, především se Západní Indií, oblastí dnešního Karibiku. Objevovaly se stížnosti na nedostatek peněz, řešen snahou o emisi papírových peněz.

První emise nekryté papírové měny byla ve státě Massachusetts v roce 1690. Massachusetts pořádal válečné tažení proti francouzskému Quebecu, kdy výdaje měly být pokryty z kořisti. V roce 1690 se tažení nezdařilo, avšak vojákům bylo potřeba zaplatit. Vláda se proto uchýlila k tisku papírových peněz, které měly být přijímány pro platbu daní a splatné v kovu do dvanácti měsíců.¹ V roce 1711 proběhlo druhé válečné tažení proti Kanadě, s novou emisí papírové měny. K emisí papírových peněz se přidaly i další kolonie. Tyto peníze nebyly kryté žádnými aktivy, nýbrž pouze slibem zaplatit budoucími daněmi, učiněným danými koloniálními správci financí, tedy bankovky založené na kreditu, důvěře

¹ Díky vlivu Anglie měly koloniální papírové peníze často stejné denominace jako anglická měna a to libry (pounds), šilinky a pence, kdy libra byla hmotnostně určena jako 3,871 unce stříbra, což se rovnalo 5 šilinkům a 2 pencím. Kolonie se však snažily získat výhodu snížením kovového obsahu mincí při zachování jejich denominací, což kromě rozdílů mezi lokálními měnami přineslo též jejich znehodnocení (McCallum, pp. 299–300).

v danou vládu. Došlo však k jejich nadměrné emisi a peníze začaly znehodnocovat. Pro podporu jejich hodnoty byly prohlášeny zákonným platidlem. I přes toto omezující opatření papírové libry znehodnotily k měnovému kovu (stříbru) o 30 %, což mělo za následek vymizení stříbra, kdy opět slovy Greshamova zákona špatné (kurzem podhodnocené) peníze vytlačily z oběhu ty dobré (nahodnocené), což prohloubilo nedostatek monetárního kovu (viz Sumner, pp. 14–17).²

Další řešení stížností na „nedostatek peněz“ bylo v podobě tzv. land bank. Ty však nelze chápat jako banky v tradičním slova smyslu, jak je známe dnes, tedy instituce přijímající depozita a poskytující úvěry. Land banky neměly ani stále místo své činnosti (Dewey, pp. 24–25). Šlo o tzv. úvěrové kanceláře poskytující půjčky oproti zástavě půdy a nemovitostí (v některých případech rovněž drahého kovu). Tyto úvěrové kanceláře byly zakládány po roce 1715 jednotlivými koloniemi jako veřejné instituce a do revoluce byly téměř ve všech koloniích. (Sumner, pp. 18–26).³ Kromě těchto koloniálními správami zřízených úvěrových kancelářů vznikly i dvě soukromé land banky, obě však měly velice krátkou existenci.

Britský parlament byl od počátku averzní k existenci úvěrových kancelářů a omezoval jejich zakládání již od roku 1720. V roce 1740 britský parlament rozšířil působnost nařízení zákona z roku 1720, tzv. Bubble Act, který zakazoval zakládání společností emitujících papírové peníze. Zákon však nezakazoval vydávání papírových peněz pro krytí potřeb vlády. V roce 1751 v rámci tzv. Currency Act rozšířil Parlament zákaz o využívání statutu zákonného platidla v Nové Anglii a v roce 1764 zakázal používat papírové peníze jako zákonné platidlo ve všech koloniích. Toto omezení padlo s vyhlášením nezávislosti v roce 1776. A právě intervence do měnových záležitostí kolonií bývají považovány za jednu z příčin revoluce (viz Knox, p. 18).

První setkání Kongresu proběhlo v květnu 1774 v Philadelphii. Kongres neměl pravomoc vybírání daní, kterou mělo 13 států nově zformovaných z jednotlivých kolonií. Celé Unii chyběly zdroje. V té době navíc v zemi neexistovala banka, která by mohla úvěrovat válečné výdaje a majetnější obyvatelé nechtěli půjčovat kvůli své loajalitě k Anglii. Navíc půjčování revoluční vládě bylo těž riskantní investicí, zneuznanou v případě prohry. Jedinou možností, jak v této situaci financovat válečné výdaje, byla emise papírové měny, tzv. kontinentálů.⁴ Šlo o v dolarech denominovanou, aktivity nekrytou měnu vydávanou Kongresem se slibem budoucího splacení prostřednictvím výběru daní jednotlivými státy. Kontinentály byly první federální měnou ve Spojených státech. Ne však první papírovou měnou, jelikož jednotlivé státy byly zvyklé pro své veřejné finance emitovat nekrytou papírovou měnu. Jednotlivé státy začaly pro potřeby války emitovat vlastní papírovou měnu již před prvním sjezdem a do několika měsíců tak činily až na jednu výjimku všechny státy (Bullock, 1900, p. 61). Nečekalo se však, že válka bude trvat tak dlouho a stálý nedostatek financí způsobil, že docházelo k dalším emisím kontinentálů, viz tabulka č. 1.

Tabulka č. 1: Emise kontinentálů

1775	1776	1777	1778	1779	1780	1781	Celkem
6 000 000	19 000 000	13 000 000	63 500 000	130 050 000	0	0	231 550 000

Zdroj: Calomiris, pp. 58–59

Do konce roku 1775 Kongres emitoval nebo autorizoval emisi v hodnotě 6 mil. dolarů.⁵ Odhady množství oběživa těsně před válkou se ve třinácti státech odhadují na 10 - 12 mil. dolarů, přičemž přibližně polovina měla být ve formě kovu. Došlo tak k navýšení monetární nabídky o 50 % v průběhu jednoho roku. Kontinentály byly prohlášeny Kongresem za zákonné platidlo a postupně nakonec všemi jednotlivými státy (Hepburn, pp. 13–14). Depreciace začala v roce 1776 poté, co jejich počet dosáhl 9 mil. dolarů (Gouge, p. 26, Sumner, p. 44). Kongres a státy se snažily udržet hodnotu měny dalšími opatřeními. Přístupovalo se též k zabavování majetku, zneuznání dluhu, pokud věřitel odmítl platbu v kontinentálech, nebo k fixaci cen a mezd. Kongres občas vyzval jednotlivé státy k výběru daní a splacení kontinentálů.⁶ Státy jen velmi omezeně vybíraly daně pro splacení kontinentálů. Navíc též emitovaly vlastní nekrytou

² Blíže viz Knox (pp. 17–18) a Rothbard (2003, pp. 51–53).

³ Nejstabilnější hodnota peněz v tomto období byla v Pensylvánii, nejméně v Rhode Island. V Pensylvánii, Delaware, New Jersey, New Yorku a Marylandu banky svoji roli poskytovatele stabilní měny plnily poměrně dobře. Naopak v Jižní Karolíně, Rhode Islandu a Massachusetts se banky chovaly inflačně a způsobily nevoli k papírovým penězům (Neatles, p. 80). Blíže viz Thayer (1953). Pro statistiky viz McCallum (pp. 304–309).

⁴ Kongres též začal v roce 1776 vydávat certifikáty se 4 % úrokem přes úvěrové kanceláře otevřené v jednotlivých státech. O certifikáty začal být zájem až v roce září 1777, poté co Kongres zvýšil úrokovou sazbu na 6 % a rozhodl zaplatit úroky částí půjčky, kterou obdržel od Francie (Neatles, p. 29). Celková hodnota certifikátů na konci války činila 600 mil. dolarů (Rothbard, 2002, p. 61). Finanční situaci Unie rovněž pomohly půjčkami další státy, zejména Francie, Holandsko a Španělsko. Půjčky od Francie do jisté míry mohly ovlivnit průběh a řešení státního dluhu Francie a porevoluční emisi inflačních asignátů, viz Menšík (2008).

⁵ Měnové jednotky dále v textu jsou denominovány v dolarech, pokud nebude uvedeno jinak.

⁶ Pro polemiku o povaze krytí a hodnotě kontinentálů, tedy jestli jejich hodnota závisela na důvěře jejich držitelů ve vládu nebo na jejich množství, viz Calomiris (1988) a Michener (1988).

měnu, jejíž nominální hodnota činila dohromady 200 mil. do konce roku 1779 (Bullock, 1900, p. 64). Data z uvedeného období týkající se vývoje cenových hladin nejsou v širším rozsahu dostupná. Vliv emisí na cenovou hladinu je však možné ukázat pro Philadelphii, kde byl hyperinflační, viz tabulka č. 2.

Tabulka č. 2: Index cen výrobců, Philadelphia

1775	1776	1777	1778	1779	1780	1781	1782	1783	1784	1785	1786
78,0	108,0	329,6	598,1	1969,1	10544,1	5085,8	139,6	119,1	112,7	105,0	105,1

Zdroj: McCallum, p. 311

Peněžní funkce kontinentálů končí s koncem května 1781, kdy je Kongres přestal považovat za prostředky pro platbu daní. V průběhu jejich oběhu znehodnotily oproti kovu z poměru 1:1 až na přibližně 1:150 v dubnu a 1:500 v květnu 1781. Směnné poměry však byly různé v jednotlivých státech (Gouge, p. 26). Kontinentální měna v této době byla považována za bezcennou a byla přijímána vesměs jen z důvodu spekulace na možné budoucí proplacení, a to i v kurzu 1:1000. V březnu 1780 Kongres vyzval státy, aby splatily kontinentály třinácti měsíčními výběry daní, každá ve výši 15 mil., které mohly být placeny buď kontinentály nebo měnovým kovem v poměru 40:1. Některé státy však stanovily poměr výrazně vyšší, a to např. 1000:1 ve Virginii nebo 800:1 v Severní Karolíně (Neatles, p. 30). Státům se podařilo vybrat přibližně 120 mil., tedy zhruba 60 % z celkové obíhající emise.⁷ Kontinentály byly takto stáhnuty z oběhu do konce roku 1783.

Válečný dluh v roce 1780 byl 11 mil. a do konce války v roce 1783 vzrostl na 27 mil.⁸ Po skončení války sedm států pokračovalo v emisi papírových peněz, a to většinou formou land bank (Dewey, 1915 pp. 55–58). Některé státy financovaly novými penězi svůj podíl na válečném dluhu, jiné je emitovaly pro získání zdrojů pro své potřeby. V některých státech dochází k nadměrným emisím nekrytých papírových peněz, které jsou v některých případech vyhlášovány zákonným platidlem, v jiných „pouze“ platidlem pro platbu daní (Neatles, p. 81– 85). Konec státy emitovaných peněz je spojen s ratifikací Ústavy Spojených států roku 1787, která zakázala emisi peněz jednotlivými státy.

2. Vznik Bank of North America

Rok 1780 byl pro armádu Unie krizový, kdy kontinentály nebyly schopny přinést další zdroje, které armáda nutně potřebovala. Robert Morris a další patrioti se rozhodli uspořádat soukromou emisi, při níž během devíti dnů vybrali 400 liber v monetárním kovu a 103.360 liber kontinentálů. Brzy však přišla hrozba porážky u Charlestonu a další zdroje byly potřeba. V červnu 1780 proto Morris a další zorganizovali úpis cenných papírů v hodnotě 300 000 liber.⁹ Morris z této částky upsal 10 000 liber. Úpis byl přitom koncipován jako na kapitál tzv. banky, nazvané *Pennsylvania bank*. Vybrané zdroje poté byly investovány do zásob, které byly předány armádě. Kredit uskupení se tím značně zvýšil a vláda rozhodla svěřit bance své vklady a zavázala se slibem dluh splatit. Kongres tak učinil v roce 1784 a činnost banky s koncem tohoto roku končí (Knox, pp. 26–27 a Hammond, pp. 42–48).

V únoru 1781 byl zvolen Robert Morris do nově ustanovené funkce správce financí (Superintendent of Finance), ve které setrval až do konce roku 1784. Morris byl významnou postavou tohoto období, kdy jako uznávaný patriot a přední obchodník s mnoha vazbami mohl dominovat finanční politice Unie (Neatles, p. 31). Brzy po nástupu do funkce navrhuje plán na novou banku, *Bank of North America* (BoNA), která měla pomoci s válečnými výdaji a nahradit kontinentály penězi směnitelnými za kov. Kongres návrh schválil v květnu 1781 a začal úpis akcií v hodnotě \$400 000, splatitelných ve zlatě nebo stříbře.¹⁰

O úpis akcií banky byl ze strany občanů malý zájem a hodnota jejich úpisu je odhadována Morrisem ve výši \$70.000 (Gouge, p. 32). Vláda neměla v tu dobu na úpis peníze. Morris proto využil půjčky od Francie, přibližně \$254 000, kterou za vládu upsal akcie banky a které byly obratem půjčeny vládě zpět. Za zbytek nesplaceného kapitálu se zaručil (což bylo nelegální) a Kongres poté právně ustanovil banku k poslednímu dni roku 1781 (Rothbard, 1999, p. 392). Vláda tak vlastnila v bance podíl 63,3 %. Vzniká tak první banka v moderním slova smyslu na území Spojených států. Podotkneme, že sídlem banky byla Philadelphia, tehdejší vládní město.

⁷ Bullock (1895, p. 131) odhaduje, že celkové obíhající množství bylo přibližně 200 mil., kdy v některých případech nové emise nahrazovaly starší. Dvacet procent celkové emise kontinentálů mělo být splaceno novými dlužními úpisy nesoucimi úrok, splatitelnými v měnovém kovu po pěti letech. Viz Neatles, p. 30.

⁸ Viz Rothbard (1999, p. 396). Přibližně 83 % dlužily státy New York, New Jersey a Pennsylvania.

⁹ Jednalo se o pennsylvánské libry. Odlišení bylo nutné z různých váhových poměrů mincí mezi regiony, které nastávalo po lehčení mincí, viz výše.

¹⁰ Jmenovitá hodnota jedné akcie byla \$400 a upisovatelé více než pěti akcií mohli zaplatit polovinu při úpisu a druhou po třech měsících. Viz Knox, p. 29.

Unie se v té době nacházela stále ve válce, s potřebou financování. BoNA v prvních šesti měsících poskytla vládě půjčku \$400 000 v jejich bankovkách. Celkové úvěry BoNA poskytnuté Unii v letech 1782–1784 dosáhly částky \$1 272 842 (Neatles, p. 32).¹¹ Údaje o válečném úvěrovém financování poukazují rovněž na částečné krytí její emise, čímž BoNA patří zároveň k první bance s částečným krytím v Severní Americe.¹² Po půjčce vládě neměla banka dostatek kovu ke krytí a směnitelnosti.¹³ Bankovky BoNA však, po počátečním znehodnocení, do tří měsíců od zahájení činnosti obíhaly v Philadelphii v paru. Díky manipulaci Morrise, který bankovky stahoval z regionů ve kterých depreciovaly, obíhaly bankovky v paru brzy po celém území.

S BoNA také zároveň přichází první regulace bank, která nabývá podoby tzv. *charteru*. Charter je obecně označení pro listiny, kterými odpovídající autorita formálně uznává přidělená práva nebo privilegia. Jedná se o akt regulace ze strany autority a v tomto obecném vyjádření býval a je používán. Granty dostávaly např. i kolonie nebo společnosti působící v obchodu s nimi. Nás však zajímají pouze chartery udělované bankovním institucím. Tato forma regulace byla v bankovním standardní až do poloviny 19. stol., tedy do National Banking Act, se kterým byl zaveden institut dohledu, tzv. Office of the Comptroller of the Currency, který je v činnosti dodnes. S přidělením charteru dochází k inkorporaci společnosti a uznání jejího omezeného ručení.

Význam slova korporace však byl odlišný od dnešního použití. Banky mohly být v této době zakládány rovněž jako neinkorporované společnosti, ve formě akciových společností nebo partnerství s neomezeným ručením, obdobně jako bankovní v období svobodného bankovníctví ve Skotsku, nebo banky této doby v Anglii s výjimkou Bank of England. Korporací se rozumělo kvazi-veřejné, monopolní privilegium, přístupné pouze v omezené míře na základě speciálního rozhodnutí autority. Forma inkorporovaných bank však postupně ve Spojených státech převládla (Sylla, 1985).

Charter BoNA je přitom rovněž zajímavý tím, že vymezuje jednak činnost banky vzhledem k vládě tak i regulaci ve vztahu k tzv. corporate governance. V BoNA se mísí jak funkce banky státu tak banky obchodní. Tyto dvě možnosti nemusí být v nesouladu. Stejně tak jako se v R. Morrisovi spojují funkce obchodníka a státníka, můžeme i u BoNA pozorovat obojí vazby. Jedním důvodem pro její založení byla pomoc státním financím. Druhým z důvodů bylo usnadnit transakce a úvěrování obchodníkům.¹⁴ V oblasti charteru si tak obchodníci a vláda (zastoupená rovněž obchodníky) mohli vzájemně vypomoci.

BoNA dostala jako první banka federální charter od Kongresu a se závazkem neudělení dalších bankovních charterů do konce války i monopolní postavení. Federální charter byl bance udělen na neomezenou dobu a stanovil maximální kapitalizaci 10 mil. Charter byl bance udělen jednak Kongresem a jednak kvůli nejasnostem ohledně pravomocí Kongresu též několika dalšími státy.¹⁵ Domovská Pensylvánia udělila bance státní charter o tři měsíce později v březnu 1782. Obchodní činnost banky se však soustředila ve státě Pensylvánia.

Bance bylo uděleno několik privilegií. Bankovkám BoNA bylo uděleno privilegium platidla závazků vůči státu, tedy především daní, a to všemi jednotlivými státy. Dále jako platidla při platbách mezi státy a Kongresem, a to v paru k měnovému kovu. Banka také spravovala veškeré fondy Kongresu. Překvapivě se však do charteru nedostalo právo Správce financí kontrolu účetnictví banky i přes návrhy této kontroly Morrisem (Sommer, p. 1020).

S BoNA se řešil zároveň problém tzv. „corporate governance“. Přibližně ve stejném čase, v jakém si Američané sepisují Ústavu, která je měla chránit před zneužíváním moci zvolených zástupců, tak obdobně na korporátní úrovni dochází k sepsání stanov, které měly zamezit zneužívání moci managementu. Tyto stanovy byly zakomponovány do charterů a v některých případech prvních bank si je vlastníci banky utvořili sami a nechali poté schválit legislativou (Sommer, p. 1020). Významem charteru pro obchodníky bylo omezit aktivity banky, která disponovala významným kapitálem, aby

¹¹ V roce 1782 Morris jako Správce financí emitoval též tzv. Morris Notes a Morris Warrants, jejichž emise dosáhla v roce 1783 částky \$1 mil., přibližně 35–40 % ročních výdajů vlády, Neatles, p. 32.

¹² Částečné krytí měly rovněž i úvěrové kanceláře, tzv. land banky, které však nejsou považovány z důvodů zmíněných výše za banky v moderním slova smyslu.

¹³ Knox (p. 30) popisuje zajímavou historku, jak se BoNA snažila působit jako solventní banka. Banka vystavila své stříbrné zásoby v kanceláři, tak aby byly klientům na očích. Zároveň byly přenášeny krabice se stříbrem nebo domnělým obsahem stříbra z místnosti do sklepa a zpět. Navíc existovaly lidé, kteří peníze vybírali na přepážce a zase je vraceli. V té době měla mít banka odhadem \$40 000 v měnovém kovu, tedy krytí přibližně 10 %.

¹⁴ Převažující obchodní motivy podporuje Knox p. 27, kdy píše, že Morris „rozpoznal hodnotu vhodně organizované banky pro podporu obchodu“ a plánoval založit banku již v roce 1763, ale neúspěšně. Viz též Hammond, pp. 56–60 a Sommer (2001). Pro motiv založení banky státu viz Rothbard (2002a) nebo V. Smith (pp. 42–43).

¹⁵ BoNA byla jedinou bankou, která měla jak federální tak státní charter. Od té doby panuje v USA tzv. duální systém, kdy některé banky operovaly s federálním charterem a jiné se státním. Hlavní rozdíl je v regulaci, které banky podléhají.

nedocházelo k jeho zneužití v neprospěch obchodníků. Banka se totiž mohla stát obchodní společností a být tak konkurencí v podnikání, nebo mohla zvýhodňovat některé obchodníky oproti jiným. Kromě charterů upravovaly činnost banky též vnitřní předpisy.

Bankovní charter BoNA byl nejméně restriktivní. Při odhlédnutí od počáteční vazby BoNA na stát byly nově vzniklé banky do podepsání Ústavy považovány za sdružení obchodníků, sloužící jejich potřebám sdílení kapitálu. Jejich užitečnost byla považována především jako zdroj úvěru, přičemž jejich vliv na nabídku peněz nebyl brán v potaz (Sommer, pp. 1021–1028).

Spojené státy té doby byly rychle rostoucí ekonomikou s rostoucí poptávkou po úvěru (Sylla, p. 109). Hlavní činnost BoNA po ukončení války spočívala v diskontování krátkodobých směnek.¹⁶ V literatuře existují komentáře, že se jednalo o první centrální banku, viz Rothbard (2002, p. 62). BoNA byla sice regulována charterem federální vlády, s výjimkou správy vládních financí však žádné další funkce nezastávala. Hammond (p. 63) uvádí že „stěžít může být řečeno, že [BoNA] kdy byla národní bankou, kterou byla navržena. Její ředitelé chtěli vydělávat peníze a uspěli, jelikož průměrná dividenda za prvních čtyřicet let její existence dosahovala téměř 10 %.“ Její ziskovost inspirovala vznik dalších bank, viz níže.

Monopolní ochrana banky končí s podepsáním mírové smlouvy v Paříži roku 1783. Stát, který předtím v bance vlastnil přibližně 60 %, prodává svůj podíl a splácí bance veškeré své dluhy s koncem roku 1783, čímž rovněž končí první národní banka. BoNA byla v prvních letech velice zisková s dividendou 12–16 % (Gouge, p. 36). V roce 1784 se zdálo, že bance vyrostou konkurence, kdy se další obchodníci v Pensylvánii rozhodli založit další banku a předkládali bankovky BoNA k proplacení. Ta, ohrožena ztrátou rezerv, na danou situaci zareagovala nabídkou úpisu dalších akcií. Na základě této události převládl názor, že existuje prostor pouze pro jednu banku (Hammond, p. 52).

Vůči BoNA však existovala opozice, především v podobě farmářů. Jedním z důvodů bylo upřednostňování „tříd“ obchodníků v úvěrování. Hlavní činnost banky totiž spočívala v diskontování krátkodobých směnek, do 60 dnů, což neodpovídá potřebám rolníků. Stížnost byla rovněž na výši úroku, který někdy dosahoval 16 %.¹⁷ První tlak na odvolání charteru přišel v roce 1785, po stížnosti farmářů, společně se založením státní úvěrové kanceláře (stát se rozhodl půjčit 50 000 liber). Akcionáři banky, tedy především obchodníci se hájili tím, že si přece můžou založit korporaci, která jim pomáhá a která navíc pomáhá i dalším (Hammond, p. 56). O pár měsíců později byl charter odvolán.

Ztráta charteru byla pro banku závažná, jelikož znamenala konce ochrany pod korporátním právem, resp. ztrátu omezeného ručení.¹⁸ V roce 1787 (částečně i pod hrozbou odchodu do blízkého státu Delaware, který bance charter garantoval) se změnilo složení pensylvánského Shromáždění více ve prospěch banky a charter byl obnoven, a to v explicitnější a restriktivnější podobě. Nový charter byl na 14 let a došlo k snížení maximální hranice kapitálu z 10 mil. na 2 mil. To se také stalo jedním z argumentů A. Hamiltona, že při této situaci jako uznané státní banky a s kapitálem pouhých 2 mil. nemůže být banka dále chápána jako národní banka Spojených států (Knox, p. 32), tedy banka vhodná pro správu vládních financí, viz níže. Banka tak pokračovala pod státním chartrem až do roku 1864, kdy se v rámci National bankingu přeměnila na národní banku, přičemž jí bylo ponecháno stejné jméno (Knox, p. 32). Samotná činnost banky končí v roce 1929 poté, co došlo k jejímu převzetí konkurenční pensylvánskou bankou (Hammond, p. 63–64).

3. Vznik First Bank of United States

Bankovníctví v USA mělo několik specifíků. Bankovníctví zde nemělo postupnou vývojovou tradici jako v Evropě. Zároveň zde nebyl dostatek majetných lidí, kteří by mohli úvěrovat. Banky nevznikají z přebytku kapitálu, ale z jeho nedostatku. Jsou spíše sdružením kapitálů, který byl následně půjčován, tedy jakousi úvěrovou unií pro své uživatele, obchodníky. Zároveň však existuje depozitní funkce, kdy úvěry byly připisovány na depozitní účet dlužníka (Hammond, p. 81).¹⁹ Oproti Evropě, kde byl udělen charter jen několika bankám, bylo zde charterování typické. Dalším specifíkem je velikost území, lokální činnost bank, oběh bankovek a také charterování jednotlivými státy.

¹⁶ BoNA se nechovala jako neobežretná banka. Neatles (p. 84–85) uvádí, že odmítla přijmout papírové peníze Pensylvánie v paru, jedině s diskontem.

¹⁷ Viz Morgan (1956, p. 477), který rovněž uvádí, že úrokové sazby někdy dosahovaly až 96 % p. a.. Podle Morgana dalším důvodem byly časté výkyvy v cenách zemědělské produkce, které mohla banka svoji emisní politikou ovlivňovat.

¹⁸ Chartery Kongresu, New Yorku a Massachusetts byly stále v účinnosti. Kvůli velmi omezenému působení BoNA v jiných státech než v Pensylvánii však s malým významem. BoNA tak pokračovala v činnosti pod sporným charterem od Kongresu.

¹⁹ V roce 1790 Hamilton napsal „Každá půjčka, kterou banka poskytuje, je ve své první podobě úvěrem připsaným dlužníkovi na jeho účet, částkou, kterou je banka připravena zaplatit buď ve svých bankovkách nebo ve zlatě či stříbře, podle jeho uvážení. V mnoha případech však skutečná platba není vyžadována. Dlužník často prostřednictvím šeku nebo příkazu převede svůj úvěr na jinou osobu, 8

Tabulka č. 3 Počet státních bank, včetně neinkorporovaných

Rok	Počet bank	Rok	Počet bank	Rok	Počet bank	Rok	Počet bank
1782	1	1790	3	1798	22	1806	67
1783	1	1791	4	1799	22	1807	77
1784	3	1792	12	1800	27	1808	78
1785	3	1793	15	1801	30	1809	81
1786	3	1794	16	1802	34	1810	92
1787	3	1795	21	1803	50	1811	103
1788	3	1796	22	1804	60	1812	111
1789	3	1797	22	1805	65		

Zdroj: Fenstermaker (1965, p. 401)

Kromě emise papírové měny sedmi státy prostřednictvím úvěrových kanceláří zmíněné výše, došlo před vyhlášením Ústavy v roce 1787 ke vzniku dvou dalších bank, a to v New Yorku (1784, na návrh A. Hamiltona) a Bostonu (1784). Banka v New Yorku přitom dostala charter až po sedmi letech, banka v Bostonu obdržela charter ihned při založení. Jedním z motivů byla ziskovost BoNA. Pro nově vznikající banky slouží charter a interní předpisy BoNA rovněž jako inspirace. Následující udělené chartery, ať již federální nebo státní, byly však více regulatorní. Chartery v těchto případech zaručovaly bankám monopolní postavení (banky byly považovány za přirozený monopol kvůli problémům vznikajícím předkládáním bankovek k proplacení), které však bylo politicky velmi nepopulární. Jednotlivé banky jsou v podstatě celým bankovním systémem, kdy jejich bankovky pouze výjimečně získá jiná banka. Poznamenejme, že doprava a komunikace byla pomalá.

Velkým tématem, který se v nově vznikajících Spojených státech řešil, byla ústavnost bankovníctví. Po zkušenostech s nadměrnými emisemi papírových peněz v minulých letech se tvůrci ústavy chtěli této situaci vyvarovat. Monetární část ústavy opravňuje federální vládu razit peníze a regulovat jejich hodnotu a zakazuje státům ražbu, emitování papírových peněz a ustanovení čehokoliv jiného než zlata a stříbra jako zákonného platidla. Banky v té době byly chápány jako zdroj úvěrů, nikoliv emise peněz, viz Sommer (pp. 1024–1025). Spory poté plynuly z toho, co je myšleno penězi (jestli jen mince nebo i papírové peníze) a jestli má Kongres právo založit banku na federální úrovni, jelikož mu to Ústava výslovně neumožňuje. Právo států charterovat banky nebylo předmětem sporů (Kvasnička, 2008).

V roce 1792 je též uzákoněn tzv. Coinage Act 1792, o ražbě amerického dolaru, stanovující poměr mezi stříbrem a zlatem na 15:1.²⁰ Zákon umožňoval ražbu dolarů bez ražebného. Tržní cena stříbra se však v následujících letech pohybovala na úrovni přibližně 15,5:1, čímž se i přes bimetalistický záměr působením Greshamova zákona dostaly Spojené státy na stříbrný standard (Rothbard, 2002, pp. 66–67).²¹

V prosinci 1790 Alexander Hamilton v pozici ministra financí navrhuje novou banku, která by se obdobně jako Bank of England věnovala nejen komerčním aktivitám, ale pomáhala i vládě se správou financí. Dalším důvodem pro její založení byla pomoc s válečným dluhem, kdy jedna čtvrtina kapitálu měla být upsána v kovu a zbývající část státními obligacemi. Federální dluh v té době byl přibližně 75 mil. a banka tak měla držet deset procent dluhu. Návrh prošel do dvou měsíců senátem i sněmovnou a bance byl udělen charter v únoru 1791. Vzniká tak v pořadí druhá banka s charterem od Kongresu, mající působit na federální úrovni a zároveň jako banka vlády, *Bank of United States* (FBUS).²²

Úpis akcií začal v červenci a během hodiny byl upsán celý kapitál určený pro veřejnost v hodnotě 8 mil. Celkový kapitál byl stanoven na 10 mil. Banka přitom mohla zahájit svoji činnost již se splacením 400 tis. v měnovém kovu. Zbývající 2 mil. do celkové autorizované hodnoty kapitálu upsala vláda, a to zajímavým způsobem. Nejprve si půjčila oproti vládním dluhopisům v Amsterdamu, které uložila v bance, poté si půjčila z banky na zaplacení bankovních akcií. Následně si stát půjčil od banky další 2 mil., kterými splatil dluh v Nizozemí, takže v konečném důsledku, stát vlastnil 2

kteřé má zaplatit a která je často vybavena stejným úvěrem, jelikož je spokojená, že může kdykoliv se jí zachce bud' převést jej do hotovosti nebo převést jej na dalšího jako ekvivalent této částky. A tímto způsobem se úvěr udržuje v oběhu, zajišťující v každém stádiu funkci peněz. ... Takto jsou velké částky půjčovány a placeny, často skrze mnoho jednotlivců, aniž by musela být použita jediná mince". Hammond, p. 81.

²⁰ Jak již bylo zmíněno výše, před uzákoněním Coinage Act byl hlavní mincí španělský dolar. Jelikož ten byl zdaleka nejrozšířenějším platidlem, byl všeobecný souhlas že nová americká měna bude pojmenována dollar. Jméno dollar pochází původně z českého tolar. Poměr stříbra ku zlatu byl změněn až novým Coinage Act roku 1834.

²¹ Pro odhady poměrů v jednotlivých letech viz Laughlin (p. 19 a 24).

²² Banka se oficiálně jmenovala Bank of United States. V literatuře je však běžně označována jako First Bank of United States, především z důvodu odlišení s druhou Bank of United States rozebíranou níže. My se tohoto označení budeme držet i v tomto článku a první Bank of United States označovat zkratkou (FBUS).

mil. bankovních akcií a dlužil bance 2 mil. (Hammond, p. 123). Kapitál banky tak byl navýšen účetním trikem, což však nebylo ve sledovaném období výjimečné. Prezidentem banky se stal Thomas Willing, který zastával stejnou funkci v BoNA a v prosinci 1791 banka otevřela svoji centrálu v Philadelphii. Bance bylo uděleno právo otevírat pobočky kdekoli uzná za vhodné a tak v srpnu následujícího roku je otevírá v Bostonu, New Yorku, Baltimore a Charlestonu. Z kapitálu banky bylo určeno 4,7 mil. pro centrálu v Philadelphii a zbytek pro pobočky (Connant, p. 338). Celkový počet poboček byl osm. Další pobočky byly otevřeny v Norfolku a Virginii v 1800, Washingtonu a Savannah v 1802 a New Orleansu 1805 (Hammond, p. 127).²³

Federální charter byl bance udělen na dobu 20 let a garantoval jí monopolní postavení na federální úrovni. Výlučnost jejího postavení spočívala v možnosti otevírat pobočky kdekoli na území Unie, kde to uzná za vhodné a ve vazbě na vládu. Nejednalo se však o emisní monopol, jelikož státní banky mohly emitovat. Banka však oproti konkurenci měla povolený výrazně vyšší kapitál, viz níže. Charter FBUS je oproti předchozím charterům více restriktivní, jelikož musel vymezit pravidla vztahu banky a vlády. Charter se tak zaměřuje i na funkce banky a regulaci její činnosti. V rozhodovacích pravomocích byl stanoven limit třiceti hlasů na jednoho akcionáře a zahraničním vlastníci se museli rozhodování účastnit osobně, bez prostředníka. Hlavní činnost banky spočívala v soukromých operacích. Bankovky FBUS měly být směnitelné na požádání v paru k měnovému kovu a také měly statut kvazi-zákonného platidla, tedy měly být přijímány v paru ke kovu pro všechny platby vládě. Další výhoda spočívala ve správě federálních financí, kdy všechny příjmy federální vlády byly uloženy na jejích účtech. Na druhou stranu charter zakazoval bance obchodování se zbožím a komoditami, nakupovat půdu nad určitou hodnotu a rovněž kladl limity na půjčování vládě nebo státům. Jak již bylo zmíněno, vláda dlužila v té době bance za neupsané akcie 2 mil., které měly být splaceny pravidelnými splátkami během deseti let, přičemž vláda platila bance 6 % roční úrok. Limit pro půjčky vládě byl stanoven na 100 000, pokud nebyla udělena zákonem výjimka (Connant, p. 337).

Limit půjčování vládě byl překročen již v počátečních letech, kdy ke konci roku 1792 dosahuje dluh vlády 2,55 mil. a v roce 1795 již dokonce 6,2 mil. Jelikož vláda byla v prodlení se splácením upsaného kapitálu a půjček, došlo k postupnému odprodeji vládního podílu (se ziskovostí téměř 57 % za jedenáct let), díky kterému v roce 1802 vláda přestává být akcionářem (Connant, p. 339).

FBUS vzniká jako pátá banka, přičemž souhrnný kapitál ostatních bank v činnosti dosahoval přibližně třetiny jejího, viz tabulka č. 4. Banka tak byla kapitálově velice silná, což později předurčilo její roli v nově vznikajícím bankovním systému. Cowen (2000) argumentuje, že počátky činnosti jsou spojeny s burzovním panikou roku 1792, kdy po prvotní emisní expanzi FBUS změnila svoji politiku a neobnovila téměř 25 % poskytnutých třicetidenních půjček. Tato „úvěrová“ krize však nepřerostla ani v recesi a hospodářství se z ní rychle vzpamatovalo.

Tabulka č. 4 Autorizovaný kapitál všech států charterovaných bank

Rok	Kapitál	Rok	Kapitál	Rok	Kapitál	Rok	Kapitál
1782	400	1790	3 100	1798	14 170	1806	41 340
1783	400	1791	4 600	1799	16 870	1807	43 429
1784	1 200	1792	6 310	1800	17 420	1808	41 490
1785	1 200	1793	10 470	1801	19 170	1809	45 190
1786	800	1794	10 470	1802	20 030	1810	56 190
1787	2 800	1795	13 470	1803	24 900	1811	66 290
1788	2 800	1796	14 170	1804	31 165		
1789	2 800	1797	14 170	1805	38 865		

Zdroj: Fenstermaker, 1965, p. 404

S výjimkou úvěrování státu v počáteční činnosti FBUS bývá její emisní politika považována za obezřetnou. Banka vydávala bankovky s nejnižší denominací \$10, což kontrastovalo např. s bankami ve státě Massachusetts, které měly povoleno vydávat bankovky v hodnotě \$5 a po roce 1805 též v denominaci 25 centů. Při hypotéze, že nižší denominace bankovek slouží snadněji jako oběživo a že oběživo se méně předkládá k proplacení emitující bance, by tak vyšší denominace FBUS znamenaly menší možnost pro nadměrnou emisi nekrytých peněz.

Přestože podle charteru měl stát dostávat zprávy a výkazy o hospodaření banky, moc dat se kvůli požárům ministerstva financí z let 1814 a 1834 nedochovalo (Hepburn, p. 86). Z dochovaných statistik je možno vyjádřit následující rozvahu banky. Z ní když vyjádříme (oběživo + vklady)/měnový kov, dostaneme poměr 2,56:1, tedy rezervní poměr 0,39.

²³ Pro bližší informace o zakládání poboček a jejich řízení viz Wettreau (1942).

Graf č. 1: Bilance FBUS k 31. 12. 1811, v mil. USD²⁴

Úvěry obchodníkům	14,6	Oběživo	5
Vládní dluh	2,8	Vklady jednotlivců	5,9
Pohledávky za dalšími bankami	1,3	Vklady vlády	1,9
Nemovitosti	0,5	Závazky vůči bankám	0,6
Měnový kov	5	Nesplacené směnky	0,2
		Kapitál	10,5
Celkem aktiva	24,2	Celkem pasiva	24,1

Zdroj: *Timberlake, 1965, p. 162*

Rezervní poměr v podobě měnového kovu k závazkům byl vyžadován v 19 ze 30 charterů v roce 1800 a to ve velikosti jedné třetiny až čtvrtiny (Hammond, p. 132). Podle statistik, které shromáždil Fenstermaker (1965, p. 408) byl v roce 1811 agregovaný poměr ostatních bank 4,26 – 1, tedy rezervní poměr 0,23. Poměr se však značně liší v různých státech.

V období trvání charteru FBUS, tedy mezi lety 1791–1811, dochází k rozvoji bankovníctví, kdy počet bank vzrostl z původních 4 v roce 1790 na 103 s koncem roku 1811. Bankovníctví této doby bylo daleko od pomyslné role depozitářů držících 100 % rezervy, oproti kterým by emitovaly bankovky. Charterování umožňovalo bankám držet jiné než 100 % rezervy, viz výše. Nové banky vznikají především ve státech Nové Anglie, jejich kapitál však ve většině případů nepřesahuje 1 mil. (Gouge, str. 42).²⁵ Právě ze států Nové Anglie, v té době patřící k rozvinutějším částem Unie díky spojení se zámožným obchodem, existuje příklad podivného fungování bank. Podle Sumnera (p. 61) po povolení emitovat bankovky v hodnotě 25 centů byla ve státech Nové Anglie pouze nevýznamná zásoba měnového kovu, který si banky mezi sebou posílaly, aby obstály při kontrole. Docházelo též k zakládání bank, jejichž kapitál měl být splacen bankovkami zakládané instituce. Vklad v podobě monetárního kovu tak docházel do trezorů bank pouze v omezené míře. Regulace umožňující tento postup je přímo zárukou pro nadměrnou emisí nekrytých peněz, kterou nejdále dovedla Farmářská banka v Rhode Islandu. Ta byla založena v roce 1804 s kapitálem 1 mil., z kterého bylo splaceno pouze 19 tisíc a po vybrání svých vkladů řediteli zůstaly bance pouze 3 tisíce. Banky sice udržely směnitelnost, situace nadměrných emisí nekrytých peněz však nebyla uspokojivá. Po těchto zkušenostech byl v Nové Anglii schválen zákon penalizující banky úrokem 12 % ze všech bankovek neproplacených na požádání a v roce 1813 byl udělen charter New England Bank, která měla za úkol zajišťovat směnitelnost v paru mezi jednotlivými bankami (Sumner, p. 62).²⁶ V Pensylvánii si bankovní mánie a absence emisní disciplíny vynutila zákon zakazující emitovat a provádět bankovní funkce neinkorporovaným společností v roce 1810 (Gouge, p. 56).

Podle Rothbarda banky přistupovaly k nadměrným emisím nekrytých peněz, pyramidově s rezervami v podobě bankovek FBUS. Tento fakt pyramidování rezerv je ovšem v rozporu s jinými. FBUS můžeme považovat za komerční banku s prioritou dosahovat zisku, která z tohoto hlediska byla úspěšná, kdy velikost vyplácených dividend se pohybovala v rozmezí 7–10 % (Gouge, p. 51). Jelikož FBUS měla výhradní podíl na správě státních financí a zároveň rozsáhlou síť poboček, putovalo do jejích trezorů mnoho bankovek jednotlivých státních bank. Jednotlivé pobočky FBUS tak vstupovaly do jednání s jednotlivými státními bankami a žádaly proplacení jejich bankovek za rezervy. Požadavky tak mohly být uspokojeny buď výměnou za bankovky FBUS nebo za měnový kov. Primárním důvodem držby bankovek FBUS v rezervách státních bank tak byl tlak ze strany FBUS na směnitelnost.

Vzhledem k regulaci, které FBUS podléhala a k regulaci, kterou prováděla, si povšimněme jejího centrálně bankovního charakteru, v literatuře připisovaného např. Rothbardem (2002) nebo Verou Smith (1990). FBUS bývá vzhledem k tlaku, který na soukromé banky vyvíjela, považována za regulátora nadměrné emise (Timberlake, 1965, p. 163), zastávající tak jednu z funkcí centrální banky, přičemž tato její role by měla v podstatě vzniknout nezamýšleně, díky své kapitálové síle a dominantnímu postavení na trhu. Pomineme-li fakt, že FBUS v té době již nebyla bankou spravovanou vládou a že vláda rozšířila správu svých financí i na další bankovní instituce (Dewey, 1915), mluví proti tomuto tvrzení další fakta. Jednak s rostoucím počtem bank roste i bankovní kapitál a FBUS tak postupem času ztrácí na své relativní kapitálové síle, viz tabulka č. 4. Statistiky z tohoto období jsou neúplné, ale podle dochovaných údajů

²⁴ Jednotlivé položky v rozvaze jsou zaokrouhlené, díky čemuž se nerovná součet aktiv a pasiv.

²⁵ Pro statistiky týkající se Nové Anglie let 1785–1837 viz Fenstermaker, Filer, Herren (1984).

²⁶ New England Bank byla založena v Bostonu a je předchůdce clearingového systému prováděného Suffolk Bank. (Sumner, p. 63). New England Bank se začala specializovat na shromažďování bankovek různých emitentů a předkládání je k proplacení. Bankovky přijímala s diskontem. Suffolk Bank vzniká jako konkurence této banky v roce 1818 a stlačuje diskonty z 3 % na 1 %. Viz Rothbard, (2002 p. 116).

20% charterovaných bank v roce 1804 mělo souhrnný splacený kapitál 5 mil. a v roce 1811 mělo 26 % reportujících bank splacený kapitál 8,2 mil., viz Fenstermaker (1965, p. 406).²⁷ Podle Fenstermaker, Filer (1986, p. 39) navíc např. v Nové Anglii měla pobočka FBUS kapitál 700 tis., zatímco ostatní banky v roce 1811 kapitál 13 mil. Fenstermaker, Filer (1986) se rovněž pokusil ekonometricky odhadnout vliv FBUS na bankovní systém v Nové Anglii a na základě jeho odhadu považuje její vliv na regulaci peněz za nevýznamný.

V roce 1808 banka podala žádost o obnovení charteru. Ministr financí Gallatin podporoval pokračování činnosti banky s oceněním její pomoci pro bezpečný a spolehlivý způsob správy státních financí. Opozice argumentovala pochybností ústavnosti federálního charteru. Navíc jí vadila vlastnická struktura, kdy 72 % kapitálu banky bylo vlastněno cizinci. Připomeňme, že zahraniční vlastníci nesměli hlasovat pomocí prostředníka, tudíž se na řízení téměř nepodíleli. Argumentem proti byl poté případný odliv měnového kovu do zahraničí. Prodloužení charteru nebylo schváleno. Následně mezi lety 1809–1811 probíhaly další debaty a obnovení charteru. Kromě již zmíněných sporů o ústavnost a nevoli k zahraničnímu vlastnictví hrálo v argumentaci opozice též roli, že FBUS držela již jen 2,75 mil. z 49 mil. federálního dluhu a mnozí tak považovali její službu pomoci s dluhem již za zbytečnou. Sumner (1874) se domnívá, že silným důvodem k opozici byla regulační činnost banky směrem k ostatním bankám, kdy její zrušení by umožnilo depreciaci měny.²⁸ Tato mohla být konkurencí banky vnímána, nicméně zůstává sporná. Opozice banky debatu o obnovení charteru vyhrála. Existovaly sice obavy z možné krize způsobené jejím zrušením, ta se však bezprostředně nedostavila.

Po neobnovení národního charteru požádala FBUS nejprve o dvouletou lhůtu, ve které by ukončila svoji činnost. Po zamítnutí této žádosti, požádala banka o udělení charteru státy New York, pod názvem Bank of America a Pennsylvania pod názvem The Bank of Commerce. Této její žádosti bylo vyhověno a chartery uděleny. Velká část aktiv banky, budova a 5 mil. v kovu bylo koupeno Stephenem Girardem z Philadelphie, který poté založil Girard Bank a přebral i velkou část obchodů FBUS (Knox, p. 47–48).²⁹

4. Válka 1812–1815 a vznik Second Bank of the United States

Záhy po neobnovení charteru začíná v roce 1812 další válka proti Anglii. Unie se tím dostává do situace, kdy je potřeba opět řešit způsob financování zvýšených výdajů.³⁰ Banku, která měla síť poboček a byla schopna vládě poskytnout úvěr, tak Unie ztratila ve strategicky nevhodnou dobu.

Po roce 1811 se federální finance rozptýlily do správy mnoha státních bank po celé Unii. Do roku 1811 plynuly vládní finance jednak z půjček od FBUS, případně malá část z výběru cel (odhaduje se 13,3 mil. ročně, Kagin). Nyní však úvěr od FBUS již nebyl možný a příjmy z daní klesly díky embargům na 9 mil. v roce 1812. Příjmy tak nebyly dostatečné v absolutní výši vzhledem k nákladům, které činily 22 mil. a ani relativně pro válku se světovou velmocí. Vláda musela řešit situaci, kde vzít finance pro válečné výdaje.

Na počátku roku 1812 byla proto schválena půjčka ve formě dluhopisů ve výši 11 mil., která se však nesetkala s přílišným zájmem u věřitelů, obzvláště z Nové Anglie, jejíž obyvatelé s válkou nesouhlasili (Kagin, p. 71). Ministr financí Gallatin tak byl přinucen emitovat vládní pokladniční poukázky. V době války vláda autorizovala 5 emisí vládních dluhopisů, v celkové hodnotě přes 36 mil. v denominacích od \$3 do \$1 000. Obzvláště poslední emise byla v nižších denominacích a měla sloužit i jako oběživo. Jednalo se však o dluhopisy, které obíhaly jako peníze, ne o emisi oběživa, která byla považována za neústavní. Od podepsání Ústavy tak první federální papírové peníze začínají na území Unie obíhat v roce 1815 (dalšími jsou až o 46 let později tzv. greenbacky).

I přes spor o ústavnost emise státních dluhopisů návrh na jejich emisi Kongresem prošel. Hlavními argumenty byly nenahraditelnost tohoto zdroje pro státní finance a možnost regulace státních bank, které měly v té době horší pověst. Regulace měla probíhat prostřednictvím dluhopisů, které by banky držely jako rezervy. To by jim zároveň mělo přinést výhodu v podobě úročených rezerv. Pro podporu úpisu byly navíc dluhopisy uznány za platidlo cel, daní a veškerých dluhů vůči státu. Tím získaly dluhopisy statut kvazi-zákonného platidla, které zároveň zaručovalo zájem bank o ně.³¹

²⁷ Statistické údaje nejsou v literatuře stejné. Dewey (1915, p. 127) uvádí, že bank bylo 88 s celkovým kapitálem 42. mil. Snižující se relativní význam FBUS potvrzují všechny statistiky.

²⁸ Sumner zároveň přidává argument, že většina byla pro malé banky.

²⁹ Girard byl rovněž akcionářem Second Bank of United States. Likvidace banky probíhala poměrně rychle a to října roku 1812 bylo akcionářům vyplaceno 88 % kapitálu (Gouge, p. 41).

³⁰ Unie se na válku, která byla předvídatelná, nepřipravila. O krocích vlády před válkou viz Dewey, pp. 128–131.

³¹ Žádný z dluhopisů nebyl vydán se splatností na požádání („pay on demand“), ani nenesl statut zákonného platidla pro soukromé dluhy. Pouze pro platby vládě (Dewey, 1915, p. 137).

První emise proběhla v polovině roku 1812 v hodnotě 5 mil. a s úrokem 5,4 procenta a byla pro vládu úspěšná. Dluhopisy upisovaly z velké části banky. Dluhopisy první emise, které byly v denominaci \$100 a \$1000 sloužily jako rezervy bank, které oproti nim multiplikovaly své emise. Díky větším denominacím však nesloužily jako oběživo, které mělo v té době podobu kovu a bankovek státních bank. Další emise vládních dluhopisů již nebyly tak úspěšné a docházelo k diskontům až ve výši 20 %. Důvěra ve vládu byla nízká, díky neuspokojivému stavu financí, kdy výdaje rostly, příjmy se snižovaly a narůstala také obava z nesplacení dluhu. Vláda při absenci FBUS musela svěřit své fondy do správy menších bank. Vládní fondy rozmístěné u mnoha státních bank, které samotné emitovaly především dluhově než oproti měnovému kovu, rovněž nezvyšovaly důvěryhodnost vlády.

V roce 1814 všechny státní banky kromě bank v Nové Anglii pozastavily směnitelnost a opustily tak kovové krytí. Ve válce a bez kontroly, kterou FBUS do jisté míry zajišťovala dochází k expanzi nekrytých bankovek státních bank. Množství oběživa bylo v roce 1811 28,1 mil., s následným nárůstem na 62 mil. v roce 1813 a 99–110 mil. v roce 1815 (Knox, p. 49). Data se shodují s údaji shromážděnými Fenstermakerem (1965), které ukazují, že banky pyramidovaly rezervy na státních dluhopisech a pokladničních poukázkách, které – jak jsme zmínili výše – byly kvazi-zákonným platidlem pro platbu daní.

Bankovníctví Nové Anglie bylo již několik let disciplinovanější a z jihozápadních států akumulovalo monetární kov díky příznivé obchodní bilanci. Bankovky tak obíhaly s různými diskonty mezi regiony. V situaci, kdy banky kupovaly státní dluhopisy emisí vlastních bankovek a neměly krytí monetárním kovem, bylo pozastavení směnitelnosti nevyhnutelné a přestože se v podstatě jedná o nedodržení smluvního vztahu, je pochopitelné, proč bylo přerušení směnitelnosti vládou tolerováno. Jednalo se o první pozastavení směnitelnosti na území Unie a trvalo dva a půl roku. Od té doby k tomuto kroku bylo přistupováno v případě potíží a to v letech 1819, 1837, 1839 a 1857. Měnový kov, který byl oproti bankovním penězům nadhodnocen, byl tak vytlačen z oběhu. V roce 1814 činily vládní půjčky 98 mil., státní pokladna byla prázdná, kredit nízký a rovněž půjčky ze zahraničí se nepodařilo vyjednat.³² V kongresu začínají debaty o zavedení jednotné měny, které však ke konsensu neuspěly. Byla uvažována emise dluhopisů malých denominací (státních pokladničních poukázek), které by obíhaly jako měna, sloužily pro placení závazků vůči státu a nesly úrok. V omezené míře, přibližně 3 mil. byly dluhopisy nízké vyemitovány pár dní po uzavření příměří v roce 1815, určené tak pro splacení válečného dluhu. V roce 1817 poté Kongres zakázal jejich používání.³³

Po ukončení války a při stále trvajícím stavu přerušené směnitelnosti musela vláda řešit problém správy svých financí. Státní banky jednak neproplácely bankovky za kov, ale nepřijímaly ani bankovky dalších bank v paru. Vláda tak byla nucena přijímat své příjmy v různě znehodnocených měnách a státních pokladničních poukázkách.³⁴ Navíc, jelikož Kongres nepovolil použít státní fondy tvořené různými bankovkami a vklady státních bank s diskontem, nýbrž pouze v jejich nominální hodnotě, nemohla vláda použít naakumulované fondy z jihozápadu v jiných místech kde jich bylo třeba, tedy především v Nové Anglii. V situaci kdy navíc sama vláda neemituje vlastní měnu, tak z přerušené směnitelnosti nemusí profitovat tolik, kolik by potenciálně mohla.

Bylo rovněž potřeba obnovit monetární systém. Mezi roky 1811–1815 vzrostl počet státních bank z 88 na 208 (Rothbard, 2002a, p. 4). Banky byly ve válečném období téměř bez regulace a charter pro jejich činnost nebyl vždy vyžadován. Vláda v té době potřebovala zdroje a tak vítala cesty k nim. Podle Dewey (p. 144) došlo mezi lety 1812–1817 ke zvýšení nominální hodnoty obíhajících bankovek z 45 na 100 mil.³⁵ V této situaci řeší Kongres různé návrhy na novou národní banku, která by měla pomoc s válečným dluhem, obnovit důvěru v bankovní systém, a především zajistit návrat k měnovému krytí – zavést jednotnou měnu.

V roce 1814 ministr financí Dallas dává návrh na založení nové národní banky, *Bank of the United States* (dále jen SBUS).³⁶ Banka byla po více než dvouleté snaze republikánské vlády o její prosazení schválena oběma komorami parlamentu v roce 1816 a měla tak získat v historii třetí federální charter. Charter SBUS byl do značné míry podobný charteru FBUS. Kapitál banky byl stanoven na 35 mil., z nichž jednu pětinu měla splatit vláda buď v měnovém kovu

³² Státní pokladniční poukázky v období války byly emitovány ve výši 35,5 mil. (Catterall, p. 3).

³³ Viz Kagin (p. 87), který poskytuje další statistiky týkající se financování války 1812. Pro další informace též Dewey (1915, pp. 126–138).

³⁴ Státní pokladniční poukázky jako prostředek platby daní představovaly pro stát jen omezený zdroj příjmů a jakmile byly vydány, byly rychle akumulovány a vráceny vládě zpět pro splnění povinností vůči ní. Na trhu se rovněž prodávaly s diskontem, někde i větším než státní bankovky. Viz Catterall (pp. 3–6).

³⁵ Schur (p. 119) uvádí odhady nominálních hodnot bankovek v roce 1816 na 68–100 mil., přičemž i při spodním odhadu mělo dojít k zdvojnásobení hodnoty roku 1811.

³⁶ Oficiální jméno banky bylo *Bank of United States*, jelikož se však jednalo o druhou banku stejného jména a s obdobnými charakteristikami, bývá v literatuře standardně uváděn název *Second Bank of United States*, kterého se v textu přidržujeme, viz též pozn. č. 22.

nebo státními obligacemi. Zbytek měl být upsán veřejností, a to ve složení 7 mil. v měnovém kovu a 21 mil. ve státních obligacích. Banka měla být správcem státních financí, pokud ministr financí neurčí jinak³⁷ a její bankovky měly sloužit jako platidlo závazků vůči státu. Řízení banky bylo svěřeno 25 ředitelům, z nichž pět jmenoval prezident. Kongres měl pravomoc kontrolovat účetnictví banky. Charter byl rovněž udělen jako monopolní pro oblast celé Unie na dobu dvaceti let a bance bylo umožněno zakládat pobočky kde uzná za vhodné. Hlavní sídlo banky bylo v Philadelphii. Banka měla také povinnost transferovat vládní fondy po území Unie bez poplatků. Oproti FBUS však SBUS dostala navíc jeden specifický závazek a to obnovení směnitelnosti a zavedení jednotné národní měny. V případě, že by banka nebyla schopna proplácet své bankovky na požádání, byla by sankcionována 12 % úrokem až do doby obnovení směnitelnosti. Tato situace by však navíc vyvolala politické problémy, jelikož by banka nenaplňovala jeden z důležitých důvodů, pro které byla založena.³⁸

Úpis akcií začal 16. července 1816 na 25 místech Unie a o akcie nově vznikající banky nebyl přílišný zájem. Po skončení úpisu zůstaly 3 mil. kapitálu neupsány, které poté upsal již zmíněný Stephen Girard. Banka zahájila činnost k 1. lednu 1817 s kapitálem ve výši 1,4 mil. v měnovém kovu a 14 mil. v obligacích. Druhá a třetí splátka neupsaných akcií byla neúspěšná a SBUS proto diskontovala v paru své vlastní akcie spekulantům, čímž upsala kapitál. Diskontování v podstatě znamenalo půjčení peněz oproti zástavě dluhopisem vystaveným dlužníkem, tedy úvěr, kterým daná osoba zároveň nakoupila akcie banky. Přibližně 12 mil. tak bylo upsáno ve formě osobních dluhopisů. Vládní úpis proběhl též ve formě úvěru, který nebyl plně splacen až do roku 1831 (Connant, p. 343). Celkově došlo k splacení pouze 2 mil. v kovových penězích a podle Catteralla (p. 29), neměla SBUS v prvních dvou letech existence více měnového kovu než 3 mil.

Podle společného usnesení Sněmovny reprezentantů a Senátu měly být od 20. února 1817 všechny platby vládě buď ve formě zlata nebo stříbra, bankovek SBUS, vládních pokladničních poukázek, nebo bankovek bank, které umožňují směnitelnost za měnový kov na požádání. SBUS při obnově směnitelnosti měla být důležitým nástrojem. V dubnu předešlého roku vyzval ministr financí státní banky, aby obnovily směnitelnost, což se setkalo s odporem a požadavkem obnovení směnitelnosti až v červenci roku 1817. Po vzájemných jednáních bylo dohodnuto, že banky obnoví směnitelnost, jestliže SBUS jim poskytne podmínky, které by vyrovnávaly nutnou kontrakci jejich emisí. Podmínky byly následující (viz Schur, p. 120). 1) SBUS se měla stát okamžitě zodpovědnou za vládní fondy uložené ve státních bankách, přičemž skutečný převod fondů měl být až po 1. červenci. 2) Nevládní zůstatky nesměly být SBUS požadovány dříve než sama poskytne úvěry jednotlivcům nebo bankám v hodnotě 6 mil. 3) V případě nouze, byla ujednána vzájemná pomoc, což při porovnání kapitálové síly a zadluženosti SBUS a státních bank znamenalo vesměs jednostranné ujednání obdobné věřiteli poslední instance (Smith, p. 147). Podmínky byly pro banku nevýhodné. Banka však byla politicky zaangažovaná na obnově směnitelnosti. Regulace bankovního systému tak byla podřízena politickým cílům federální vlády.

Prvním prezidentem banky byl zvolen William Jones a ještě před koncem roku 1816 bylo zvoleno vedení prvních vzniklých poboček.³⁹ Jonesovo zvolení je považováno za politické a jeho vedení SBUS bývá kritizováno. Jones byl pod tlakem ministra financí Crawforda a situace, ve které se nacházel, mu moc prostoru pro obnovení stability měny neumožňovala. Vláda mohla totiž mimo jiné ohrozit banku výběrem svých vkladů.

Směnitelnost byla obnovena k požadovanému datu, nicméně pouze nominálně. Pod tlakem banky souhlasila s akceptací převodu vládních fondů v nominální hodnotě. Banka v červenci 1817 obdržela 24,7 mil. vládních fondů především v bankovkách různých státních bank (Schur, p. 121). K požadavkům proplácení těchto bankovek u jejich emitenta a tedy omezování měnové expanze však nedocházelo. Za hlavní motiv je opět považována politika, jelikož hodně vlivných osob bylo na expanzi státních bank zaangažováno.⁴⁰ Státní banky mohly dále navyšovat množství nekrytých bankovek a jeden z účelů založení banky, pomoc s inflací tím zůstával nenaplněn.

SBUS v počátečních letech za Jonesovy administrativy umožňovala směnitelnost bankovek emitovaných jednotlivými pobočkami u kterékoliv pobočky v paru. Jednotlivé pobočky navíc neměly specifikovaný kapitál, se kterým mohly disponovat. Tato vnitřní regulace umožňovala méně disciplinovaným pobočkám nadměrně emitovat na úkor ostatních. Nejvýrazněji se tato možnost projevila v pobočce v Baltimore, kde vlivem korupce a spekulací později banka utrhla ztrátu ve výši 3 mil. Vzájemná směnitelnost v paru mezi pobočkami se projevovala také v jednosměrném toku

³⁷ Přičemž však musí dát bezodkladně vědět o svém návrhu Kongresu. Ohledně tohoto bodu vznikl později spor.

³⁸ Vláda požadovala za charter od SBUS částku 1,5 mil. splatné ve třech ročních splátkách po druhém roce fungování banky (Connant, p. 343).

³⁹ První pobočky byly v městech Boston, New York, Baltimore, Charleston a New Orleans. Celkový počet poboček se během činnosti rozrostl na 25.

⁴⁰ Akcie státních bank byly tradičně upisovány úvěrově, tudíž jejich vlastníci na inflaci vydělávali. Banky navíc neměly dostatek měnového kovu.

bankovek z jihozápadu do států Nové Anglie, kde byly předkládány k proplacení. Mezi těmito regiony panovala záporná obchodní bilance v případě jihozápadu a pobočky zde vystavovaly směnky na pobočky v Nové Anglii, kde jediné docházelo k reálné směnitelnosti za měnový kov.⁴¹ Toto opatření umožnilo další expanzi měny.⁴² Banka ve svém prvním roce činnosti vyemitovala 30 mil., v březnu 1818 poté již 43 mil. (Sumner, pp. 73–74).

Zajímavý pohled na obnovení směnitelnosti nabízí Frass (1974), který si všímá role SBUS v utváření meziregionální monetární unie. V době komoditního standardu by ideálně měly být deficity obchodní bilance eliminovány podle Humeova mechanismu toku drahých kovů a tudíž by mělo docházet k přesunu drahého kovu. S přerušením směnitelnosti v roce 1814 byl tento mechanismus potlačen a nastolen mechanismus flexibilních měnových kurzů, projevující se různými cenovými hladinami v různých regionech a směnitelnosti bankovek navzájem s různým diskontem. Různý diskont byl tím pádem i vůči měnovému kovu. Se vznikem SBUS a zavedením měnové směnitelnosti v paru v situaci různých cenových hladin v „monetární“ unii tak muselo docházet k přizpůsobování směrem k rovnováze tokem zboží ze zemí s nižší cenovou hladinou do zemí s vyšší a hromadění bankovek ve státech Nové Anglie. Podle odhadů byly rozdíly v cenách mezi vnitrozemskými regiony a východními přibližně 25 %.⁴³ Tato situace jednosměrných nominálních toků umožněná směnitelností svých bankovek v paru u libovolných poboček SBUS, nebyla dlouhodoběji udržitelná. Pobočky Nové Anglie musely omezovat úvěry, aby byly schopny dostát směnitelnosti, zatímco její jihozápadní kolegyně prováděly expanzi. Rovněž další faktor, a to nekontrolovaná expanze nekrytých peněz státních bank, představoval pro SBUS hrozbu.

Bankovky SBUS obíhaly s diskontem vůči stříbru a v dubnu začaly být obavy o solventnost banky. V případě směnitelnosti v paru k stříbru jednoduše dochází k arbitráži a odčerpávání měnového kovu z banky. Banka měnový kov musela nákladně dovážet z Evropy, aby jej se ztrátou mohla v Americe „prodat“. Mezi červencem 1817 a 1818 SBUS dovezla 7,3 mil. monetárního kovu, především pro použití na pobočkách v New Yorku a Bostonu (Schur, p. 131). Situace byla neudržitelná a banka proto zahájila kontrakci omezením úvěrů. V červenci měla banka dluhy na požádání 22,3 mil., kdežto měnového kovu jen 2,3 mil. Jones se začal pokoušet zachránit banku nařízením omezení úvěrů a proplácení bankovek. Nařízení bylo selektivní, zaměřené především na pobočky z jihozápadu a Nové Anglie se netýkalo. Mateřská banka odmítla směňovat bankovky svých poboček a rovněž politika směnitelnosti bankovek na libovolné pobočce byla zrušena. Pobočky měly začít s požadavky na státní banky k proplacení jejich bankovek. Zároveň s těmito opatřeními začínají pro vedení SBUS přicházet zprávy o špatném hospodaření některých poboček, především se dozvídá o korupci v Baltimoru. Monetární kontrakce, označovaná jako krize roku 1819 nebo panika roku 1819 začala. Jednalo se o první vážnou hospodářskou krizi Unie (Rothbard, 2002a, p. ii).⁴⁴

SBUS byla v podstatě jedinou držitelkou bankovních rezerv, tedy měnového kovu. Jediná byla schopna a zodpovědná za udržování směnitelnosti. Jelikož se tehdy jednalo o převážně zemědělskou zemi, dlužníci státních bank spoléhali na dlouhodobější úvěry a jejich revolving a přestože mohli být solventní, při okamžité poptávce nebyli likvidní. Již za Jonese začíná docházet k požadavkům na proplácení 20 % pohledávek za státními bankami měsíčně. Není proto divu, že státní banky nebyly schopny dostát směnitelnosti a na přelomu let 1818–1819 dochází v některých státech tak opět k přerušení směnitelnosti a k nárůstu opozice proti SBUS.

Za viníka krize byla označována SBUS.⁴⁵ V listopadu 1818 byla zřízena vyšetřovací komise, která obvinila management ze špatné správy. Komise neprokázala porušení charteru, což banku zachránilo od jejího odnětí. Ve skutečnosti banka porušila charter hned na počátku – při úpisu kapitálu v monetárním kovu. Kongres banku charteru nezbavil, nicméně její obraz v očích veřejnosti byl negativní, což znamenalo politické téma do budoucna. V mnohých státech vzniká opozice vůči bance, jednak z voličské přízně, jednak díky tlakům státních bank, a bývají uzákoňovány

⁴¹ V té době docházelo rovněž k prodejmům půdy vládou na západě, která výtěžky využívala především na východě.

⁴² Schur (1960, p. 124 - 127) podává zajímavý komentář. Jones nebyl vzděláním ekonom a jak již bylo zmíněno, získal funkci prezidenta především z politických důvodů. Jones mohl mít pochybnosti o vhodnosti politiky směnitelnosti bankovek SBUS na libovolné pobočce. Kdykoliv však státní úředník neví, vybere si politicky nejvýhodnější jednání, což v dané situaci byla všeobecná směnitelnost. Crawford se domníval, že pokud by nebyla, nebyl by splněn hlavní důvod jejího charteru. Crawford navíc mohl banku ohrozit výběrem vládních fondů v případě, že by nerespektovala jeho přání, což by za vlády Jonese znamenalo pro banku bankrot.

⁴³ Schur (p. 132) poznamenává, že ceny před krizí byly vyšší také kvůli neúrodě v Evropě a tudíž růstu cen v zemědělství – hlavní části spotřebního koše.

⁴⁴ Někteří autoři vyzdvihují i jiné než monetární příčiny, a to jednak předchozí spekulativní nárůst cen při neúrodě v Evropě a problémů obnovy výroby po válce. Pro detailnější informace o této krizi, jejich příčinách a dopadech v širších souvislostech viz Rothbard (2002a). Rothbard (2002, p. 89) odhaduje, že díky poklesu bankovek a depozit SBUS, státních bank a stáhnutí státních pokladničních poukázek klesla od poloviny roku 1818 do poloviny roku následujícího nabídka peněz o 28,3 %. Peněžní nabídka samotné SBUS přitom poklesla o 47,2 %. Vláda v období 1818–1821 podle Timberlake (1965, p. 164) stáhnutím státních pokladničních poukázek způsobila 30 % pokles cenové hladiny.

⁴⁵ Jednání SBUS pod politickým vlivem je přehlíženo. Catterall, významný historik zabývající se problematikou této banky, jej téměř neuvažuje a za hlavního viníka krize považuje špatnou správu Williama Jonese.

speciální daně na pobočky SBUS. Po zrušení těchto adresných daní nejvyšším soudem (Supreme Court) některé státy nadále bránily její činnosti uzákoněním překážek směnitelnosti bankovek. Předkladatelé museli např. prokázat, že se jedná o jejich bankovky a že nejednají ve jménu někoho jiného.

Prezident Jones rezignoval v lednu 1819. Přichází větší regulace poboček, kdy mateřská banka zakázala další poskytování úvěrů oproti zástavě dluhopisy problematickým pobočkám bez souhlasu rady ředitelů. Pobočky také dostaly příkaz dále nechat každý měsíc proplácet pohledávky za státními bankami, a to ve výši 20 %.

V kritické době roku 1819 do čela banky přichází Langdon Cheves. Banka se v té době nacházela před úpadkem, kdy neměla téměř žádný monetární kov. Cheves okamžitě zakázal emisi bankovek pobočkami na jihu a západě. Pokračoval v proplácení bankovních pohledávek za jinými bankami ve stejné míře. Dále požádal stát o lhůtu při transferu daní z místa výběru na místo určení. Získal také z Evropy půjčku 2 mil. S těmito opatřeními se mu podařilo odvrátit krach. Krizový management prezidenta Chevese pokračoval dále a pro budoucí řízení zpřísnil pravidla emise, stanovil kapitály pro jednotlivé pobočky, pravidla jejich hospodaření a vyrovnávání závazků navzájem. Vzájemná směnitelnost bankovek jednotlivých poboček byla zakázána. Z důvodu zajištění zisků, větší bezpečnosti a navrácení k zdravé měně chtěl snížit dluhy státních bank a stanovil ponechání proplácet dluhy státních bank v pravidelných intervalech oproti měnovému kovu. Udělal také personální změny a byla podána žaloba na některé ředitele, především z Baltimore za spiknutí proti bance. Cílem Chevese nebyl zisk, ale záchrana a restrukturalizace banky. To se mu podařilo. Cheves banku stabilizoval. Během jeho funkčního období došlo k restrikci úvěrování, kdy banka téměř neinvestovala, viz. tabulka č. 5. Cheves v prezidentské funkci končí v říjnu 1823 i pod vlivem politické a akcionářské opozice, jelikož nevyplácel dividendy a omezoval bankovní zisky.

Tabulka č. 5.: Oběživo a úvěry mezi lety 1817–1823

Rok	William Jones		Langdon Cheves				
	1817	1818	1819	1820	1821	1822	1823
Oběživo	1,9	8,3	6,5	3,5	4,5	5,5	4,3
Úvěry	3,4	41,1	35,7	31,4	30,9	28	30,7

Zdroj: Dewey, p. 153

Po Chevesovi přichází do čela banky v lednu 1823 Nicholas Biddle, považovaný za jejího nejuspěšnějšího prezidenta. Musíme dodat, že měl ke své politice i odlišné podmínky než jeho předchůdci. Za měnové kontrakce během Chevese se regionální ceny přizpůsobily tak, aby umožnily meziregionální směnitelnost.

Biddle se rozhodl banku zprogresivnit směrem k dosahování zisku. Oproti Chevesovi chtěl zvýšit oběh vlastních bankovek a více podporovat pobočky, což znamenalo znovu obnovit jejich utlumenou činnost. Jejich investice navíc měly směřovat do progresivnějších regionů na východě. Pro prosazení této politiky vybral Biddle jako hlavního prostředníka pobočku v New Yorku a nastavil pravidla k jejímu posílení. Tato pobočka měla akumulovat stříbro a dávat do oběhu co nejvíce svých bankovek, tj. při vyrovnávání závazků vydávala výhradně svoje bankovky a cizí naakumulované předkládala k proplacení jednou týdně. Obdobná pravidla začala platit i pro další pobočky na pobřeží, a to pobočky ve Philadelphii, Richmondu, Savannah, Charlestonu.

Cheves ponechal Jonesův zákaz vzájemné směnitelnosti bankovek SBUS na libovolné pobočce. Biddle stanovil nová pravidla pro směnitelnost. Bankovky v denominaci \$5, které byly nejnižší denominací, kterou mohla SBUS emitovat a které tvořily přibližně jednu šestinu všech jejích bankovek, byly směnitelné na požádání ve všech pobočkách. Ostatní bankovky byly směnitelné jen v místě vydání nebo v Philadelphii. Biddle také ponechal fixní kapitály jednotlivým pobočkám a uplatňoval v nich pravidelnou kontrolu. Jižním a západním pobočkám umožnil úvěrování, stanovená pravidla měla zabránit jejich nadměrné úvěrové expanzi. Cheves upřednostňoval při diskontování vydání státních bankovek. Obával se, že by vládní operace mohly ohrozit její rezervy. Biddle se toho neobával, jestliže by nedocházelo k nadměrným emisím nekrytých bankovek státních bank (které se dostávaly k SBUS pro platbu daní – tj. aby je diskontovala a umožnila zaplatit daně v jejich bankovkách), a proto požadoval pravidelně předkládat bankovky k proplacení. Biddle dokázal zvýšit počet bankovek SBUS v oběhu z 4,4 mil. na počátku své funkce na 9,6 mil. v červnu 1826. Pod jeho politikou, která jak jsme zmínili, spočívala v tlaku na směnitelnost státních bank, se stabilita měny v Unii progresivně zlepšovala (Catterall, pp. 98 - 99).⁴⁶ Podotkneme ještě, že za vedení Biddlea byla SBUS zisková.

⁴⁶ Catterall popisuje N. Biddlea jako konzervativního prezidenta s malým sklonem k riziku, který preferoval krátkodobější úvěry. V letech 1824 banka odmítla půjčovat na delší období a raději preferovala státní dluhopisy. Díky tomu poté byla schopna udržet směnitelnost po vypuknutí komerční krize ve Velké Británii roku 1825, která postihla i Spojené státy, především státy Nové Anglie.

Politický spor o banku měl počátky již v roce 1824 kdy proti sobě v kandidatuře na prezidenta mimo jiných stáli i Henry Clay a Andrew Jackson. V této době podle historiků však nebyl spor o banku hlavním bodem kampaně. Prezidentem se nakonec stal John Q. Adams. V následujících volbách roku 1828 vyhrává Jackson (agrární, demokratická strana) nad Clayem (federalistická strana), jehož motivem bylo omezit činnost banky. Jackson považoval činnost banky za problematickou a mezi jeho argumenty patřila opět otázka ústavnosti této instituce a její přínos pro Unii. Situace tomu nasvědčovala, jelikož postupem času se podařilo snižovat vládní dluh. Oponenti Jacksona naopak vyzdvihovali pomoc vládě se správou financí a její vliv na stabilitu měny.⁴⁷ V roce 1832 bylo hlasování o obnovení charteru, které bylo schváleno v obou komorách Kongresu, prezident Jackson jej však vetoval. V následujících volbách roku 1832 se téma obnovení charteru stalo jedním z hlavních. V těchto volbách byl znovu zvolen Jackson a nastává tzv. válka o banku.⁴⁸

Jackson pověřil ministra financí W. Duane o převedení vládních fondů z banky. Duane odmítl, a tak Jackson na jeho místo dosadil R. Taneyho, který byl ochoten převod udělat. Fondy z banky byly odčerpány v roce 1833 a byly svěřeny do správy sedmi státních bank, zvaných též „pet bank“. Počet pet bank se do roku 1836 zvýšil na 91 do konce roku 1836 (Rothbard, 2002, p. 93). SBUS sice měla dostatek měnového kovu v rezervách, nicméně aby si zachovala dostatečný rezervní poměr, musela zpřísnit svoji úvěrovou politiku, nepřijímat cizí bankovky a vybrat své vklady u cizích bank.⁴⁹

Po neobnovení federálního charteru nastává za vlády prezidenta Andrew Jacksona a jeho následovníka Martina van Burena ve Spojených státech k období tzv. „svobodného bankovníctví“, kdy na federální úrovni nebyla charterovaná žádná banka, blíže viz Kvasnička (2008). Toto období si ponechává charter jako způsob regulace, a to s různými omezeními podle jednotlivých států. Některé státy postupně umožňují volný vstup do odvětví a získat omezené ručení.

SBUS získala charter od Státu Pennsylvania v únoru 1836. Vládní podíl v bance byl postupně vyplacen a byl proveden nový úpis, který měl kompenzovat úbytek kapitálu v plné výši. Kapitál banky byl nicméně příliš velký na lokální operace a Biddle se jej rozhodl rozmístit do akcií různých společností. V následné krize let 1837 přišel o některé z těchto investicí, v roce 1838 banka byla nucena přerušit směnitélnost a v roce 1841 šla do likvidace. Biddle rezignoval v roce 1839 (Connant, pp. 354–355).

Viděli jsme, že SBUS za svých patnáct let existence v blízkém kontaktu s vládou hrála významnou roli ať již na stabilizaci nebo destabilizaci peněz a bankovníctví. Její nadměrná expanze nekrytých peněz z počátečních let její činnosti umožnila prodloužit předchozí období úvěrové expanze a následná recese roku 1819 byla jejím vyústěním. Za prezidentů Chevese a Biddla zaujala banka konzervativnější politiku, což bylo jedním z faktorů pro následnou cenovou stabilitu, kterou zobrazuje následující tabulka č. 6.⁵⁰ Méně jednoznačný je její vliv na jednotlivé regiony Unie. Fenstermaker, Filer (1986) se pokusil odhadnout vliv jejího působení na peněžní zásobu a rezervní poměry v Nové Anglii a dochází k závěru, že tento vliv byl zanedbatelný, s odůvodněním její nižší kapitálové významnosti v tomto kapitálově vybavenějším regionu. Odhady ukazují, že v roce 1831 tvořily bankovní peníze SBUS jen 8 % celkové nabídky bankovních peněz v Nové Anglii. Oběh bankovek SBUS byl významnější v jihozápadních regionech.

Tabulka č. 6.: Index cen výrobců mezi lety 1814 - 1836

	1814	1815	1816	1817	1818	1819	1820	1821	1822	1823	1824
PPI	182	170	151	151	147	125	106	102	106	103	98

1825	1826	1827	1828	1829	1830	1831	1832	1833	1834	1835	1836
103	99	98	97	96	91	94	95	95	90	100	114

Zdroj: McCallum, p. 314

Naneštěstí v této době musela banka pro stát zaplatit dluh ve výši 7 mil., ke kontrakci však nedošlo. Viz Timberlake (1978, p. 29), který nabízí vybraná data rozvahy banky z let 1817–1840.

⁴⁷ Catterall (pp. 431–432) popisuje rezervní poměr banky držené na úrovni jedné třetiny k oběživu. V roce 1833 po vybrání vládních fondů, viz níže, měla banka 17 mil. v oběživu a monetární kov v hodnotě 7 mil. oproti státním bankám, jejichž oběživu bylo na hodnotě 68 mil. s měnovým kovem v hodnotě 10–11 mil.

⁴⁸ Timberlake (1978) se domnívá, že Jackson byl zvolen spíše pro své válečné zásluhy a že rovněž další důležitá témata byla předmětem kampaně. Z faktu, že složení Kongresu se nezměnilo soudí, že bankovníctví nehrálo u voličů významnou roli, resp. lidé s činností banky byly spokojeni. Catterall (1903) se domnívá, že hlavní podíl na zpolitizování tématu obnovení charteru nese opoziční kandidát Clay.

⁴⁹ Popis opatření, která podnikl N. Biddle, viz Catterall, p. 316. Pro data viz Timberlake, 1978, p. 29.

⁵⁰ Významným vlivem může mít dále růst populace, který byl v období 1818–1836 v průměru 2,97 % ročně a růst reálného HDP, které dosahovalo 4,32 % ročně (Officer, Williamson, 2008).

Vzhledem k regulaci spojené se SBUS vyvstává ještě poslední otázka na její centrálně bankovní funkce. Viděli jsme, že SBUS prošla různými fázemi vývoje a počáteční podmínky, ve kterých operovala, byly v některých ohledech značně odlišné od koncových. U SBUS se mísí některé funkce komerční a centrální banky, a to díky jejímu vztahu k vládě a specifikům jejího charteru. SBUS jako federální banka mohla působit ve více státech a její kapitál byl zpočátku významnější částí bankovního systému. Jelikož její bankovky měly privilegium pro platbu vládních závazků, vláda v ní držela své fondy a formálně rozhodovala jednou pětinou v jejím vedení. Tato skutečnost se projevila zejména v prvních letech, kdy byly politické tlaky na obnovu směnitelnosti a politikové zasahovaly do činnosti SBUS pro podporu měnové expanze. Banka měla omezení půjčovat státu, nicméně od jejího založení ji stát dlužil několik let za upsaný kapitál. V počátečních letech banka umožnila, aby vládě pomohla s dluhem, kdy byl vládními dluhopisy upsán její kapitál. V pozdějších letech však v monetizaci dluhu nepokračovala. V některých aspektech tedy SBUS naplňovala funkci banky státu (resp. vlády). Explicitní funkci banky bank a jejich regulátora však nezastávala. Primárními rezervami bankovního systému byl měnový kov. SBUS neměla emisní monopol a neprováděla dozor nad hospodařením bank. Některé banky u ní měly otevřené účty z důvodu usnadnění vzájemného platebního styku. Z důvodu kvazi-zákonného platidla měly bankovky SBUS zaručený oběh a vzhledem ke kapitálovému významu a rozšířené působnosti tvořily významnou část peněžní nabídky. Bankovky státních bank se tak častěji dostávaly na její přepážky a SBUS za prezidenta Biddla svým ziskově motivovaným tlakem na jejich směnitelnost napomáhala ke kontrole nadměrné expanze nekrytých peněz ostatními bankami. Clearing pro bankovní systém však SBUS neprováděla.

Závěr

V práci jsme postupně prozkoumali široké a heterogenní období od vzniku prvních bank po revoluční válce až po počátek období tzv. svobodného bankovníctví. Během tohoto období dochází postupně k vzniku prvních bank a bankovních systémů. Zároveň se vznikem bank se objevuje i jejich regulace, která se ve sledovaném období postupně zpříšňovala a měla různé dopady na bankovní systém.

První klasická banka vzniká v Americe v roce 1782 pod názvem Bank of North America (BoNA). Důvody pro její vznik je možno spatřovat dvojí, dané situací, ve které se Unie nacházela. Banka vzniká jako pomoc vládě s financováním válečného dluhu po revoluční válce a zároveň dostává privilegium správy vládních financí. S BoNA přichází první bankovní charter jako budoucí standardní forma regulace bankovníctví. Chartery bance vymezují privilegia uznávaná autoritou a pravidla její činnosti. Podstatnou vlastností udělení charteru je získání omezeného ručení. Chartery byly udělovány na dvou úrovních, a to federální vládou a jednotlivými státy. BoNA získala jako jediná banka jak federální, tak i státní charter. Po ukončení války roku 1873 došlo k omezení vztahu mezi vládou a bankou a hlavní činnost banky spočívala v komerčních aktivitách.

Vznik BoNA není spojen se snahou o získání emisního monopolu. První banky byly chápány jako úvěrové kluby pro obchodníky a ne jako zdroj měny. Za peníze byl v té době standardně považován měnový kov. V době vzniku prvních bank nelze ještě mluvit ani o bankovním systému. Jednotlivé banky vznikají v jednotlivých státech a jejich bankovky se pouze výjimečně dostávaly k jiné bance. Banky byly rovněž chápány jako veřejné instituce s povahou přirozených monopolů sloužící obchodníkům, a v rámci jednotlivých obchodních center nebyl viděn důvod pro udělení charteru vícero institucím. Regulace formou charteru však byla užitečná i z jiného důvodu než pro regulaci bankovního odvětví, a to z pohledu činnosti banky, problému corporate governance. Chartery tak měly zároveň chránit jejich akcionáře, drobné obchodníky, před případným zneužitím moci bankou, která oproti nim disponovala významnou kapitálovou silou, kterou by neomezena mohla obrátit proti nim.

Další historicky významnou bankou je First Bank of United States (FBUS), která měla být po podepsání ústavy bankou nově vzniklé federální vlády. Banka vznikla v roce 1791 a s charterem na 20. let. Bance byl udělen federální charter, který vymezoval její roli správce vládních financí. Vláda rovněž ustanovila bankovky FBUS jako zákonné platidlo pro závazky vůči státu, tedy především daní a cel. Zároveň s tímto umožňoval charter vládě kontrolovat činnost banky. Vláda v této bance však nebyla výhradním akcionářem. Její podíl činil dvacet procent.

Významnou výhodou, kterou federální charter FBUS umožňoval, byla možnost zakládání poboček v jednotlivých státech unie. Chartery udělené ostatním bankám vždy jednotlivými státy tuto možnost neumožňovaly a státní banky tedy působily pouze v rámci daného státu. Federální charter rovněž stanovil bance kapitál v hodnotě 10. mil., který byl v té době v porovnání s ostatními bankami významně vysoký.

Hlavním motivem banky bylo dosahování zisku a vazba na vládu spočívala pouze ve správě jejích fondů. Funkce, které zastávají centrální banky dnes, FBUS nezastávala. Regulace činnosti banky a statut jejích bankovek umožňovala, že se pobočky banky staly významným místem, do kterého přicházely bankovky státních bank. V rámci své ziskové orientace FBUS předkládala tyto bankovky k proplacení emitujícím bankám za měnový kov a tímto zabraňovala nadměrné emisi nekrytých peněz, resp. pomáhala regulovat stabilitu bankovníctví.

Po vypršení charteru FBUS došlo v roce 1812 k další válce s Anglií, během které je bankovníctví téměř bez regulace. Pro krytí válečných výdajů vláda navíc emituje dluhopisy, které přijímala pro platbu daní a které se staly rezervami státních bank. Ty oproti nim emitovaly své bankovky a dochází k měnové expanzi. Jednotlivé státy vzhledem potřebě finančních zdrojů umožňovaly vznik bank bez charteru a rovněž tolerovaly přerušení směnitelnosti bankami v roce 1814, ke kterým došlo ve všech státech s výjimkou státu New England.

Situaci státních financí a rozvráceného bankovníctví s přerušenou směnitelností měla řešit Second Bank of United States (SBUS). Té byl přidělen v pořadí třetí federální charter od Kongresu v roce 1816, a to na 20 let. Bance je stanoven v porovnání s ostatními bankami významný kapitál, a to ve výši 35 mil. Charter SBUS je velice obdobný charteru FBUS a banku privilejuje ke správě vládních financí. Bankovky SBUS jsou stanoveny rovněž zákonným platidlem pro platby státu. Rovněž vládní podíl na akciích banky tvořil dvacet procent. Bance je také umožněno zakládat pobočky v libovolném státě Unie podle svého uvážení.

Důležitým důvodem vzniku této banky byla obnova směnitelnosti. Mnohem více než její předchůdkyně podléhá tato banka politickému vlivu, kdy pro cíl obnovení směnitelnosti je podporována její nadměrná expanze. V počáteční fázi tak banka nevyžaduje proplácení bankovek státních bank v měnovém kovu a umožní tak prodloužit dobu měnové expanze. Sama však při této politice, kdy zajišťovala směnitelnost svých bankovek za měnový kov, přicházela o rezervy. Tato situace nebyla dlouhodoběji udržitelná a banka musela v roce 1818 přistoupit k měnové restrikci, která byla jedním z hlavních důvodů pro následnou hospodářskou recesi roku 1819.

Po této krizi, kterou se SBUS podařilo finančně i politicky překonat, dochází k umírněné politice. Nový prezident SBUS banku postupně stabilizuje a další prezident ji orientuje směrem k dosahování zisku. Banka poté nechává proplácet bankovky konkurenčních státních bank, čímž obdobně jako FBUS přispívá k regulaci nadměrné expanze. Rovněž politický vliv byl po krizi menší. V pozdějších letech poté dochází ke sporům mezi nově zvoleným prezidentem Spojených států Andrewem Jacksonem a prezidentem banky Nicholasem Biddlem. Spor, který končí neobnovením federálního charteru SBUS.

Použitá literatura

- [1] BULLOCK, CH. J. *The Finances of the United States from the 1775 to 1779, with Special Reference to the Budget*, Madison: University of Wisconsin , 1895.
- [2] BULLOCK, CH. J. *Essays on the Monetary History of the United States*, New York: MacMillan, 1900.
- [3] CALOMIRIS, CH. W. *Institutional Failure, Monetary Scarcity and the Depreciation of Continental*, The Journal of Economic History, 1988, roč. 48, č. 1, s. 47–68.
- [4] CATTERALL, R. C. H. *The Second Bank of the United States*, Chicago: The University of Chicago Press, 1903.
- [5] CONNANT, CH. A. *A History of Modern Bank of Issue*, New York: G. P. Putnam's Sons, 1907, ch. XIII a XIV.
- [6] COWEN, D. T. *The First Bank of the United States and the Securities Market Crash of 1792*, The Journal of Economic History, 2000, roč. 60, č. 4, s. 1041–1060.
- [7] DEWEY, D. R. *Financial History of The United States*, New York: Longmans, Green and Co., 5. vydání, 1915.
- [8] FENSTERMAKER, J. Van *The Statistics of American Commercial Banking, 1782-1818*, The Journal of Economic History, 1965, roč. 25, č. 3, s. 400-413.
- [9] FENSTERMAKER, J. Van, FILER, J. E., HERREN, R. S. *Money Statistics of New England, 1785-1837*, The Journal of Economic History, 1984, roč. 44, č. 2, s. 441–453.
- [10] FENSTERMAKER, J. Van a FILER, J. E. *Impact of the First and Second Banks of the United States and the Suffolk System on New England Bank Money: 1791-1837*, Journal of Money, Credit and Banking, 1986, roč. 18, č. 1, s. 28–40.
- [11] FRASS, A. *The Second Bank of the United States: An instrument for an Interregional Monetary Union*, The Journal of Economic History, 1974, roč. 34, č. 2, s. 447–467.
- [12] GOUGE, W. M. *A Short History of Money and Banking*, Mises Institute, 2007.
- [13] HAMMOND, B. *Banks and Politics in America, from the Revolution to the Civil War*, Princeton: Princeton University Press, 1991.
- [14] HEPBURN, A. B. *A History of Currency in the United States*, New York: The Macmillan Company, 1915.

- [15] HUMMEL, R. J. *The Monetary History of America to 1789: A Historiographical Essay*, Journal of Libertarian Studies, 1978, roč. 2, č. 4, s. 373–389.
- [16] KAGIN, D. H. *Monetary Aspects of the Treasury Notes of the War of 1812*, The Journal of Economic History, 1984, roč. 44, č. 1, s. 69–88.
- [17] KLEBNER, B. J. *State-Chartered American Commercial Banks, 1781-1801*, The Business History Review, 1979, roč. 53, č. 4, s. 529–538.
- [18] KNOX, J. J. *History of Banking in the United States*, New York: Bradford Rhodes & Company, 1900.
- [19] KVASNIČKA, M. *Stabilita a efektivnost amerického „svobodného bankovníctví“*, Národohospodářský obzor, Brno, 2008. s. 22-41
- [20] LAUGHLIN, J. L. *The History of Bimetallism in the United States*, New York: D Appleton and Company, 1898, kap. 2.
- [21] McCALLUM, B. T. *Monetary Economics: Theory and Policy*, Macmillan Publishing Company, 1989. kap. 15, s. 298–333.
- [22] MENŠÍK, J. *Asignáty*, Národohospodářský obzor, 2008. s. 42-53
- [23] MICHENER, R. *Backing Theories and the Currencies of Eighteenth-Century America: A Comment*, The Journal of Economic History, 1988, roč. 48, č. 3, s. 682–692.
- [24] MORGAN, W. *The Origins and Establishment of the First Bank of the United States*, The Business History Review, 1956, roč. 30, č. 4, s. 472–492.
- [25] NEATLES, C. P. *The Emergence of a National Economy, 1775–1815*, Holt, Rinehart and Wiston, 1962.
- [26] OFFICER, L. H. a WILLIAMSON, S. H. *Annualized Growth Rate and Graphs of Various Historical Economic Series, MeasuringWorth*, 2008, dostupné na <http://www.measuringworth.com>
- [27] RAPPAPORT, G. D. *The First Description of the Bank of North America*, The William and Mary Quarterly, 1976, roč. 33, č. 4, s. 661–667.
- [28] ROTHBARD, M. N. *Conceived in Liberty*, Alabama: Mises Institute, vol. 4, 1999. pp 388–399.
- [29] ROTHBARD, M. N. *A History of Money and Banking in the United States, The Colonial Era to World War II*, Alabama: Mises Institute, 2002.
- [30] ROTHBARD, M. N. *The Panic of 1819*, Alabama: Mises Institute, Alabama, 2002a.
- [31] SCHUR, L. M. *The Second Bank of the United States and the Inflation after the War of 1812*, The Journal of Political Economy, 1960, roč. 68, č. 2, s. 118–134.
- [32] SMITH, V. C. *The Rationale of Central Banking and the Free Banking Alternative*, Liberty Fund, 1990.
- [33] SOMMER, J. H. *The Birth of the American Business Corporation: Of Banks, Corporate Governance, and Social Responsibility*, Buffalo Law Review, 2001, roč. 49, č. 3, s. 1011–1097
- [34] SUMNER, W. G. *History of American Currency*, New York: Henry Holt and Company, 1874.
- [35] SYLLA, R. *Early American Banking: The Significance of the Corporate Form*, Business and Economic History, 1985, roč. 14, č. 2, s. 105–123.
- [36] SYLLA, R. *U.S. Securities Markets and the Banking System, 1790 – 1840*, Federal Reserve Bank of St. Louis, Review, May/June, 1998, s. 83–98.
- [37] THAYER, T. *The Land-Bank System in the American Colonies*, The Journal of Economic History, 1953, roč. 13, č. 2, s.145–159.
- [38] TIMBERLAKE, R. H. Jr. *The Origin of Central Banking in the United States*, Harvard University Press, 1978
- [39] TIMBERLAKE, R. H. Jr. *Money, Banking, and Central Banking*, Harper & Row Publishers, 1975
- [40] WETTERAU, J. O. *The Branches of the First Bank of the United States*, The Journal of Economic History, 1942, roč. 2, s. 66–100.

Anotace

Název anglicky: The Origin of American Banking and its Regulation, 1776 - 1836

Anotace: Práce si všímá monetární historie Spojených států v období od vyhlášení nezávislosti až po rok 1836, se zaměřením na vztah regulace a stability platebního systému. Postupně jsou prozkoumána období vzniku první „klasické“ banky Bank of North America a vznik federálních bank s blízkostí k vládě First Bank of the United States a Second Bank of the United States.

Klíčová slova: Historie amerického bankovníctví, Kontinentály, Bank of North America, First Bank of the United States, Second Bank of the United States, regulace

Abstract: This article examines the monetary history of the United States in the period from the Declaration of Independence to 1836. Its main focus is the relation between regulation and stability of payment system. Periods of the establishment of first „classical“ bank the Bank of North America and first federal banks connected to government the First Bank of the United States and the Second Bank of the United States are successively examined.

Key words: History of US banking, Continentals, Bank of North America, First Bank of the United States, Second Bank of the United States, regulation

Klasifikace JEL: E42, E58, N21