

JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
DÉBATS PARLEMENTAIRES
ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

10^e Législature

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1992-1993

(42^e SÉANCE)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

1^{re} séance du mercredi 9 juin 1993



SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE M. LOÏC BOUVARD

1. **Rappel au règlement** (p. 1203).
MM. Philippe Auberger, le président.
2. **Banque de France.** - Suite de la discussion, après déclaration d'urgence, d'un projet de loi (p. 1203).

DISCUSSION GÉNÉRALE (suite) (p. 1203)

MM. Gilbert Gantier,
Valéry Giscard-d'Estaing,
Jean-Pierre Chevènement,
Pierre Pascalon,
Charles Josselin,

Edmond Alphandéry, ministre de l'économie ;
Adrien Zeller,
François Guillaume,
Jean-Jacques Descamps,
Michel Hannoun,
Alain Rodet,
Daniel Garrigue,
Jean-Pierre Thomas,
Eric Duboc.

Clôture de la discussion générale.

Renvoi de la suite de la discussion à la prochaine séance.

3. **Ordre du jour** (p. 1220).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTIE DE M. LOÏC BOUVARD,

vice-président

La séance est ouverte à dix heures trente.

M. le président. La séance est ouverte.

1

RAPPEL AU RÈGLEMENT

M. le président. La parole est à M. Philippe Auberger, pour un rappel au règlement.

M. Philippe Auberger. Très bref, monsieur le président.

J'ai appris à l'aurore que ma permanence de député avait été saccagée la nuit dernière par des agriculteurs et que le domicile de mon collègue Yves Van Haecke avait été violé également par des agriculteurs.

Je ne peux que déplorer ces faits et je voudrais que la présidence soit notre interprète auprès du ministre de l'intérieur pour que des mesures soient prises afin que nos biens et, surtout, nos outils de travail, nos locaux, ne soient pas touchés par les manifestations actuelles.

A l'adresse des agriculteurs eux-mêmes, je dirai qu'un tel comportement ne peut que les desservir vis-à-vis de l'opinion publique.

Il faut absolument que le dialogue reprenne ! Cet après-midi, je poserai une question d'actualité au ministre de l'agriculture et nous aurons, je l'espère, des éclaircissements sur les problèmes très importants qui concernent les agriculteurs et auxquels ils sont naturellement très sensibles.

En tout cas, ce n'est pas avec des manifestations, ni même en organisant le blocus de Paris, annoncé pour aujourd'hui, que la solution du problème agricole, et en particulier les discussions avec les Américains, pourra progresser. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

M. Jean-Pierre Brard. Vous refusez d'entendre les agriculteurs !

M. le président. Monsieur Auberger, le Gouvernement, qui est représenté, vous aura, comme nous tous, entendu.

2

BANQUE DE FRANCE

Suite de la discussion, après déclaration d'urgence, d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion, après déclaration d'urgence, du projet de loi relatif au statut de la Banque de France et à l'activité et au contrôle des établissements de crédit (n^o 158, 270).

Discussion générale (suite)

M. le président. Dans la suite de la discussion générale, la parole est à M. Gilbert Gantier.

M. Gilbert Gantier. Monsieur le président, monsieur le ministre de l'économie, mes chers collègues, nous reprenons ce matin la discussion d'un projet de loi qui est un bon texte : ce qui n'a d'ailleurs pas empêché nos collègues socialistes, la nuit dernière, jusqu'à une heure très avancée, de nous infliger une sarabande tout à fait indigne d'un groupe parlementaire.

A ce sujet, je regrette infiniment que M. Malvy, président du groupe socialiste, qui a demandé la vérification du quorum cette nuit, ne soit pas parmi nous ce matin car j'aurais pu lui rappeler, me référant au compte rendu de la première séance du 20 octobre 1992, page 3 977 du *Journal officiel*, les propos qu'il avait alors tenus : « Pour 1993, le Gouvernement prévoit une accélération de la croissance en France, comme dans les autres grands pays industrialisés. Restant, comme en 1992, supérieure à la croissance moyenne de nos partenaires européens, qui serait de l'ordre de 1,7 p. 100, notre croissance atteindrait 2,6 p. 100 en 1993 ».

Voilà donc ce qu'avait déclaré M. Malvy, alors ministre du budget et aujourd'hui président du groupe socialiste, contestataire du projet de loi qui nous est soumis. Vous pouvez juger à sa prescience de la qualité de ses observations. (*Sourires.*)

Le projet de loi relatif au statut de la Banque de France constitue un des textes clés de cette session. Sous des abords techniques, et de ce fait un peu austères, il touche au fondement même de notre économie : la masse monétaire et les taux d'intérêt.

En renforçant l'autonomie ou l'indépendance de la Banque de France, nous mettrons fin à une tradition vieille de près de deux siècles. Du fait de notre jacobinisme national bien connu, notre banque centrale, à la différence de ses consœurs américaine, suisse ou allemande, n'a en effet jamais bénéficié d'un statut la préservant des interventions de l'Etat.

Elle a été, quasiment, dès sa création, au service des pouvoirs publics, qui souhaitaient l'utiliser comme « planche à billets », donnant ainsi raison à Napoléon qui, en 1804, indiquait que la banque appartenait « bien plus à l'Empereur qu'aux actionnaires puisqu'elle bat monnaie ».

La tentation est grande, en effet, pour tout gouvernement d'utiliser la monnaie, surtout en période de crise. Mais cette pratique, l'histoire l'a prouvé entre les deux guerres et durant les années 50, aboutit à l'inflation, à des dévaluations qui frappent surtout les pauvres ainsi qu'à la dévalorisation de la richesse nationale. Ainsi le franc, qui était la deuxième devise internationale après la livre sterling au XIX^e siècle, a vu sa valeur s'affaiblir. Les programmes de stabilisation entrepris à plusieurs reprises n'ont réussi que sur de brèves périodes. Si, en 1958, un mark nouveau valait un franc, aujourd'hui, je le rappelle, le mark vaut 3,36 francs.

Il convient de mettre fin à une telle dérive !

En 1981, le gouvernement socialiste avait choisi – stupidement, si vous me permettez d'utiliser cet adjectif – la relance par la multiplication des dépenses publiques. Faute de contre-pouvoir monétaire, les socialistes ont ainsi plongé la

France dans les affaires des déficits budgétaires et commerciaux et de l'inflation. Ils ont ainsi dévalué trois fois en trois ans, et le franc a perdu près de 40 p. 100 de sa valeur par rapport au mark. Une banque centrale indépendante aurait pu leur résister beaucoup mieux, empêcher, ou tout au moins freiner, cette dérive.

La recherche d'une plus grande autonomie de l'institut d'émission me paraît donc souhaitable sur le plan économique. Cette analyse est corroborée par plusieurs études qui prouvent que, sur les dix dernières années, mais aussi de 1955 à aujourd'hui, les pays à banque centrale indépendante ont obtenu de meilleurs résultats en termes d'inflation et de croissance que ceux qui ont une banque centrale dépendante.

La monnaie, en effet, est une sorte de mètre étalon qui sert de référence aux acteurs économiques. Jouer sur la masse monétaire revient à modifier les règles du jeu et ne peut engendrer que des dysfonctionnements.

M. de la Genière, alors gouverneur de la Banque de France, déclarait, en 1984 : « lorsque la monnaie est gérée comme un moyen de politique économique plutôt que comme une institution stable, elle cesse en s'affaiblissant de fournir le point fixe indispensable à toute action et elle affaiblit l'efficacité de la politique économique. »

Il est donc de l'intérêt national que la Banque de France, tout en appartenant entièrement à l'État - ce que prévoit le projet qui nous est soumis - joue un véritable rôle de contre-pouvoir économique qui veille à la stabilité de la valeur de la monnaie.

Un partage de fonctions s'opère ainsi tout naturellement entre l'État et la banque centrale. Le premier dispose comme instruments d'intervention de la politique budgétaire, de la politique fiscale, de la détermination du taux de change, ce qui est expressément prévu par le texte qui nous est soumis, mais la banque centrale doit gérer au mieux la masse monétaire en fonction non pas des intérêts du Gouvernement en place mais des intérêts de la nation.

En effet, la notion d'« intérêt de la nation » est plus large que la référence à « la politique économique du Gouvernement » figurant à l'article 1^{er} du projet de loi. La politique du Gouvernement dépend d'une majorité parlementaire qui obéit par définition à des contraintes politiques à relativement court terme. Or la monnaie, elle, se gère sur le long terme et en dehors de la politique politicienne dont aucun gouvernement ne peut vraiment faire abstraction.

Aujourd'hui, la stabilité du franc semble certes assurée, mais il faut la préserver, pour l'avenir, des pressions de toute nature, des changements de majorité, et même de l'opinion.

Une monnaie stable et reconnue à l'étranger permet également d'attirer des capitaux indispensables pour le développement de notre économie. De plus, une banque centrale à l'indépendance affirmée facilitera une décreue plus rapide et fort souhaitable des taux d'intérêt.

La France a, depuis dix ans, connu des taux d'intérêt réels supérieurs au moins de deux points aux taux allemands, renchérissant le coût du crédit et limitant ainsi l'investissement. Ce différentiel résultait de notre incapacité séculaire à maîtriser notre masse monétaire. Le changement de majorité et la nomination du gouvernement de M. Balladur ont permis de réduire ce différentiel préjudiciable à notre économie, comme l'a rappelé hier M. le ministre de l'économie.

Le projet de loi en discussion a pour objectif de pérenniser cette situation. Mais l'indépendance ne se décrète pas : elle résulte tout à la fois de mots - ceux qui figurent dans le texte - et de comportements.

En ce qui concerne les mots, permettez-moi de dire que je trouve le texte présenté un peu timide.

Compte tenu de notre mauvaise tradition, il aurait été à mon avis souhaitable d'écrire que la Banque de France est une institution indépendante. Nous avons, dans notre droit administratif, des autorités administratives indépendantes, telles que le CSA, la CNIL ou la COB, et je ne comprends pas pourquoi nous priverions la Banque, une des plus importantes institutions économiques de notre pays, de ce qualificatif.

Je m'interroge d'autre part sur le processus de nomination du Conseil de la politique monétaire, qui sera chargé de surveiller la masse monétaire. Ce conseil doit, par ses membres, être irréprochable. Or le processus de nomination prévu dans le projet m'apparaît, je le confesse, quelque peu byzantin.

L'établissement d'une liste établie « conjointement » - l'adverbe figure dans le texte - par de trop nombreuses personnalités pourrait donner lieu à de curieuses marchandages pour la constitution d'un conseil qui se doit d'être moralement et techniquement tout à fait irréprochable, je le répète. (« Très juste ! » sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)

En outre, la sélection de trois fois plus de candidats que de nombre de sièges à pourvoir présente à mon avis deux inconvénients graves.

Compte tenu de la spécificité et de l'importance des fonctions dévolues aux membres du Conseil de la politique monétaire, il sera difficile de trouver un nombre triple d'« oiseaux rares » par définition. Et que fera-t-on de ceux qui n'auront pas été retenus ? Se sentiront-ils humiliés, rabaissés de ne pas l'avoir été ?

Je souhaiterais également, afin de lever toute ambiguïté sur notre volonté de construire une banque centrale totalement indépendante, que l'Assemblée fixe le mandat du gouverneur à neuf ans non renouvelables. Un mandat de cinq ou six ans renouvelables est trop court, et susceptible de placer l'incertitude sous la coupe du Gouvernement s'il cherche à être nommé de nouveau.

La reconnaissance de l'indépendance nécessite du temps et de la sagesse. Nous ne passerons pas d'une tradition d'interventionnisme à une tradition d'indépendance du jour au lendemain : il y faudra de la volonté tant de la part de la banque centrale et de ses dirigeants - qui devront veiller jalousement à leurs prérogatives -, que de la part de l'État, qui devra, quelles que soient les circonstances, avoir la sagesse de ne plus intervenir dans les affaires monétaires de la nation.

Le projet de loi trace un cadre que le débat qui va s'ouvrir - je l'espère - perfectionnera sur des points de détail sur lesquels j'ai insisté.

En dépit de ses quelques défauts, je voterai sans hésitation ce texte car il apportera à n'en pas douter des améliorations notables dans le fonctionnement de notre économie et contribuera au retour de la confiance et de la croissance. (Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.)

M. le président. La parole est à M. Valéry Giscard d'Estaing.

M. Valéry Giscard d'Estaing. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le président de la commission des finances, mes chers collègues, notre débat porte sur un enjeu très important : le statut de l'institut d'émission, et le projet qui nous est soumis représente une réforme moderne qui fera progresser les institutions monétaires de la France. C'est d'ailleurs, sans doute, en raison de l'intérêt de ce sujet que, ce matin, l'assistance est nombreuse et de qualité. (Sourires.)

Ce débat et le vote de cette loi, monsieur le ministre, marqueront une des quatre grandes dates de l'histoire bicentenaire de notre institut d'émission. Sur deux cents ans, quels auront été les grands événements de la vie de la Banque de France ?

D'abord sa fondation, en 1800, avec le Premier consul comme actionnaire et, surtout, trois ans plus tard, le 24 germinal an XI, le fait qu'on ait conféré à cette banque, alors privée, le privilège, c'est-à-dire le monopole de l'émission de la monnaie en France. C'est cette loi du 24 germinal qui a donné à notre monnaie son nom courant et sa valeur, qu'elle a conservée jusqu'à la guerre de 1914.

La deuxième grande date - après une modification intervenue en 1936 mais qui ne touchait pas le fondement de la vie de l'institut d'émission - a été celle de loi de nationalisation, en décembre 1945, sous le gouvernement du général de Gaulle et sur la proposition du ministre de l'économie et des finances, M. René Pleven, dont nous avons regretté, voici quelques mois, la disparition.

Comme j'ai entendu beaucoup de contresens à propos de cette mesure, il me faut rappeler qu'il s'agissait de nationaliser le crédit et de soustraire la Banque de France au contrôle des intérêts privés. En effet, c'était encore une institution privée, une société par actions, et elle était administrée par un collège où l'on retrouvait les fameux régents, bien que la situation eût été modifiée sur ce point depuis 1936.

Il suffit de se reporter à l'exposé des motifs de la grande loi de nationalisation de 1945 pour se rendre compte qu'il ne s'agissait pas de la nationalisation de la Banque de France, mais de la nationalisation du crédit. On peut y lire : le Gouvernement place « la nationalisation en tête des réformes de structures qu'il propose de faire approuver... Tous ont été d'accord pour estimer que la Banque de France devait être transformée en une banque d'Etat... Le Gouvernement élimine de la gestion de la Banque toute influence privée. »

Donc, contrairement à ce qu'on a dit, la réforme de 1945, visant la nationalisation du crédit, ne traitait pas de la politique monétaire. Et ce pour la raison fort simple qu'il n'y en avait pas à l'époque. Le franc n'était pas convertible, nous étions dans un régime de contrôle total des changes, les banques étaient assujetties à des emplois obligatoires en bons du Trésor en contrepartie de leurs dépôts.

Ainsi, le grand débat qui nous occupe n'avait pas lieu d'être en 1945. Inversement, votre projet, monsieur le ministre, ne change rien à la propriété publique de la Banque de France, puisqu'elle a déjà été réalisée par la loi de décembre 1945.

M. Jean-Pierre Chevènement. Il s'agissait donc bien d'une nationalisation !

M. Valéry Giscard d'Estaing. La troisième grande réforme est celle du 3 janvier 1973, que j'ai eu l'honneur de présenter au Parlement sous la présidence de Georges Pompidou, comme vous l'avez rappelé. Elle acheminait la Banque de France vers le début d'une responsabilité en ce qui concerne la conduite de la politique monétaire, puisqu'il était déjà prévu qu'elle contribuait à sa définition, ce qui nous menait aussi loin que l'autorisait la culture dirigiste encore dominante à l'époque.

Et la quatrième date qui figurera dans les manuels de notre histoire financière est celle de votre projet d'aujourd'hui, qui établit en fait l'indépendance de la politique monétaire. Je sais bien qu'il y a un débat de sémantique sur le thème : autonomie ou indépendance ? La réponse qu'apporte votre texte, et qui nous convient, c'est l'autonomie d'un établissement conduisant de manière indépendante la politique monétaire de la France. (*Sourires et applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie*

française et du Centre et sur quelques bancs du groupe du Rassemblement pour la République.)

Pour être très précis, il faut dire d'abord ce que votre projet ne fait pas.

Premièrement, il ne met pas un terme à la propriété publique de la Banque de France. D'ailleurs, dans aucun des pays de la Communauté, à l'heure actuelle, il n'existe de proposition dans ce sens.

Deuxièmement, il ne modifie pas l'exercice des activités non monétaires de la Banque de France. Nous avons écouté avec attention ce que vous avez déclaré hier à cet égard, monsieur le ministre, et je souhaiterais que vous confirmiez très nettement tout à l'heure que tel n'est pas l'objet du texte. Celui-ci vise, en effet, les compétences monétaires de la Banque de France et ne concerne pas l'exercice de ses autres activités, qu'elle conservera le droit d'exercer, comme l'a rappelé le gouverneur de la Banque de France lors de son audition devant la commission des finances.

Je vous demande en particulier de veiller à ce que les chances de la Banque de France soient préservées en ce qui concerne la fabrication des billets, pour qu'elle puisse contribuer à la production de la future monnaie européenne.

Voilà ce que votre projet ne fait pas. Mais que fait-il ?

Il réalise un changement considérable puisqu'il décide que la Banque de France conduira désormais en toute indépendance la politique monétaire de notre pays. Il comporte, à cet égard, deux dispositions essentielles que vous avez, à juste titre, introduites à l'article 1^{er}.

Première disposition : « La Banque de France définit et met en œuvre la politique monétaire dans le but d'assurer la stabilité des prix. » Un amendement de M. le rapporteur général tend à préciser : « la stabilité générale des prix », précision qui correspond bien à la vocation de l'institut d'émission.

Deuxième disposition : les dirigeants de la banque et les membres du Conseil de la politique monétaire ne pourront « ni solliciter, ni accepter des instructions du Gouvernement ou de toute autre personne ». Ce sont bien là les caractéristiques de l'indépendance telle qu'elle est précisée dans les textes et telle que René Capitant, juriste connu, la définissait dans son enseignement lorsqu'il affirmait : « Pour un organe ou pour une collectivité, l'indépendance, c'est le fait de n'être soumis à aucun autre organe, à aucune autre collectivité. » Ce sera désormais le cas pour la Banque de France.

J'ai été un peu surpris d'entendre les critiques qui vous ont été faites à ce sujet sur certains bancs de cette assemblée, car je rappelle que, selon l'article 107 du traité de Maastricht, ratifié par la France et négocié par le gouvernement précédent, « ni la banque centrale européenne, ni une banque centrale nationale, ni un membre quelconque de leurs organes de décision ne peuvent solliciter ni accepter des instructions... des gouvernements des Etats membres ou de tout autre organisme ». C'est la formule que l'on retrouve à l'article 1^{er}.

M. Jean-Pierre Brard. Copie ! (*Sourires.*)

M. Valéry Giscard d'Estaing. Le texte de Maastricht, texte négocié, ratifié, soutenu par nos collègues de l'ancienne majorité, va même plus loin puisqu'il nous invite à prendre les dispositions que nous examinons aujourd'hui dans son article 108 : « Chaque Etat veille à la compatibilité de sa législation nationale, y compris les statuts de sa banque centrale nationale, avec le présent traité... et ce au plus tard à la date de la mise en place du système européen de banque centrale », point sur lequel je reviendrai.

M. Jean-Pierre Brard. Renoncement ! Abdication ! (*Protestations sur quelques bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

M. Valéry Giscard d'Estaing. Par rapport à la version initiale, vous avez introduit dans votre texte deux modifications importantes, et je vous en félicite.

D'abord, vous avez mis en tête du projet, à l'article 1^{er}, la définition de la mission de la Banque de France.

Ensuite, vous avez évité de faire éclater la gestion de la banque entre deux organismes – le Conseil de politique monétaire et le Conseil général – puisque le Conseil de politique monétaire se retrouve en entier dans le Conseil général avec l'adjonction, comme cela est légitime, d'un représentant du personnel de la Banque de France.

En réalité, sur les quatre attitudes possibles à l'heure actuelle vis-à-vis de ce texte, trois sont cohérentes et une incohérente.

La première attitude cohérente, c'est d'être contre Maastricht et contre l'indépendance de la Banque de France.

M. Jean-Pierre Brard. Voilà ! C'est l'hommage du vice à la vertu ! (*Sourires.*)

M. Valéry Giscard d'Estaing. La deuxième serait d'être contre Maastricht et pour l'indépendance de la Banque de France, c'est-à-dire contre la construction européenne et pour une modernisation de notre politique monétaire. Cette thèse n'a pas été défendue dans l'hémicycle.

La troisième, c'est d'être pour Maastricht et pour l'indépendance de la Banque de France.

Enfin, la quatrième position, incohérente celle-là, consiste à être pour Maastricht et contre l'indépendance de la Banque de France voulue par le traité. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Union pour la démocratie française et du Centre et sur quelques bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*)

M. Jean-Pierre Brard. C'est vrai !

M. Valéry Giscard d'Estaing. Les défenseurs de cette thèse, que nous avons entendus hier, expriment le désarroi intellectuel profond de l'opposition. (*Applaudissements sur les mêmes bancs.*)

M. le président. Monsieur le Président, M. Chevènement demande à vous interrompre.

M. Valéry Giscard d'Estaing. Je vous donne volontiers la parole, monsieur Chevènement, bien que vous l'ayez eue longtemps hier.

Au demeurant, je vous ai classé dans la catégorie de ceux qui défendent une position cohérente mais contraire à la nôtre.

M. Philippe Auberger, rapporteur général de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan. Position isolée !

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Chevènement, avec l'autorisation de M. Giscard d'Estaing.

M. Jean-Pierre Chevènement. Au-delà de ma position personnelle, il me semble, monsieur le Président, que je dois prendre la défense de ceux qui sont absents ! (*Sourires.*)

Car l'incohérence dont vous avez parlé serait effective si le traité de Maastricht avait été ratifié par la Grande-Bretagne et même par l'Allemagne, puisqu'une procédure est en cours devant la Cour constitutionnelle de Karlsruhe. Mais tant que le traité n'est pas ratifié, il n'y a pas d'incohérence. (*Rires et exclamations sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

M. Jacques Barrot, président de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan. C'est de la scolastique !

M. Philippe Auberger, rapporteur général. A moins que ce ne soit du strabisme de la part de M. Chevènement ! (*Sourires.*)

M. le président. Je vous prie de poursuivre, monsieur le Président.

M. Valéry Giscard d'Estaing. Pour nous, monsieur Chevènement, le fait que le traité de Maastricht ait été ratifié par la France revêt une certaine importance. Il s'agit donc d'une cohérence de la part de la France.

M. Jacques Barrot, président de la commission. Cohérence interne !

M. Valéry Giscard d'Estaing. Mais comme vous laissez entendre, monsieur Chevènement, que l'incohérence n'apparaîtra qu'une fois le processus de ratification achevé, je vous donne rendez-vous à l'automne pour la constater avec moi ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et sur plusieurs bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*)

Revenant au débat, je répondrai rapidement à deux questions. Pourquoi l'indépendance ? Comment cette réforme nous prépare-t-elle à l'union monétaire de l'Europe ?

Le débat moderne sur l'indépendance porte sur le point de savoir qui détermine la politique monétaire. Est-ce le Gouvernement, c'est-à-dire le ministère des finances, ou l'institut d'émission ?

L'aspect essentiel – je réponds ainsi à votre intervention d'hier, monsieur le ministre – n'est plus le financement monétaire des déficits budgétaires. Il s'agit bien davantage de déterminer s'il est préférable, du point de vue de la stabilité des prix et du taux de change, que les décisions portant sur la politique monétaire, c'est-à-dire la fixation des objectifs de croissance de la masse monétaire, d'une part, et la politique des taux d'intérêt, d'autre part, soient prises au niveau politique ou par un organisme spécialisé, public, géré par des experts reconnus et indépendants. On peut dire que l'ensemble de la pensée économique et monétaire moderne va dans le deuxième sens.

Si la question ne s'était pas posée jusqu'ici de façon plus aiguë en France, c'est que jusque dans les années 70, nous n'avions pas eu en réalité de politique monétaire, en raison des circonstances que j'ai indiquées. C'est ensuite que les relations entre le ministère des finances et le gouvernement de la Banque de France ont été dans l'ensemble de bonnes relations, dues en particulier à la qualité des gouvernements successifs de notre institut d'émission.

Cependant, dès les années 70, nous nous sommes préoccupés de transférer progressivement la responsabilité technique de la politique monétaire vers la Banque de France. D'ailleurs, même ceux qui critiquent ce projet savent sans doute que lorsque le Conseil national du crédit se réunissait ces dernières années, c'était en principe au ministre des finances de le présider et au gouverneur de la Banque de France d'assurer la vice-présidence, mais l'usage était déjà pris que le second exerce effectivement la présidence.

S'il doit désormais incomber à l'institut d'émission de gérer la politique monétaire, c'est pour trois motifs.

D'abord, la leçon de l'expérience, bien que contestée hier, est néanmoins très claire. En effet, si l'on prend comme critère la stabilité des prix et des taux de change, il est évident que les pays à politique monétaire indépendante ont connu, et de loin, les meilleures performances.

M. Jean-Pierre Brard. Le Japon !

M. Valéry Giscard d'Estaing. Le deuxième motif tient aux changements profonds qu'a connus la politique monétaire au cours des dernières décennies. J'ai été étonné de voir qu'on ne paraissait pas les prendre en compte, alors que, tout le monde le sait, la politique monétaire a changé de nature du fait de l'internationalisation des marchés, de la convertibilité générale des monnaies et de l'instantanéité des

transactions, phénomènes qui conduisent à donner à la politique monétaire une spécificité et une autonomie par rapport à la politique budgétaire et fiscale.

Enfin, troisième raison, nous nous acheminons à bref délai - quatre ans peut-être, six ans au maximum - vers l'union monétaire de l'Europe, elle-même fondée sur l'indépendance de la future banque centrale européenne, dont le modèle sera bâti selon des termes comparables, sinon identiques à ceux que nous examinons aujourd'hui.

La question qui se pose alors est celle de la limite de cette indépendance par rapport à la politique économique. Cette limite, me semble-t-il, tient au fait que la politique monétaire n'est pas conduite dans l'abstrait, dans le vide, mais dans un pays, une collectivité, une société qui sont les nôtres.

Aussi importe-t-il de prévoir des auditions régulières du gouverneur de la banque centrale devant les commissions spécialisées du Parlement. C'est une habitude que nous n'avions pas, et même une possibilité qui ne nous était pas offerte. J'avais essayé, lorsque j'étais président de la commission des finances, en 1966, d'obtenir l'audition du gouverneur de la Banque de France ; c'était tout un problème ! Il convient désormais, monsieur le ministre, que ces auditions aient lieu régulièrement, afin d'assurer l'information complète de la commission compétente.

Il convient également de s'interroger sur la formulation retenue dans le projet de loi pour préciser la limite de l'indépendance de la politique monétaire par rapport à la politique économique. Initialement, le Gouvernement avait prévu d'écrire, à l'article 1^{er}, que la Banque de France accomplissait sa mission non pas « dans le cadre », mais « en tenant compte » de la politique économique générale du Gouvernement. C'était une meilleure rédaction, qui avait d'ailleurs été arbitrée par le Premier ministre.

Ce sont des raisons juridiques douteuses - vous ... permettez de le dire à votre suite, monsieur le président de la commission des finances - qui ont fait craindre que cette rédaction ne soit contraire à une disposition de caractère très général et très imprécise de l'article 20 de la Constitution. Afin d'éviter un contentieux éventuel avant la ratification du traité de Maastricht - pas au-delà - le Gouvernement a été conduit à retenir la formule « dans le cadre de », qui est évidemment moins bonne.

Vous avez pris devant nous, monsieur le ministre, l'engagement de revenir à la rédaction initiale lorsque les raisons juridiques provisoires liées à la ratification du traité de Maastricht auront disparu. L'UDF restant très attachée à la première formule : « en tenant compte de », qui est conforme à l'esprit véritable du projet, nous vous demanderons de tenir cet engagement aussitôt que les conditions juridiques seront remplies.

A cet égard, je voudrais lever une ambiguïté que l'on a pressentie. Ces conditions juridiques, ce n'est pas du tout le passage à la troisième étape, c'est la ratification de Maastricht. D'ailleurs, l'article 108 du traité vous impose très clairement d'assurer l'indépendance de la banque centrale avant le passage à la troisième étape.

Dernière remarque : comment cette réforme nous prépare-t-elle à l'union monétaire de l'Europe à laquelle nous nous sommes engagés - et à laquelle nombre d'entre nous sur les bancs de cette Assemblée sont très attachés ? L'union monétaire devrait d'ailleurs être l'un de nos grands projets nationaux : nous sommes à l'origine de l'idée et nous devrions en assurer l'impulsion et la direction.

Mais pourquoi, me demanderez-vous, une union monétaire alors que l'on a entendu hier chanter les mérites des gestions monétaires isolées ?

D'abord parce que l'espace unique européen dans lequel nous sommes entrés, depuis le 1^{er} janvier dernier, ne peut pas être fragmenté en onze compartiments monétaires. En effet, cela entraîne une perte de ressources - le coût de la transformation monétaire est élevé - et expose à une pression déflationniste sur l'ensemble du système, chacune des monnaies faibles qui cherche à se défendre étant obligée d'adopter des politiques trop déflationnistes.

Ensuite, parce que dans le monde du XXI^e siècle, auquel il faudrait bien que nous commencions à nous préparer, chacune des trois premières puissances économiques mondiales - les Etats-Unis, la Chine, le Japon - sera dotée d'une seule monnaie, et qu'aucune de nos monnaies nationales, à l'exception peut-être - je dis bien peut-être - du *Deutschmark*, ne fera le poids vis-à-vis de ces monnaies.

Enfin, et on ne le rappelle pas assez à l'opinion française, parce que l'autre branche de l'alternative à l'union monétaire de l'Europe consiste à laisser se développer ce qui se produit à l'heure actuelle, c'est-à-dire l'émergence d'une zone *mark* recouvrant les trois quarts de la Communauté européenne...

M. Jean-Pierre Brard. Elle existe déjà !

M. Valéry Giscard d'Estaing. ... zone par rapport à laquelle les autres monnaies seraient déterminées et cotées.

C'est pourquoi, monsieur le ministre, l'UDF formule trois demandes.

Premièrement, que la Banque de France - et nous anticipons un peu - poursuive en attendant, et en partenariat avec vous, la politique de baisse des taux d'intérêt qui est la contrepartie nécessaire pour notre activité économique de la politique du franc stable. Vous avez souligné, à cet égard, les résultats importants déjà obtenus depuis deux mois ; nous insistons pour qu'ils puissent être prolongés.

Deuxièmement, que vous prépariez activement la mise en place de l'union monétaire, puisque, finalement, on ne peut mettre sur cette union monétaire qu'une signature française. En effet, ce ne sera pas une signature britannique, pour des raisons évidentes. Ce ne sera pas non plus une signature allemande, nos grands partenaires allemands étant trop absorbés par les difficultés internes liées à la réunification de leur pays. L'impulsion ne pourra donc être française.

Nous vous demanderons notamment de procéder le 1^{er} janvier prochain, et conformément au traité, à la création de l'Institut monétaire européen dont je souhaite d'ailleurs que le premier président soit français. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et sur quelques bancs du Rassemblement pour la République.*)

Troisièmement, enfin, nous vous demandons que l'ensemble du Gouvernement reprenne la démarche menant à une convergence des politiques économiques. En effet, à l'heure actuelle notre Communauté est éclatée entre deux ensembles de politiques économiques : celui des pays à monnaie stable qui poursuivent une certaine politique économique, et celui des pays à monnaie dévaluée ou flottante qui en poursuivent une autre, et malheureusement, nous le savons, largement au détriment des premiers. Car 70 p. 100 de nos échanges s'effectuent entre nous, lorsqu'un pays dévalue sa monnaie, il en tire avantage, à hauteur de 70 p. 100, par le tort qu'il cause aux autres.

M. Jacques Barrot, président de la commission. Bien sûr !

M. Valéry Giscard d'Estaing. C'est la raison pour laquelle nous vous demandons de reprendre le plus vite possible la convergence des politiques économiques de la Communauté.

Je terminerai par un souhait, monsieur le ministre : nous souhaiterions que la présentation de ce projet soit faite non

seulement avec conviction, et vous n'en manquez pas, mais également avec ardeur et passion car il s'agit de moderniser les structures monétaires de notre pays.

Dès lors, ne nous laissons pas constamment tirer en arrière par les nostalgiques du passé. Nous ne gagnerons pas la grande bataille de l'emploi et de la compétition économique du XXI^e siècle par le recours aux recettes du XIX^e siècle. C'est pourquoi l'UDF souhaite, monsieur le ministre, que vous apportiez dans votre réponse la force d'entraînement et de passion qui est la nôtre au moment de voter ce texte et qui doit nous permettre tant de moderniser la politique monétaire de la France que de préparer l'avenir européen.

C'est la raison pour laquelle, après l'avoir discutée et sans doute amendée, l'UDF votera la réforme du statut de la Banque de France que vous nous proposez. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et sur plusieurs bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*)

M. le président. La parole est à M. Pierre Pascallon.

M. Pierre Pascallon. Mesdames, messieurs, je mesure combien il est difficile d'intervenir dans cette assemblée à la suite du Président Valéry Giscard d'Estaing et d'apporter sa propre contribution, si propre contribution il peut y avoir, à la réflexion.

Osons néanmoins dire notre conviction, monsieur le président du conseil régional d'Auvergne, à savoir qu'en l'état le projet gouvernemental est un bon projet, je veux dire un projet équilibré. C'est ce que je voudrais essayer de démontrer à partir de deux interrogations intimement liées : l'indépendance totale de l'institut d'émission réclamée par certains était-elle possible ? A la supposer possible, serait-elle bien souhaitable ?

Notre conviction est que l'indépendance totale n'est en fait pas possible. Ceux qui soutiennent la thèse d'une banque centrale à l'indépendance forte et complète citent souvent en exemple les modèles allemand et américain. Mais à les examiner de près, on s'aperçoit que quelque degré qu'atteigne l'indépendance celle-ci n'est jamais absolue. Les pouvoirs publics exercent en effet toujours une emprise minimale sur leur banque centrale et les deux institutions considérées comme les plus indépendantes, la Banque centrale allemande et la Banque centrale des Etats-Unis, n'y échappent pas.

C'est donc bien toujours le pouvoir politique, éventuellement après consultation des organes de la banque, qui nomme les principaux responsables de l'institution, qu'il s'agisse de son gouverneur ou de son président, des membres de son conseil de direction ou de son directoire.

Notons en outre que la loi de constitution de la Banque centrale allemande précise que l'institut d'émission doit soutenir la politique économique du gouvernement et que, dans tous les cas, la politique des taux de changes reste bien de la responsabilité du gouvernement.

En bref, c'est bien partout, qu'on le veuille ou non, le gouvernement qui reste maître, ou presque, de la nomination des principaux responsables. C'est bien partout, ou presque, le gouvernement qui reste maître des principales décisions en matière de taux de change et de choix d'un régime de changes et d'une parité.

On ne peut donc prétendre, comme l'avancent pourtant certains, à l'indépendance totale et complète de l'institut d'émission. On peut au mieux, et tel doit être notre objectif, chercher la plus grande autonomie souhaitable.

D'ailleurs, mes chers collègues, et j'en viens à ma seconde interrogation, à supposer que l'indépendance totale de la

banque centrale soit possible, serait-elle bien souhaitable ? La réponse est, à mon sens, négative.

Certes, ceux qui souhaitent l'indépendance totale des banques centrales affirment qu'elle serait nécessaire pour assurer la crédibilité à long terme des politiques anti-inflationnistes. Et elle est, en effet, nécessaire pour assurer la stabilité monétaire en « déconnectant » au mieux le pouvoir monétaire des choix politiques du Gouvernement et du Parlement.

Et ainsi, nous dit-on, l'indépendance totale permettrait d'agir dans la durée pour assurer la stabilité des prix, sans trop tenir compte des échéances politiques ni de la situation conjoncturelle du pays. L'indépendance serait bien le gage central de la rigueur monétaire et de la politique du franc fort. Dans cette perspective, on ajoute qu'il y a là une condition indispensable pour la baisse des taux d'intérêt, une banque centrale indépendante donnant, en effet, confiance au marché financier — cela permettrait de desserrer la contrainte spéculative qui s'exerce contre notre monnaie.

Mes chers collègues, je crois que la stabilité monétaire est, bien sûr, un objectif central pour le fonctionnement efficace de nos économies de marché — souvenons-nous notamment des préceptes de Jacques Rueff. Cependant, la stabilité monétaire ne saurait être un objectif en soi, le seul que l'on poursuivrait indépendamment des autres objectifs de la politique économique.

Le rêve d'une banque centrale totalement indépendante, définissant sa politique monétaire interne et externe en dehors de tous les autres objectifs de la politique gouvernementale est d'ailleurs, mes chers collègues, un mauvais rêve, souvent représenté fort justement sous la forme du fameux tandem où chacun des équipiers, banque centrale et Gouvernement, pédalerait en sens opposé.

Il nous faut donc pour définir le statut de la banque centrale prendre simultanément en compte tous les objectifs d'une politique économique : l'objectif de stabilité monétaire, bien sûr, mais aussi les objectifs de croissance rapide, de justice sociale et de plein emploi, ce dernier étant essentiel en ces temps difficiles de chômage.

Monsieur le ministre, en l'état, le projet qui prévoit d'élaborer, selon vos propres termes, « un modèle français original », répond bien à toutes les préoccupations que je viens d'évoquer.

Jusqu'à présent notre banque centrale était vraiment sous tutelle. C'est fort justement — et je partage ce point de vue — que l'on évoquait la « subordination » de la banque centrale certains même n'ont pas hésité à parler de situation de « vassalité » pour l'institut d'émission. Subordination ou vassalité qui apparaissent d'ailleurs à deux niveaux : dans la nomination des dirigeants de la banque — pour l'essentiel, cette nomination est de la responsabilité du Gouvernement, et dans l'orientation de sa mission, tant il est vrai que l'institut d'émission était progressivement devenu un simple rouage technique de la régulation gouvernementale.

Monsieur le ministre, votre projet tend à desserrer cette tutelle, cette subordination, voire cette vassalité de la Banque de France. Sans entrer dans le détail du dispositif qui prévoit notamment l'instauration d'un conseil de politique monétaire et d'un conseil général, notons, car cela est judicieux et important, que vous avez fixé une durée déterminée aux mandats du gouverneur et des six sous-gouverneurs, et que vous permettez qu'il soit fait appel à une vaste palette de personnalités indépendantes.

Mais, dans le même temps, et nous y sommes sensibles, ce projet prévoit que tout doit se faire « dans le cadre de la politique générale » du Gouvernement. A ce propos, je souhaiterais pour ma part que l'on s'en tienne à la rédaction actuelle de l'article 1^{er}. Le Gouvernement continuera de déterminer

le régime de change et la parité du franc et il interviendra encore en matière de nominations. En outre, comme par le passé, un censeur assistera aux séances du conseil général : il sera là pour beaucoup afin de faire en sorte que le Gouvernement reste bien présent dans le dispositif.

Voilà, me semble-t-il, qui nous permet, monsieur le ministre, d'arriver à un bon texte, je veux dire un texte équilibré qui n'introduit aucune subordination systématique de l'un des pouvoirs sur l'autre, pouvoir monétaire ou financier.

C'est la raison pour laquelle nous voterons avec beaucoup de conviction ce projet auquel nous apporterons tout notre soutien. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

M. le président. La parole est à M. Charles Josselin.

M. Charles Josselin. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, il y a quelques jours, en commission des finances, j'ai interrogé M. de Larosière sur les raisons qui pouvaient justifier la hâte avec laquelle on s'empressait de réformer le statut de la Banque de France.

M. Philippe Aubergier, rapporteur général. L'héritage !

M. Charles Josselin. Je lui ai demandé si la situation actuelle était mauvaise au point d'expliquer cette hâte. Sa réponse a été nuancée - nous le connaissons - mais il n'a pas trouvé d'exemple pour montrer que le statut actuel aurait pu être un obstacle au fonctionnement normal de la politique monétaire.

En réalité, pour avoir souvent été accusés d'acharnement idéologique, vous comprendrez que nous ayons quelque satisfaction à vous retourner le compliment, monsieur le ministre.

M. Edmond Alphandéry, ministre de l'économie. Allons, vous n'avez jamais été considéré comme un idéologue, monsieur Josselin !

M. Charles Josselin. Cela étant, je voudrais présenter quelques observations à propos de ce projet de loi, la première concernant ce qu'on a pu appeler son inconstitutionnalité.

Il est vrai que si l'article 88 de la Constitution, adopté en vue de permettre la ratification par la France du traité de Maastricht, prévoit le transfert de compétence nécessaire, c'est sous réserve de réciprocité et selon les conditions prévues par le traité. Or, pour l'instant, j'y insiste, le calendrier a une importance à mes yeux considérable dans toute cette affaire et les conditions de l'article 88 ne sont pas remplies.

En l'état, s'applique donc bien l'article 20 de la Constitution qui prévoit, lui, que le Gouvernement détermine et conduit la politique générale de la nation qui doit continuer de s'appliquer. Or, selon l'article 1^{er} de votre projet de loi, monsieur le ministre, désormais c'est la Banque de France qui définit et met en œuvre la politique monétaire. Sans doute dans le cadre de la politique économique générale du Gouvernement, certes : mais il est précisé immédiatement après que la banque ne peut ni solliciter ni accepter d'instructions notamment du Gouvernement.

Comment d'ailleurs les responsables de la Banque de France pourraient-ils inscrire leur action dans le cadre d'une politique économique alors qu'ils n'ont aucun contact avec le Gouvernement et que seule la lecture des journaux leur permettra de connaître ladite politique. Le représentant du ministère sera-t-il le muet au sérail ?

En outre, le projet nous paraît inopportun. Que l'on ne se trompe pas de débat ! Le président Giscard d'Estaing vient de faire un plaidoyer dont je n'avais pas besoin pour être convaincu, - en faveur de la monnaie unique. Or nous ne

sommes pas en train de créer la Banque centrale européenne ! La modification du statut de la Banque de France correspond à une démarche que je qualifierai d'idéologique.

Je tiens d'ailleurs à préciser, pour réfuter l'accusation d'incohérence portée à l'encontre des socialistes, que lorsque je parle d'inopportunité, je ne veux nullement remettre en cause le principe de la monnaie unique. Nous sommes très nombreux à en admettre la nécessité, monsieur le ministre, et vous savez bien que j'adhère depuis longtemps à cette proposition.

Nous connaissons et nous approuvons l'article 109 du traité de Maastricht selon lequel au cours de la deuxième phase de l'Union économique et monétaire, chaque Etat entamera le processus conduisant à l'indépendance de sa banque centrale pour se mettre en conformité avec l'article 108, au plus tard à la date du démarrage de la troisième phase.

Cependant la deuxième phase ne débutera que le 1^{er} juillet 1994 et la troisième commencera au plus tôt le 1^{er} janvier 1997, voire, comme nous le redoutons, le 1^{er} janvier 1999, avec la création de la monnaie unique et de la banque centrale européenne. Même la partie pro-européenne de la majorité reconnaît - discrètement, j'en conviens - qu'il en sera probablement ainsi.

Un amendement adopté par la commission des finances propose d'ailleurs de placer la politique monétaire, dans le respect des traités internationaux ; cela vaudra donc pour le traité de Maastricht, quand il sera ratifié, mais seulement à ce moment-là. L'exposé des motifs du projet de loi ne fait d'ailleurs pas explicitement référence au traité ; il prévoit simplement que l'article 1^{er} du texte sera modifié après l'entrée en vigueur des dispositions du traité.

J'ai déjà indiqué en commission des finances - ce qui a suscité des réactions diverses - qu'en anticipant ainsi sur le calendrier, le Gouvernement se privait, selon nous, de marges de discussion et de négociation dont il aurait pu avoir besoin lors du passage aux phases ultérieures de l'Union économique et monétaire.

Troisième observation : en réalité, ce projet n'est qu'un signe du Gouvernement au marché. La droite a axé sa campagne, au cours des dernières semaines, sur le retour de la confiance et de la croissance que sa victoire ne manquerait pas d'entraîner immédiatement. L'un des objectifs de sa plate-forme électorale était de restaurer la confiance et d'assurer les conditions d'une croissance saine et durable. Dans ces conditions une question se pose à laquelle vous avez d'ailleurs déjà répondu : le vote, dès cette session, d'une loi sur l'indépendance de la Banque de France, est-elle de nature à assurer la stabilité de la monnaie ?

L'anticipation, opérée par le projet sur la mise en œuvre du traité de Maastricht peut-elle être justifiée par la seule volonté de poursuivre la baisse des taux d'intérêt en supprimant une partie de la prime de risque qui couvre normalement les conséquences d'éventuels mauvais calculs sur les évolutions du franc ? Contrer les anticipations sur le franc est évidemment une condition nécessaire à la croissance. Ce n'est malheureusement pas une condition suffisante.

La baisse des taux d'intérêt ne peut pas être un but en soi. Certes, elle est de nature à favoriser un redémarrage de l'investissement mais pour quels débouchés ? En effet, les prévisions des entreprises en matière de croissance ne peuvent être bonnes, en raison de la ponction opérée par le Gouvernement sur le pouvoir d'achat des particuliers. Sans trahir aucun secret, je vous indique que l'audition à l'instant d'un prévisionniste par la commission des finances ne contredit malheureusement pas cette analyse. Toute mesure favorable aux entreprises, y compris la baisse des taux, est inutile si elle

n'est accompagnée d'aucune disposition favorisant la consommation, l'emploi et le pouvoir d'achat.

Bref, l'indépendance de la Banque de France ne peut, à elle seule, garantir la stabilité des prix. J'observe d'ailleurs que les pays dans lesquels la stabilité monétaire est la plus assurée ne sont pas nécessairement ceux où la banque centrale est indépendante. Les contre-exemples du Japon et de l'Allemagne en témoignent. Alors qu'au Japon, où la banque centrale est indépendante, il n'y a pas d'inflation, c'est malheureusement le contraire en Allemagne.

M. Adrien Zeller. Mme Guigou n'a pas soutenu la même thèse à Bruxelles :

M. Charles Josselin. Ces exemples démontrent bien que l'on ne saurait considérer que la stabilité de la monnaie est une fin en soi et suffit pour assurer la croissance et l'emploi. L'indépendance n'engendre pas forcément la confiance.

Quatrième observation : le projet est un signe donné par le Gouvernement à la partie pro-européenne de sa majorité. Je sais que M. Pasqua avait présenté un projet sur le même sujet. Pourtant je me demande, sans vouloir engager de polémique inutile, si ce texte n'est pas le résultat d'un arrangement entre une partie de la majorité qui aurait accepté une politique sécuritaire très ferme, à condition que l'autre partie de la même majorité consente à accorder le libéralisme qu'elle revendiquait pour la Banque de France.

M. Michel Hannoun. Ce n'est pas sérieux !

M. Yves Fréville. C'est du délire !

M. le ministre de l'économie. Monsieur le député, puis-je vous interrompre ?

M. Charles Josselin. Je vous en prie, monsieur le ministre.

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'économie, avec l'autorisation de l'orateur.

M. le ministre de l'économie. Monsieur Josselin, je vous remercie de me permettre de vous interrompre.

Nous nous connaissons depuis longtemps et je connaissais à la fois votre finesse d'esprit et votre capacité à mettre les formes dans la façon dont vous vous exprimez. Pour autant, je ne peux pas vous laisser tenir des propos aussi faux et aussi contraires à l'évidence.

Dois-je en effet vous rappeler qu'à l'occasion des élections de 1986 l'UDF et le RPR ont présenté des listes uniques sur la base d'une plate-forme qui comportait déjà le projet de réforme que nous vous soumettons.

M. Jean-Pierre Chevènement. Déjà !

M. le ministre de l'économie. En 1993, l'UDF et le RPR qui, dans la majorité des cas, ont présenté des candidats communs ont proposé aux électeurs une plate-forme qui comportait à nouveau ce projet. Cela engageait l'ensemble des deux formations. Ne parlez donc pas de marchandages ; ils ne sont pas de saison et de telles allégations ne correspondent à rien du tout !

J'ajoute que M. le Premier ministre a rappelé à plusieurs reprises, publiquement, notamment lors d'émissions de radio et de télévision, qu'il regrettait de n'avoir pas eu le temps, entre 1986 et 1988, de faire voter un texte comme celui que je vous propose.

Je vous en prie, pas de procès d'intention. Ils ne correspondent absolument à rien.

M. le président. Veuillez poursuivre, monsieur Josselin.

M. Charles Josselin. Monsieur le ministre, vous ne nierez pas que la proposition de loi que vous avez déposée le 27 janvier 1993 allait plus loin que l'actuel projet.

M. le ministre de l'économie. Ce n'était pas « ma » proposition de loi !

M. Charles Josselin. Alors que le projet indique que la Banque de France devra définir et mettre en œuvre la politique monétaire sans que son action se place dans le cadre ou compte tenu de la politique générale du Gouvernement, de telles expressions ne figuraient pas dans votre proposition de loi. Cette dernière disposait que la Banque de France devait, mais dans le cadre des accords internationaux, régulariser de manière indépendante les rapports entre le franc et les devises étrangères.

L'UDF proposait même que la représentation de l'Etat au sein du conseil général de la Banque de France soit supprimée.

M. le ministre de l'économie. Mais ce n'était pas ma proposition de loi !

M. Charles Josselin. Le projet de l'UDF, j'insiste, était beaucoup plus radical dans la voie de l'indépendance et du libéralisme que celui que vous nous présentez et dont la rédaction a d'ailleurs été probablement quelque peu bâclée. Le nombre des amendements déposés par les groupes de la majorité en est la preuve.

Bref, je crois que les divisions sont encore évidentes entre ceux qui souhaitent une application pure et dure du dogme monétariste et ceux qui continuent de vouloir, malgré tout, le maintien d'un contrôle de l'Etat.

Cinquième observation : le projet n'évite pas les contradictions.

D'abord, il cherche à organiser l'indépendance de la politique monétaire en interdisant toute relation, tout contact entre le Gouvernement et le conseil de la politique monétaire. Pourtant il prévoit la présence du ministre, sans voix délibérative, aux séances du conseil de la politique monétaire. Vous conviendrez que sa position sera sinon insupportable, du moins inconfortable.

Par ailleurs le projet, d'une part, donne mission à la Banque de France de mettre en place la politique monétaire, d'autre part, lui retire la gestion du crédit et du système bancaire. Il laisse à l'actuel Conseil général la responsabilité de toutes les missions qui ne relèvent pas de la politique monétaire et il renforce le rôle du censeur, c'est-à-dire du ministre de l'économie, donc de la direction du Trésor, au sein de ce même Conseil général.

Enfin, ce projet est dangereux pour l'avenir des missions de la Banque de France. Ma collègue et amie Véronique Neiertz est intervenue sur ce point la nuit dernière. Sans y revenir, je tiens à rappeler que l'article 1^{er} du projet affirme que la politique monétaire est, en quelque sorte, la mission suprême de la Banque de France. Il est ainsi souhaité que la Banque de France exerce cette mission en reléguant les autres au second plan. L'expression contenue dans l'article 15 – la Banque « ... peut continuer à exercer celles de ses activités qui ne se rattachent pas directement aux missions définies à l'article 1^{er} de la présente loi » – explique largement les inquiétudes du personnel.

Si certaines missions sont décrites dans le chapitre du projet sur les missions fondamentales, les autres ou bien sont absentes, ou bien sont reléguées au titre des autres activités.

Dernière observation : le projet crée un pouvoir technocratique. La politique monétaire devient la fonction supérieure aux mains d'une structure dont le mode de désignation ne nous satisfait pas pleinement, mais le débat permettra peut-être d'éclairer les zones d'ombre qui demeurent.

Rien n'est dit sur la manière dont la liste de dix-huit personnes compétentes sera constituée. Vos réponses, monsieur le ministre, nous informeront sans doute davantage.

Il existe également quelques contradictions quant à l'exercice des compétences de l'établissement. Si un lien est établi entre le conseil de la politique monétaire, le Premier ministre et le ministre de l'économie et des finances, cela ne donne aucune garantie quant au contrôle démocratique sur la Banque de France. Je sais que des amendements ont été déposés qui tendent à permettre au Parlement d'être mieux associé à l'exercice de ces missions. Nous ne pouvons que le souhaiter fortement, car l'indépendance ne peut se concevoir sans contre-pouvoir.

En matière de politique monétaire, le projet organise l'indépendance en établissant un lien avec une désignation discrétionnaire. Les autres missions continueront à être exercées par le Conseil général et le rôle du censeur représentant le Gouvernement sera accru, ce qui ouvre un risque de filialisation.

Monsieur le ministre, vous savez bien que les organisations syndicales sont inquiètes. Elles ont exprimé hier les craintes que ce risque de filialisation fait courir aux activités qu'exercent les personnels et à leurs emplois. En effet, 300 seulement des 17 000 statutaires et des 2 500 contractuels - vous connaissez ces chiffres mieux que moi - relèvent à proprement parler de la mission de politique monétaire.

Permettez-moi de vous indiquer que l'élu local que je suis apprécie souvent la présence dans son département d'un comptoir de la Banque de France dont les employés sont capables de lui apporter les informations économiques dont il a besoin.

M. Adrien Zeller. C'est exact !

M. Charles Josselin. Nous avons réussi, dans mon département comme dans d'autres, à mettre en place un observatoire économique dont la Banque de France est l'un des rouages essentiels. Je veux croire que ces missions pourront perdurer pour le plus grand profit des élus et des entreprises.

M. le ministre de l'économie. Bien sûr ! Je vous le répéterai, mais je tiens à vous rassurer tout de suite, monsieur Josselin !

M. Michel Hannoun. C'est important !

M. Charles Josselin. J'en viens à ma conclusion parce que je crois bien avoir déjà dépassé quelque peu le temps de parole qui m'était imparti...

M. Philippe Auberger, rapporteur général. Vous l'avez beaucoup dépassé, monsieur Josselin !

M. Charles Josselin. ... même si j'enlève ce que j'appellerais « les arêtes de jeu », monsieur le ministre.

Je vous indique donc qu'à moins que nos amendements connaissent un sort favorable, les raisons sont nombreuses et fortes qui militent en faveur du refus par le groupe socialiste de la réforme du statut de la Banque de France que vous nous proposez. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. le ministre de l'économie. C'est dommage !

M. le président. La parole est à M. Adrien Zeller.

M. Adrien Zeller. Monsieur le ministre, je suis heureux que vous ayez eu la charge et l'honneur de préparer et de mettre en œuvre la réforme du statut de la Banque de France dans le sens que nous souhaitions, celui de l'instauration d'une autorité monétaire indépendante, celui de la stabilité, de la transparence et du perfectionnement de nos institutions, dans le respect des spécificités et de l'histoire de cette vénérable institution.

Eriger la Banque de France en institution indépendante, ce n'est ni proposer une sorte de potion magique pour sortir le pays de la crise ni découvrir l'arme absolue contre le chômage. Personne ici ne prétend et n'a jamais prétendu cela...

M. le ministre de l'économie. Bien sûr !

M. Adrien Zeller. ...même si cette réforme permet, dès à présent, et cela est heureux, d'appuyer le mouvement de baisse des taux d'intérêt à court terme en France, donc de favoriser le retour à une situation plus favorable pour notre redressement économique.

Inversement, à M. Josselin et, bien entendu, à M. Chevènement, je dirai que la présente réforme n'est pas non plus l'épouvantail que l'on veut parfois agiter, à savoir un abandon de la souveraineté nationale...

M. Philippe Auberger, rapporteur général. Bien sûr !

M. Louis Pierna. Et pourtant si !

M. Adrien Zeller. ...ou, pis encore, un recul de la démocratie, au bénéfice d'une sorte de pouvoir occulte « technocratique », qui serait insensible aux réalités économiques, sociales et humaines, un pouvoir qui serait aujourd'hui encore national, mais qui serait demain européen.

Si tel était le cas, cela signifierait que de grands pays comme les Etats-Unis ou l'Allemagne, ou des Etats plus modestes mais très démocratiques, comme la Suisse, dotés depuis longtemps d'une telle organisation institutionnelle, ne seraient pas pleinement souverains ou pas complètement démocratiques.

L'autorité monétaire, cela a été rappelé, devra agir dans le cadre de la présente loi, appuyer la politique économique du Gouvernement dans le respect des intérêts supérieurs du pays et du principe de stabilité des prix. Dans ce contexte, je suis convaincu, comme d'autres, que le dialogue public qui s'instaurera entre cette institution monétaire et l'opinion publique - notamment le monde économique et financier - et entre cette institution et le Parlement, expression de la volonté populaire, enrichira le débat public, alors qu'actuellement, comme M. le ministre l'a souligné à de nombreuses reprises, les décisions sont trop souvent prises sans que le pays réel se sente entendu ou puisse s'exprimer.

On dit aussi que cette réforme est dictée par l'impératif européen de la mise en œuvre prévisible et souhaitable du traité de Maastricht. A ce sujet je voudrais introduire une nuance. Si cela est certes exact, il faut rappeler, sur le fond, que cette réforme était souhaitable, justifiée et conforme aux intérêts fondamentaux du pays, bien avant l'entrée de la France dans le processus d'unification monétaire européenne.

M. Philippe Auberger, rapporteur général. Nous l'avions demandé en 1986.

M. Adrien Zeller. Beaucoup d'entre nous étaient convaincus de l'intérêt de cette réforme bien avant le traité de Maastricht, dès les années soixante-dix. En effet, en soustrayant la création monétaire aux aléas de la conjoncture politique, aux tentations à court terme des gouvernements successifs, cette réforme fait accomplir, nous ne le soulignerons jamais assez, un saut qualitatif à l'organisation des pouvoirs publics en France dans le sens d'une répartition plus judicieuse des pouvoirs et des rôles, de la décentralisation et de la transparence.

Cette réforme ne signifie pas non plus, contrairement à ce que certains prétendent, que la France va entrer dans un système de monétarisme, ce que nous condamnerions bien entendu.

L'objectif vers lequel devra tendre demain la Banque de France est la stabilité des prix et non la réévaluation ou la surévaluation de notre monnaie.

M. le ministre de l'économie. Evidemment !

M. Adrien Zeller. Je rappelle d'ailleurs que la politique des changes continuera de relever du Gouvernement, lequel

l'exercera, à juste titre à nos yeux, dans le cadre du SME et en coordination avec l'Allemagne.

Après ces mises au point utiles et nécessaires, je termine ce bref propos en souhaitant que le débat sur les articles, notamment sur la composition du Conseil et sur le mode de désignation des personnalités qui géreront demain la monnaie de notre pays, sur la nature et la durée de leur mandat, sur le mandat du Gouvernement, traduise pleinement la volonté d'indépendance et de responsabilité qui a présidé à la préparation du présent projet. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

M. le président. La parole est à M. François Guillaume.

M. François Guillaume. Nul n'ignore, monsieur le ministre, que votre projet de réforme de la Banque de France a pour ambition essentielle de préparer l'avènement de la Banque centrale européenne prévue par le traité de Maastricht.

M. Louis Pierna. Et voilà ! C'est dit !

M. François Guillaume. Aussi l'interpréterai-je comme une démarche hautement politique qui veut témoigner de votre confiance dans le bon déroulement d'un processus appelé à nous conduire à la monnaie unique, sous le bénéfice d'une convergence effective des économies appréciées par des critères que pourtant, à l'heure actuelle, aucun État membre n'est à même de respecter.

Dans cette perspective, l'ajustement des statuts de notre banque centrale est, certes, nécessaire, bien qu'à mon sens il présente, même pour l'objectiviser, moins d'urgence qu'une réforme du SME dont la France aurait pu prendre l'initiative, tant le désordre monétaire qui règne dans la communauté est préjudiciable à la réalisation de l'union économique et monétaire envisagée.

M. Jean-Pierre Chevènement. Absolument !

M. François Guillaume. En effet, le flottement de certaines monnaies et les dévaluations répétées d'autres devises en apportant à leurs auteurs une marge de compétitivité artificielle pénalisent les pays qui, comme la France, s'accrochent à la stabilité monétaire. C'est ainsi que notre balance commerciale se détériore avec l'Espagne, l'Italie et la Grande-Bretagne dont les monnaies ont décroché de 15 à 20 p. 100 en moins d'un an. C'est ainsi que se multiplient des effets perturbateurs dans les échanges de produits agricoles soumis à organisation commune de marché, au grand avantage des pays à monnaie faible et avec pour corollaire une augmentation des dépenses de la politique agricole commune auxquelles le budget communautaire voté ne peut faire face.

J'en veux pour preuve, monsieur le ministre, le déferlement des ovins britanniques sur nos marchés à des prix très concurrentiels, marqués de la chute de la livre, ainsi que les bas prix des fuits et légumes espagnols, pour les mêmes raisons monétaires : ces bas prix portent atteinte à nos propres producteurs.

Mais revenons à votre objectif, monsieur le ministre. Il s'agit donc d'adapter le statut de la Banque de France pour qu'elle puisse s'insérer dans le dispositif d'une banque centrale européenne. Pour en être une composante forte diront ceux qui misent sur l'autorité du système européen des banques centrales au sein duquel siègent les gouverneurs des banques centrales nationales. Pour n'être plus qu'une succursale affirmeront ceux qui considèrent que le pouvoir monétaire sera réellement détenu par le directoire de la banque centrale européenne dont les membres seront nommés pour huit ans par le Conseil européen.

Le texte qui nous est soumis a pour ambition de donner à la Banque de France une indépendance dont l'expression

publique était jusqu'ici la lettre que le gouverneur adressait chaque année au Président de la République avec beaucoup de déférence au point d'en atténuer la portée des recommandations, même en période critique, comme celle du début des années quatre-vingt.

Cette marge de manœuvre, liée en fait à la personnalité du gouverneur et à sa capacité de persuasion, mérite incontestablement d'être élargie, ne serait-ce que pour éviter à la banque centrale de cautionner, malgré elle, des politiques économiques et monétaires qu'elle jugerait défavorable au pays.

L'exemple de la Bundesbank est souvent cité pour prôner une indépendance totale de l'institution à l'égard du pouvoir politique. Le trait est un peu forcé, car on se souviendra que la banque fédérale d'Allemagne, si elle a multiplié les admonestations, voire les refus, à l'adresse du Gouvernement fédéral, ne s'en est pas moins inclinée le plus souvent devant le pouvoir politique, par exemple, lorsque le Chancelier Kohl a décidé d'échanger un deutschemark contre un ostmark, comme elle en a été complice pour manipuler les taux d'intérêt sans se préoccuper des retombées négatives sur ses partenaires européens.

Mais le danger de l'indépendance totale telle qu'elle est prévue pour la banque centrale européenne, c'est d'ériger ceux qui seront les grands prêtres de la monnaie en juges alors qu'ils ne doivent être que les serviteurs vigilants d'une économie au profit des populations...

M. Michel Terrot. Très bien !

M. François Guillaume. ...de les laisser s'enfermer dans la rigueur monétariste au détriment des nécessités sociales que doivent savoir apprécier les hommes politiques.

M. Jean-Pierre Chevènement. Très bien !

M. François Guillaume. On ne sait d'ailleurs, ni dans le cas de la Banque de France rénovée ni dans le cas de la banque européenne qui, c'est-à-dire quelle institution, pourrait arbitrer ce genre de conflit.

Aussi ne serait-il pas inutile de mieux équilibrer le Conseil de la politique monétaire entourant le gouverneur et les deux sous-gouverneurs en désignant, aux côtés de personnalités compétentes dans le domaine bancaire un nombre correspondant de personnalités compétentes dans le domaine économique et social, comme ce fut le cas avant et après la réforme de 1973.

Mais la réforme du statut de la Banque de France pose aussi, en filigrane, le problème du réaménagement de ses structures. Le personnel de la banque s'en inquiète et s'interroge sur le devenir de ses missions traditionnelles, telle la surveillance du système bancaire qui n'apparaît plus dans l'article 1^{er} du projet, sur le devenir de ses missions plus nouvelles, telle la gestion des grands fichiers qui contribue à la prévention des risques, ou la participation à l'information des agents économiques.

La banque anime, au travers de son réseau de vingt et une succursales un remarquable observatoire des entreprises. Elle entretient des rapports fréquents avec un grand nombre de responsables du monde économique et financier local pour leur apporter conseil et soutien. C'est à ce titre, monsieur le ministre, que la disparition de certaines succursales serait dommageable à la politique d'aménagement du territoire que préconise le Gouvernement.

Ce projet de réforme, monsieur le ministre, préparé dans la hâte, pose finalement plus de problèmes qu'il n'en résout. Il vient trop tôt puisqu'il est établi en fonction d'un objectif précis...

M. Louis Pierna. Tiens, tiens !

M. François Guillaume. ...la création d'une banque centrale européenne, qui n'est pas imminente. Dans l'intervalle

qui nous en sépare, les risques de conflit sont réels entre le Gouvernement et les instances dirigeantes de la Banque de France.

Ne prenons pas le prétexte de l'Allemagne. La France n'est pas l'Allemagne. Les cultures, les comportements politiques ne sont pas les mêmes. Aussi, monsieur le ministre, si vous voulez notre appui, au prix de quelques amendements proposés par notre groupe, il vous faut, en outre, répondre clairement à nos doutes et à nos inquiétudes, non seulement sur le statut de l'institut d'émission, mais aussi sur la remise en ordre du SME en préalable à la poursuite du projet d'union économique et monétaire. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

M. Jean-Pierre Chevènement. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Jean-Jacques Descamps.

M. Jean-Jacques Descamps. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, j'ai ces derniers jours évoqué plusieurs fois dans ma circonscription ce débat sur la Banque de France et je dois reconnaître que j'ai senti à son égard une certaine indifférence. Pourtant, le projet de loi qui nous est soumis est un texte à l'évidence très important, car il est l'une des conditions du redressement tant attendu de l'activité économique.

C'est lors de la ratification du traité de Maastricht que le problème de l'indépendance de la Banque de France a été posé, bien qu'il ait été présent dans nos plates-formes électorales récentes. Voilà donc, dans la suite logique du vote positif des Français sur ce traité, que vous nous proposez, monsieur le ministre, un bon projet pour un nouveau statut de cette institution. Vous concrétisez ainsi l'un des objectifs de notre dernière plate-forme électorale et vous nous permettez de faire un pas de plus vers l'union monétaire de l'Europe, en améliorant nos chances de voir continuer de baisser nos taux d'intérêt.

Je le dis clairement, je suis de ceux qui souhaitent voir rapidement mise en œuvre une monnaie unique, qui contribuera à consolider notre marché européen face à la concurrence étrangère. Je pense, en particulier, à nos entreprises dont la compétitivité vient encore de se dégrader brutalement face aux dévaluations de la livre, de la lire, de la peseta et qui ont besoin, au sein de l'Europe, de cette monnaie unique qui leur garantirait la stabilité des règles du jeu commercial et l'assurance d'une certaine protection de leur marché principal qui est l'Europe.

Je n'ai pas besoin de vous dire combien je souscris aux réflexions de M. Giscard d'Estaing sur l'intérêt de la monnaie unique pour le développement de nos échanges. L'indépendance de la banque centrale par rapport au pouvoir politique et par rapport à l'administration des finances en prépare la mise en œuvre.

Le texte que vous nous proposez, monsieur le ministre, n'accorde pas encore tout à fait l'indépendance qu'exigera la procédure prévue dans le traité pour cette mission principale qui est le contrôle de la politique monétaire en vue d'assurer la stabilité de la monnaie, et donc des prix. Vous affirmez, en effet, d'entrée de jeu que la banque définit et met en œuvre la politique monétaire. Plus loin, il est précisé, dans le projet, que les dirigeants et les membres du conseil monétaire n'ont d'instruction à recevoir de personne. La banque agit donc bien dans l'indépendance.

Mais vous situez l'accomplissement de cette mission « dans le cadre » de la politique économique générale du Gouvernement : ce qui est, nous dites-vous, conforme à la Constitution, et naturel compte tenu des imbrications des politiques monétaire, budgétaire, sociale d'une nation.

M. Louis Pierna. On dit noir et blanc dans le même article !

M. Jean-Jacques Descamps. A l'évidence, la Banque est dans une situation plus indépendante. Mais ce n'est pas suffisant car qui définit le cadre sinon le pouvoir politique ? La mission de la banque restera donc encore pour partie encadrée.

Pour ma part, j'aurais préféré, comme l'a dit M. Giscard d'Estaing, la formule « compte tenu de » à la formule « dans le cadre de » et j'aurais parlé, comme mon collègue Gilbert Gantier, « des intérêts de la nation » plutôt que de « la politique du Gouvernement ».

Je reconnais que vos arguments, monsieur le ministre, sont pertinents dans une vision prudente de notre droit, mais comme l'a dit M. Giscard d'Estaing, nous espérons que vous pourrez au moins nous assurer solennellement que la formule « compte tenu » sera adoptée immédiatement après que le traité de Maastricht aura été ratifié par l'ensemble des pays de la Communauté.

De plus, si j'ai bien compris, la Banque de France continuera de gérer, en application de l'article 2, les opérations sur le marché des changes, à partir des décisions gouvernementales en matière de régime des changes et de parité du franc. Or cette responsabilité devrait être transférée au conseil des ministres européens dès lors que l'ECU sera créé. De toute façon, conformément à la Constitution, il faudra revoir la copie que nous allons approuver, dans les articles 1^{er} et 2, et aller jusqu'au bout de l'adaptation nécessaire du statut de la banque au traité de Maastricht.

Cette indépendance de la banque en matière de politique monétaire, d'ores et déjà très affirmée et qui deviendra totale assez rapidement, se traduit aussi dans le dispositif de désignation des membres du conseil de la politique monétaire. Ce dispositif, nous l'avons largement amendé en commission des finances, en particulier pour favoriser la nomination de personnalités les plus compétentes possible, les plus expérimentées possible, les plus indépendantes possible.

Je compte beaucoup, en particulier, sur le président du Conseil économique et social pour assurer la présence, dans la liste des membres proposée au conseil des ministres, de personnalités représentatives de forces vives, régionales en particulier, de notre économie.

Je souscris donc aux propositions de la commission, avec toutefois le souhait que l'on aille encore plus loin en fixant la durée du mandat du gouverneur et des sous-gouverneurs non pas à cinq ans renouvelables, mais à neuf ans non renouvelables, de façon à d'abord l'aligner sur la durée du mandat des conseillers et peut-être aussi à mettre ces responsables à l'abri de considérations de carrière qui peuvent quelquefois exister dans la haute fonction publique.

En ce qui concerne l'avenir des autres activités de la banque, vous avez été à juste titre prudent. Je constate en effet que la banque, dans son ensemble, reste une institution dont le capital est détenu par l'Etat, dont les moyens seront décidés par l'Etat et dont la totalité des effectifs continuera à relever du statut public. Je constate qu'elle poursuivra, sous contrôle de l'Etat, la quasi-totalité de ses nombreuses autres activités.

Je n'entrerai pas dans le débat consistant à savoir s'il s'agit de missions de service public ou d'activités entrant dans le secteur concurrentiel et donc devant relever du secteur privé. Vous n'avez pas voulu bousculer les traditions et vous avez eu raison. Il faut être réaliste. Rien ne nous obligeait à modifier fondamentalement les conditions d'exercice de ses activités. Le personnel de la Banque de France, dont je reconnais la compétence et le savoir-faire, est là pour nous le rappeler, et je regrette que certains collègues, comme Mme Neiertz hier soir, jouent avec leurs nerfs en donnant

une fausse lecture du texte gouvernemental. Prétendre, par exemple, comme je l'ai entendu dire hier soir, que la majorité veut, en votant ce texte, supprimer 20 000 emplois dans la fonction publique, est une odieuse tromperie.

Mais, du même coup, ce sera à la Banque de France de montrer, mieux qu'elle ne le fait actuellement, qu'elle peut assurer ses autres métiers de façon efficace et avec le meilleur rapport qualité-prix, comme on dit dans l'entreprise.

Elle devra d'ailleurs rendre des comptes et assurer à ces comptes une plus grande transparence, par exemple vis-à-vis du Parlement. Cette transparence, et la comparaison que l'on pourra mieux faire des conditions de fonctionnement de ses activités par rapport aux activités équivalentes exercées en France et à l'étranger, sera le meilleur atout pour justifier la raison d'être de ces activités au sein de la banque.

Ainsi donc, monsieur le ministre, nous sommes tout à fait conscients que le vote de ce projet visant à donner à la Banque de France son indépendance en matière monétaire, sera un événement très important. Ce sera un pas fondamental pour préparer la France à son entrée dans une véritable union monétaire complémentaire du Marché unique de marchandises et de la libre circulation des personnes.

Et je m'étonne que nos collègues socialistes qui ont soutenu, il y a un an à peine le traité de Maastricht, s'opposent à ce texte.

M. Philippe Auberger, rapporteur général. Ils n'en sont pas à un reniement près !

M. Jean-Jacques Descamps. Enfin le geste que nous allons faire devrait entraîner une plus grande confiance des marchés financiers dans notre monnaie, devrait donc permettre de consolider celle-ci, donc de tirer notre taux d'intérêt vers le bas, et finalement de favoriser l'emploi.

C'est en ce sens que ce projet, apparemment technique et peu révolutionnaire, est symbolique de notre volonté d'avancer, malgré les obstacles, dans la construction d'un avenir meilleur pour tous. C'est un des moyens qui peuvent assurer le retour à la confiance qui conditionne notre redressement économique à court ou moyen terme. Voilà pourquoi je voterai votre texte, monsieur le ministre, avec passion, - comme le demandait M. Giscard d'Estaing - et comme je suis persuadé qu'il faut le faire ! *(Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.)*

M. le président. La parole est à M. Michel Hannoun.

M. Michel Hannoun. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, bien que l'exposé des motifs du projet de loi relatif aux statuts de la Banque de France soit discret sur ce point, nous examinons, j'en suis persuadé, l'un des premiers grands textes de mise en œuvre du traité de Maastricht. Il s'agit de transposer dans notre droit interne les dispositions du traité relatives aux banques centrales : le projet de loi qui nous est soumis en reprend souvent très exactement les termes.

Mais il ne faudrait pas en conclure, comme cela a été parfois fait, qu'il s'agit d'une simple adaptation technique. On ne réforme pas la plus grande institution du pays, on ne modifie pas profondément un équilibre de pouvoirs établi depuis près d'un demi-siècle, on ne redéfinit pas radicalement les missions d'une institution, on ne repense pas la structure de ses organes de décision sans soulever une importante question politique.

Le traité de Maastricht impose, il est vrai, aux Etats membres d'entamer un processus conduisant à l'indépendance de leur banque centrale. Mais, dans ses aspects monétaires il porte peut-être déjà la marque de son temps. Signé le 7 février 1992, envisagé puis négocié au cours des trois

années précédentes, il est le reflet d'un état de l'économie qui n'est plus celui d'aujourd'hui. On vivait alors une situation non de plein emploi, mais de large utilisation des capacités de production, et malheureusement, la distinction est à présent de mise.

Dans une telle conjoncture, la variation de la masse monétaire et la variation du volume des moyens de paiement ont une influence décisive sur le niveau général des prix. Cela explique sans doute, avec l'exemple allemand, les orientations en matière monétaire du traité de Maastricht et du projet de loi qui nous est présenté. L'un comme l'autre me semblent reposer au moins sur deux hypothèses : d'une part, une dépendance étroite et primordiale de la stabilité des prix à l'égard de la politique monétaire plus que de tout autre facteur - d'où l'objectif de stabilité des prix donné aux banques centrales ; d'autre part, l'idée que la politique monétaire peut, et même doit être séparée du reste de la politique économique - d'où l'indépendance des banques centrales à l'égard des autres autorités qui ont en charge la politique économique.

Il est vrai que la formulation du texte présenté est beaucoup moins rigoureuse que celle du traité de Maastricht. A ces deux hypothèses s'ajoute l'idée, présente à la fois dans le traité et le projet de loi, que la politique monétaire et la politique de change peuvent être formulées par des autorités différentes. Sans elles d'ailleurs, l'un et l'autre seraient incompréhensibles.

Je n'entrerai pas dans une discussion théorique sur les fondements de la politique monétaire, surtout en ayant pour interlocuteur un ministre de l'économie qui est aussi un éminent universitaire. J'observerai simplement que le consensus n'est pas établi sur la vérité de ses propositions.

J'ai parlé d'universitaire, j'aurais dû parler d'économiste, monsieur le ministre ! *(Sourires.)*

M. le ministre de l'économie. Je suis aussi universitaire - ou plutôt, je l'ai été !

M. Michel Hannoun. Le suffrage universel ne peut pas avoir tranché la controverse théorique en la matière. Vous le savez par profession, monsieur le ministre, vous le savez par expérience, mes chers collègues : la vérité scientifique ne se met pas aux voix. Les Français qui ont apporté leur soutien au traité de Maastricht risqueraient d'ailleurs d'être étonnés s'ils savaient que leur vote a définitivement arbitré un différend sur la monnaie, lequel continue par ailleurs à diviser les économistes eux-mêmes.

Du reste, chacun sait que d'autres facteurs que l'indépendance de la banque centrale commandent à la fois l'efficacité de la politique monétaire et sa crédibilité : la politique économique d'ensemble, l'Histoire, l'organisation institutionnelle, la nature des rapports sociaux, par exemple.

M. le ministre de l'économie. Très juste !

M. Michel Hannoun. Quoi qu'il en soit - d'autant plus qu'une majorité de Français s'est exprimée en sa faveur par référendum -, le traité de Maastricht doit être pris tel qu'il est. Il en est de même des principes sur lesquels est fondé le projet de loi qui nous est soumis.

L'autonomie de la Banque de France, dans la définition et la mise en œuvre de la politique monétaire, est assurée par la composition et les missions du conseil chargé de cette politique.

Je dois dire que, comme beaucoup de membres de cette assemblée, je me suis interrogé en commission sur la composition de ce conseil et sur le degré de responsabilité qui sera le sien.

Constitué de personnalités indépendantes nommés par le Gouvernement, ne pouvant ni solliciter ni accepter d'ins-

tructions, il se verra confier la définition et la conduite d'une partie de la politique économique, qui était jusqu'à présent totalement assumée par le Gouvernement. Or la responsabilité gouvernementale est une responsabilité politique et revêt deux aspects essentiels : l'exercice du contrôle parlementaire et, le cas échéant, si une divergence grave apparaît sur un sujet important - et la politique monétaire peut en être un -, la mise en cause de l'existence même de ce gouvernement.

Certes, le texte prévoit que le ministre de l'économie et des finances aura accès au conseil de la politique monétaire et pourra y défendre ses vues. Par ailleurs, l'article 1^{er} du projet de loi dispose que cette politique sera définie et mise en œuvre « dans le cadre de la politique économique générale du Gouvernement ». Cette formulation est plus souple que celle du traité de Maastricht, qui prévoit que le Système européen de banques centrales apporte un soutien aux politiques économiques dans la Communauté, mais « sans préjudice de l'objectif de stabilité des prix », ce qui signifie que cet objectif devrait l'emporter en toutes occasions.

Mais dès l'instant où le Gouvernement, non pas abandonne, - c'est clair et vous l'avez souligné dans votre propos liminaire, monsieur le ministre - mais délègue une partie de ses attributions, c'est aussi le Parlement qui se trouve quelque peu diminué. Et l'on risque de voir une institution, par ailleurs respectable, définir la conduite de la politique monétaire en dehors de toute légitimité et de tout contrôle démocratique.

M. Jean-Pierre Chevènement. Très juste !

M. Michel Hannoun. J'avais estimé, lors de l'examen du texte par la commission des finances, que la composition du conseil de la politique monétaire pourrait prendre en compte une intervention de l'institution parlementaire, celle-ci devant être à la fois directe et non partisane. J'avais pensé que deux membres du conseil pourraient être désignés par les présidents de l'Assemblée nationale et du Sénat.

La commission des finances, qui partageait le même souci que moi, a choisi un autre dispositif : une liste de candidats serait établie collégialement par les présidents des trois assemblées inscrites dans la Constitution. Le conseil de la politique monétaire rendrait un avis public sur les candidatures. Le Gouvernement choisirait sur la liste établie.

Je me suis rallié à cette solution, animé par la même préoccupation que celle des autres membres de la commission, mais sans me dissimuler quelques inconvénients pratiques. Certaines nominations n'émaneraient pas seulement de l'institution parlementaire. L'avis du conseil de la politique monétaire serait, s'il était défavorable, une censure des choix opérés, qu'il faudrait éviter. Enfin, la procédure serait passablement compliquée, et l'on court le risque de voir se développer, à ses différentes étapes, des négociations et des stratégies individuelles dignes des élections à certains cenacles bien connus. Mais je n'insisterai pas.

Plus importante encore que le choix du Conseil de la politique monétaire me paraît être l'organisation du contrôle parlementaire. La politique monétaire ne peut pas être définie et mise en œuvre sans que le Parlement soit directement informé par ceux qui en ont la responsabilité et puisse s'exprimer sur cette politique.

Plusieurs députés du groupe du Rassemblement pour la République. Très bien !

M. Michel Hannoun. Les rédacteurs du traité de Maastricht ont été d'ailleurs sensibles à cet aspect.

Je ne rappelle pas l'article 109 B du traité, qui stipule : « La Banque centrale européenne adresse un rapport annuel sur les activités du système européen de banques centrales et sur la politique monétaire de l'année précédente et de l'année en cours au Parlement européen, au Conseil et à la

Commission, ainsi qu'au Conseil européen. Le président de la banque centrale européenne présente ce rapport au Conseil et au Parlement européen, qui peut tenir un débat général sur cette base ».

Si je me réfère au texte du projet de loi, le rapport n'est pas adressé au Parlement, il ne porte pas sur la politique monétaire mais sur les seules opérations de la Banque de France, ce qui n'en constituera qu'une partie lorsque l'union monétaire aura été réalisée, il n'est pas question de présentation du rapport au Parlement, et encore moins de débat et, enfin, il n'est pas fait allusion à une information des commissions compétentes.

Je ne pense pas, mes chers collègues, que nous puissions accepter un dispositif de contrôle qui serait en retrait pour le Parlement français de celui prévu par le traité pour le Parlement européen. J'ai la faiblesse de penser que c'est dans les Parlements nationaux que se trouve d'abord la légitimité démocratique.

M. Jean-Pierre Chevènement. Absolument !

M. Michel Hannoun. Il m'a, en conséquence, paru nécessaire de proposer un dispositif qui transpose, autant que faire se peut, au Parlement français les dispositions que l'on trouve dans le traité de Maastricht :

Au même titre qu'au Président de la République, le gouverneur de la Banque de France ferait rapport au Parlement ;

Ce rapport porterait non seulement sur les opérations de la Banque de France - mais sur l'ensemble de la politique monétaire, car, à terme, la Banque de France pourrait être - certains le disent - une sorte de succursale de la banque centrale européenne ;

Ce rapport serait présenté au Parlement, car c'est à lui qu'appartient le contrôle ; un débat devrait pouvoir s'y tenir, car, s'il existe un jour un transfert de la politique monétaire aux institutions européennes, ce transfert n'implique pas que les Parlements nationaux ne puissent s'exprimer ;

Enfin, les commissions parlementaires devraient pouvoir être informées publiquement - et la suggestion de notre collègue Mancel me paraît une bonne suggestion - sans que les autorités chargées de la mise en œuvre de la politique monétaire puissent se dérober à cette obligation.

Il me paraît important, chers collègues, que nous puissions inscrire cela dans la loi. Je reviendrai, à l'occasion de la discussion des amendements, sur la traduction technique de ces propositions.

Lorsque le statut de la Banque de France aura été modifié, nous aurons réformé une grande institution de notre vie nationale.

Cette institution, les parlementaires, mais aussi de très nombreux entrepreneurs, la connaissent non seulement dans l'accomplissement de ses missions de surveillance et de régulation de la monnaie, mais également dans son rôle irremplaçable d'animation de la vie économique locale.

Les succursales de la Banque de France sont si intégrées au paysage de nos villes depuis tant d'années que l'on méconnaît quelquefois les fonctions qu'elles assument. Au-delà de la surveillance et du contrôle de l'activité financière locale, elles constituent un lieu d'observation et de rencontre qui n'a pas son équivalent. Elles gèrent aussi des services aujourd'hui indispensables. Et, dans mon département, je me félicite du travail de la succursale de la Banque de France de Grenoble, mais aussi de celle de Voiron et de Vienne.

J'ose espérer que la réforme du statut de la Banque de France ne conduira pas à remettre en cause ce réseau, auquel nous sommes attachés. Nous avons besoin, monsieur le ministre, d'assurances sur ce point.

En effet, il est important que le débat sur la politique monétaire, qui est bien sûr capital, n'occulte pas le débat sur les autres missions de la Banque de France, débat qui n'est tout de même pas négligeable puisqu'il s'agit de missions de service public aussi essentielles que celles de veiller sur le crédit, sur le bon fonctionnement du système bancaire, sur la qualité de la circulation fiduciaire.

En vérité, bien au-delà de la politique monétaire au sens strict, la Banque de France exerce un grand nombre d'activités, à mes yeux, d'intérêt général qui ne sont pas périphériques, qui ne sont pas superflues et qui forment un ensemble cohérent.

Certains estiment qu'il pourrait y avoir des brèches qui seraient ouvertes et à travers lesquelles la notion de service public pourrait être peu à peu remise en cause.

M. Jean-Pierre Chevènement. Absolument !

M. Michel Hannoun. Faudrait-il vraiment considérer que la Banque de France, par exemple, relève à 90 p. 100 du secteur concurrentiel ? Que va devenir le réseau ? La présence de ce réseau, le maintien des services publics, en zone rurale ou urbaine, me paraissent appartenir aussi à la politique d'aménagement du territoire.

Avec leurs 80 000 dépôts sans autorisation de découvert ni possibilité de prêts, la Banque de France et son réseau ne me paraissent pas faire concurrence aux banques traditionnelles.

Plusieurs députés du groupe du Rassemblement pour la République. C'est vrai !

M. Michel Hannoun. Il est donc nécessaire, à mes yeux, de consacrer dans les statuts l'existence du réseau et le caractère d'intérêt général de la banque, qui ne relèvent pas directement de la politique monétaire, mais qui concourent tout de même, directement ou indirectement, à son efficacité.

C'est pourquoi je propose, monsieur le ministre, que le Gouvernement lui-même veuille bien amender le texte de son projet dans ce sens, ce qui apporterait les assurances dont nous avons besoin et en particulier qu'à l'article 18, après la phrase : « Elle veille à la bonne qualité de la circulation fiduciaire », soit ajouté le membre de phrase suivant : « à travers toutes les caisses de l'ensemble de son réseau de succursales », ce qui marquerait la réalité de la prise en considération de cet ensemble.

En conclusion, la réforme de la Banque de France, lorsqu'elle aura été menée à son terme, aura profondément modifié l'institution. Nous serons loin de la pensée napoléonienne et des idées de 1936 ou de 1945. Nous savons bien que les lois, même anciennes, ne sont jamais faites pour être gravées dans le bronze et s'imposent sans changement aux générations futures.

Mais la Banque de France est devenue l'une des institutions de la République dans laquelle s'incarne l'un des éléments de notre identité nationale. N'oublions pas cet aspect, car les Français pourraient peut-être nous le reprocher un jour. (*Applaudissements sur de nombreux bancs du groupe du Rassemblement pour la République et sur quelques bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

M. Jean-Pierre Chevènement. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Alain Rodet.

M. Alain Rodet. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le texte du projet de loi que nous examinons souffre de nombreuses faiblesses, qui en font un texte approximatif et dangereux.

M. Philippe Auberger, rapporteur général. Vous ne faites pas dans la dentelle !

M. Alain Rodet. D'abord, ce texte n'est pas conforme à la Constitution. Ensuite, il est inopportun. Il est inspiré par

une idéologie monétariste archaïque et étriquée. Il s'apprécie aussi comme une opération de politique interne à la majorité parlementaire. Il contient de nombreuses contradictions. Il est dangereux pour l'avenir des missions de la Banque de France. Il crée, de plus, une structure technocratique monétaire avec un pouvoir exorbitant. Enfin, ce projet fait l'unanimité des personnels contre lui - quand je dis l'unanimité, je vise également l'unanimité des six organisations syndicales présentes au sein de la Banque de France.

M. Daniel Garrigues. Mais vous avez voté « oui » à Maastricht !

M. Alain Rodet. Ce projet n'est pas conforme à la Constitution, tout simplement parce que les articles 20, 88-1 et 88-2 de notre loi suprême dénaturent complètement la valeur de ce texte.

L'article 20 de la Constitution, en effet, dispose : « Le Gouvernement détermine et conduit la politique de la nation. »

Or l'article 1^{er} du projet de loi prévoit que « la Banque de France définit et met en œuvre la politique monétaire », qu'« elle accomplit sa mission dans le cadre de la politique économique générale du Gouvernement » et qu'« elle ne peut ni solliciter ni accepter des instructions du Gouvernement ». Les choses sont déjà claires.

Quant à l'article 88-2 de la Constitution, adopté pour permettre la ratification par la France du traité de Maastricht, il prévoit que « sous réserve de réciprocité et selon les modalités prévues par le traité, la France consent aux transferts de compétences nécessaires ». Or, pour l'heure, les conditions de l'article 88-2 de la Constitution ne sont pas encore remplies. La loi que le Gouvernement voudrait donc promulguer avant décembre 1993 pose bien un problème de conformité.

A cela, on pourrait ajouter d'autres éléments qui sont contenus au sein du projet. Le deuxième alinéa de l'article 1^{er}, que j'ai déjà cité, et le quatrième alinéa de l'article 4, qui prévoit, pour la Banque de France, l'autorisation du ministre de l'économie et des finances pour participer à des accords monétaires internationaux. « Autorisation du ministre » !

Alors, on me dira : « Il s'agit sans doute d'accords monétaires ayant valeur de traité. » Mais, lorsqu'il s'agit d'accords monétaires comme ceux de la Jamaïque ou de l'hôtel Plaza, s'agit-il de traités ? Et comment s'organiser la relation dans ce cas particulier entre la Banque de France et le ministre de l'économie et des finances ?

Voilà pour ce qui concerne cette non-conformité à la loi suprême de la République.

Ce projet est inopportun. Inopportun parce qu'il anticipe sur le traité de l'union économique et monétaire. L'article 109 E du traité décrit en effet les phases de mise en œuvre de l'union économique et monétaire. Le processus conduisant à l'indépendance de la banque centrale pour se mettre, précisément, en conformité avec l'article 108, est bien décrit avec des phases clairement identifiées.

Pour ce qui concerne la troisième phase, qui nous intéresse en l'occurrence, c'est au plus tôt en 1997. Cela veut dire que cette anticipation est risquée. Et elle peut priver la France, le Gouvernement de marge de manœuvre, de discussion et de négociation lorsqu'il faudra passer aux phases ultimes pour la mise en œuvre de l'union économique et monétaire.

Ce texte est inspiré, en outre, par une idéologie monétariste étriquée. Vous nous dites, monsieur le ministre, vouloir créer un environnement monétaire favorable et favoriser le retour à la confiance. Est-ce vraiment par ce biais que vous allez rétablir cette confiance, notamment en perturbant le

fonctionnement de la Banque de France, inquiète justement de son démantèlement ou, en tout cas, du grave démantèlement de ses missions importantes que constitue le présent projet ?

Est-il utile de ressortir du magasin des accessoires les théories les plus étriquées de Milton Friedman et de l'école de Chicago ? Est-il bon, par ces temps de crise économique, de rappeler avec tant de fracas la primauté de la monnaie sur la croissance ?

Vous invoquez, bien sûr, la baisse des taux d'intérêt. Mais vous savez très bien que l'économie ne peut pas se suffire d'une baisse des taux d'intérêt pour repartir. Les entreprises, aujourd'hui, ont besoin de débouchés, de marchés. Et ce n'est pas au moment où le Gouvernement exerce une ponction considérable sur le pouvoir d'achat des particuliers que vous pourrez relancer l'économie. La monnaie doit être au service de l'économie, et non le contraire. La stabilité monétaire n'est pas une fin en soi.

Par ce projet, vous voulez naturellement nous mettre en garde contre toute relance keynésienne style *New Deal*, en exaltant à la fois l'exception qui confirme la règle - l'exemple japonais - et, naturellement, l'exemple allemand, vertueux.

M. Philippe Auberger, rapporteur général. Et Mauroy ? Et Rocard ?

M. Alain Rodet. Monsieur le ministre, faites attention - comme le disait d'ailleurs hier l'un de nos collègues - à ne pas glorifier un système dont nous ne souhaitons pas nous rapprocher, qui est le système de la monnaie à tout prix et à tout va : l'escudo portugais au temps du bon docteur Salazar... (*Protestations sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

M. Philippe Auberger, rapporteur général. Quelle caricature !

M. Alain Rodet. Ce projet, c'est un signe politique, un projet à usage interne pour la majorité parlementaire. Il est, on le sait, une forme édulcorée de la proposition de loi UDF du 27 janvier 1993. Et, au bout du compte, c'est un compromis bancal entre l'UDF et le RPR.

Monsieur le ministre, vous avez indiqué en commission que, le 28 mars, les Français ont voté et que cette réforme de la Banque de France était clairement inscrite dans la plateforme de l'UPF.

M. Philippe Auberger, rapporteur général. Vous vous en êtes aperçu qu'ils avaient voté ?

M. Alain Rodet. Il n'en reste pas moins que, fruit d'un compromis bancal et hâtif, ce projet est bâclé.

En outre, ce projet contient de nombreuses et fortes contradictions.

D'abord, parce que, dans l'exposé des motifs, on lit à la fois indépendance et autonomie. L'un ou l'autre ? L'un et l'autre ? Expliquez-nous ! Ce projet interdit aussi tout contact entre le Gouvernement et le Conseil de la politique monétaire. Mais, naturellement, l'article 9 prévoit la participation du ministre de l'économie, sans voie délibérative, au Conseil de la politique monétaire.

L'article 2 introduit, je l'ai déjà rappelé, un système d'autorisation du ministre pour la participation de la banque aux accords de politique monétaire. Il faudrait y voir clair. Manifestement, ce n'est pas le cas aujourd'hui. De plus, l'exaltation d'une tâche prioritaire, la politique monétaire, retirée en réalité à la banque la gestion du crédit et du système bancaire. Est-ce bien raisonnable ?

Quant à l'organisation du Conseil général, responsable de toutes les missions autres que celles relevant de la politique

monétaire prévue à l'article 11, la responsabilité est fortement endiguée par la présence d'un censeur, doté de pouvoirs étendus, autrement dit le Gouvernement et en particulier la direction du Trésor.

Ce projet est dangereux pour l'avenir des missions de la Banque de France. En effet, il relègue des missions importantes au second plan en centrant principalement ses missions sur la politique monétaire. L'article 15 prévoit certes que la Banque de France peut continuer à exercer ses activités qui ne relèvent pas de la politique monétaire. Mais ces missions ne sont pas complètement identifiées, alors que la précédente loi de 1973 les détaillait avec beaucoup de précision. Et l'un de nos collègues, à l'instant même, a eu raison de s'interroger sur le devenir de certaines de ces missions et, à terme, sur l'existence de certaines succursales.

De plus, ce projet crée un pouvoir technocratique qui décidera d'une façon exorbitante de la politique monétaire. Je crois que la façon de désigner ce comité est mauvaise. Elle n'est pas démocratique. Elle crée une liste d'aptitudes, une sorte d'académie monétaire avec des pouvoirs importants, avec un mandat beaucoup trop long, de neuf ans. De ce point de vue-là, sans contrôle démocratique, on a une indépendance sans contre-pouvoir et qui se révélera très rapidement dangereuse.

Enfin, ce projet est dénoncé par l'ensemble des organisations syndicales de la Banque de France.

Les six syndicats de la banque ont lancé d'ailleurs hier un mot d'ordre de grève particulièrement suivi qui témoigne de l'angoisse et de l'inquiétude qui se sont fait jour dans l'établissement depuis l'adoption de ce projet de loi au mois de mai en conseil des ministres.

M. Philippe Auberger, rapporteur général. Et vous avez soufflé sur la braise !

M. Alain Rodet. Bien sûr, les risques de filialisation, la marginalisation d'un grand nombre des activités qui ne relèvent pas de la politique monétaire et qui concernent de nombreux travailleurs statutaires ou contractuels de la banque, sont réels.

Je crois malgré tout que c'est un mauvais service que l'on rend à ce personnel, qui, dans un plan d'entreprise, depuis plusieurs années, a fait un effort considérable, à la fois pour s'adapter et pour rénover ses méthodes.

Les documents qui circulent et dont nous avons eu, les uns et les autres, connaissance, montrent bien que non seulement dans le domaine de la politique monétaire, mais dans la gestion de la dette publique, dans la réglementation bancaire et monétaire, dans la fabrication des billets, dans l'intervention dans les affaires internationales, dans le domaine des études, la Banque de France a fait un effort colossal pour s'adapter et pour rénover ses méthodes.

Le projet de loi qui nous est soumis aujourd'hui risque en effet de contraindre ce mouvement et - pourquoi ne pas le dire ? - le casser, le briser définitivement.

En conclusion, je dirai que ce projet est mauvais parce que la politique monétaire ne peut être dissociée de l'ensemble de la politique économique. Le projet actuel permet un ascendant définitif de la monnaie sur l'économie, ce qui est grave.

L'indépendance de la Banque de France - et là, c'est encore une faiblesse du projet - ne peut pas se concevoir sans contrepartie.

Il est clair que ce projet organise - il faut bien le dire, même si c'est implicite - le démantèlement de missions importantes de l'établissement. La politique monétaire ne peut pas être en effet conduite par ailleurs sans que la banque veille activement sur le crédit et sur le système bancaire.

Il n'est pas possible non plus de confier à un conseil de la politique monétaire, sorte de comité Théodule, des pouvoirs aussi exorbitants.

En réalité, monsieur le ministre, ce projet est inopportun et dangereux. De plus, il a un autre défaut : il a deux parrains ou deux marraines – allez savoir – qui jettent des regards obliques et sournois sur la Banque de France et sur son avenir ; je veux parler, d'une part, de l'Association française des banques et, d'autre part, de la direction du Trésor.

Pour toutes ces raisons, le groupe socialiste s'opposera à l'adoption de ce projet de loi.

M. Jean-Pierre Chevènement. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Daniel Garrigue.

M. Daniel Garrigue. Monsieur le président, monsieur le ministre, mesdames, messieurs, c'est après une longue histoire, marquée par certaines difficultés, que la nationalisation décidée par le général de Gaulle en 1945 a donné à la Banque de France l'essentiel de son actuel statut.

M. Giscard d'Estaing a rappelé que ce statut avait permis d'assurer de bonnes relations entre la Banque de France et le Gouvernement, et nous pouvons tous partager son analyse. Aussi je ne vous cacherai pas, monsieur le ministre, que j'éprouve d'assez grandes inquiétudes et me pose un certain nombre de questions sur l'opportunité du projet de loi que nous examinons, et cela pour quatre raisons.

Premièrement, il n'y a pas urgence à examiner ce projet.

M. Louis Pierna. Ça, c'est vrai !

M. Daniel Garrigue. Vous avez fait référence à la troisième phase du traité de Maastricht, mais je vous rappelle qu'elle ne commence que le 1^{er} janvier 1997 et que nous sommes en 1993.

De plus, le traité n'est pas encore signé et d'excellents juristes s'interrogent sur sa valeur compte tenu des aménagements qui ont été apportés aux obligations de certains de nos partenaires.

M. Louis Pierna. Eh oui !

M. Daniel Garrigue. J'ai d'ailleurs été abasourdi d'entendre hier que M. Emmanuelli et un certain nombre d'élus socialistes : après avoir fait une campagne très active en faveur de la ratification du traité de Maastricht, ils découvrent aujourd'hui que l'essentiel de ce traité, c'est la monnaie unique et des contraintes dont le présent texte témoigne. Exemple remarquable d'inconséquence politique !

M. Bernard de Froment et M. Michel Hannoun. Très bien !

M. Philippe Auberger, rapporteur général. C'est normal, ils n'ont pas lu le traité.

M. Alain Rodet. Ce projet était dans votre plate-forme en 1986 !

M. Daniel Garrigue. La deuxième raison qui me conduit à m'interroger, ce sont les conceptions dont procède ce texte : des conceptions, il faut bien le dire, d'inspiration monétaire.

Selon l'exposé des motifs du projet de loi, une plus grande stabilité monétaire est généralement liée à l'existence d'une banque centrale indépendante. Je me pose tout de même quelques questions à ce sujet. En fait, la stabilité monétaire n'a pas toujours été liée à des banques centrales indépendantes – l'exemple du système américain de réserve fédérale n'est guère probant de ce point de vue.

De plus, si la stabilité monétaire constitue un objectif essentiel qui doit être aussi permanent que possible, ce n'est pas forcément, dans certaines circonstances, l'objectif priori-

taire. Je regrette donc que, de ce point de vue, ce texte ne fasse pas preuve d'un plus grand pragmatisme.

La troisième raison qui me conduit à m'interroger, c'est le caractère indépendant de la Banque de France.

J'observe – et ce n'est pas un fait propre à ce texte – que dans notre pays, on a tendance, depuis un certain nombre d'années, à multiplier les institutions « indépendantes », c'est-à-dire en fait à retirer des décisions au pouvoir politique pour les confier à des instances qui, à des degrés divers, ont une certaine teneur technocratique.

M. Jean-Pierre Chevènement et M. Michel Hannoun. C'est vrai !

M. Daniel Garrigue. M. Giscard d'Estaing a évoqué les bonnes relations entre la Banque de France et le Gouvernement : je ne suis pas sûr que, demain, l'indépendance de la Banque de France n'engendrera pas certains conflits. Par conséquent, il y a, là aussi, matière à s'interroger.

Enfin – et là réside l'inquiétude la plus importante – avec ce projet de loi, nous privons le Gouvernement français du pouvoir d'agir sur la politique monétaire, qui est un instrument essentiel de la politique économique. Je vous rappelle, monsieur le ministre, que nous sommes aujourd'hui dans une situation de guerre monétaire : un certain nombre de nos partenaires – les Italiens, les Espagnols à deux reprises, les Anglais, les pays d'Europe du Nord – ont engagé une véritable guerre monétaire avec des dévaluations compétitives successives.

C'est pourquoi je m'interroge sur l'opportunité de désarmer au moment où nous sommes confrontés à cette guerre.

M. Giscard d'Estaing a parlé de cohérence. Pour ma part, en toute cohérence, je me prononcerai contre ce projet de loi. (*Applaudissements sur quelques bancs du groupe communiste.*)

M. Jean-Pierre Chevènement et M. Michel Hannoun. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Thomas.

M. Jean-Pierre Thomas. Nous abordons, monsieur le ministre, comme vous l'avez dit, un texte historique. Le statut de la Banque de France n'a pas été modifié depuis vingt ans, c'est-à-dire depuis 1973. Le grand moment que nous vivons doit susciter beaucoup d'enthousiasme et de passion.

Ceux qui combattent la réforme du statut de la Banque de France, surtout quand ils le font en étant en contradiction avec leurs thèses européennes, mènent un combat d'arrière-garde. En effet, l'internationalisation des marchés et la convertibilité générale des monnaies rendent nécessaire une modernisation de nos instruments monétaires et, bien sûr, de nos institutions financières. De plus, l'indépendance de la Banque de France est nécessaire pour poursuivre l'intégration européenne et pour passer demain à la troisième phase du traité de Maastricht. (*Protestations sur les bancs du groupe communiste.*)

M. Louis Pierna. Mais non !

M. Jean-Pierre Thomas. Ce texte est un bon texte. Aussi, les parlementaires de la majorité, ...

M. Jean-Pierre Brard. Pas tous !

M. Jean-Pierre Thomas. ... notamment ceux du groupe de l'UDF, le voteront-ils ? Toutefois, permettez à ces parlementaires de la majorité de formuler quelques critiques constructives et de jouer leur rôle d'apporteurs d'idées dans un débat important.

Tel quel, ce texte pourrait donner le sentiment – mais j'espère que quelques amendements y remédieront – qu'il est à la fois à cheval entre une indépendance réelle et une indépendance formelle et qu'il campe au seuil du traité de

Maastricht, par crainte de l'article 20 de notre Constitution, alors qu'il devrait donner l'exemple de l'intégration européenne que la France a toujours su donner, notamment au moment de la construction du système monétaire européen.

Nous ne pouvons qu'entamer la crédibilité de la Banque de France si nous sommes conduits à retoucher le projet et à multiplier les réformes. La stabilité de la monnaie et la politique monétaire réclament le long terme. Dès lors, la réforme doit, dès aujourd'hui, s'inscrire dans le processus d'intégration européenne, et notamment préparer le passage à la troisième phase, celle de la banque centrale et de la monnaie unique, prévue au traité de Maastricht.

S'agissant de l'indépendance, la nomination du gouverneur et des sous-gouverneurs a valeur de symbole et constitue un acte hautement significatif. Nous sommes plusieurs à penser qu'un mandat court de six ans, ou de cinq ans renouvelable tel que proposé par la commission des finances, n'est pas un gage d'indépendance et de bonne politique monétaire. C'est pourquoi nous souhaitons – j'ai déposé un amendement dans ce sens – un mandat long de neuf ans non renouvelable donnant au gouverneur de la Banque de France à la fois la durée et une totale indépendance.

L'autre point important, car il s'agit de l'outil principal de la politique monétaire, du creuset de l'indépendance, c'est le conseil de la politique monétaire. La nomination de ses membres doit impérativement obéir à deux règles : celle de la compétence dans les domaines économique et financier, et celle de la transparence. Or, la solution retenue dans le texte est un peu compliquée. Peut-être pourrions-nous la simplifier ensemble et la clarifier ?

Imaginez, mes chers collègues, la réunion autour d'une même table de personnages aussi importants que le président du Sénat, deuxième personnage de l'Etat, le président de l'Assemblée nationale, le président du Conseil économique et social, le vice-président du Conseil d'Etat, le premier président de la Cour des comptes, le premier président de la Cour de cassation. Comment tous ces personnages importants vont-ils réussir à se mettre d'accord dans une sorte de conclave ? Peut-être nous faudra-t-il attendre très longtemps la fumée blanche, signe qu'ils se seront mis d'accord sur une liste de noms – opération d'autant plus délicate qu'il y aura trois fois plus de noms proposés que de postes à pourvoir.

Il serait plus sage de demander au conseil de la politique monétaire sortant son avis, à l'instar de ce qui se fait dans d'autres grands pays, ...

M. Jean-Pierre Brard. C'est le bouquet !

M. Jean-Pierre Thomas. ...ce qui serait un gage de sérieux, tant sur le plan technique que sur celui de la compétence. Il reviendrait alors aux grands personnages de l'Etat, qui sont au fond les plus indépendants, de choisir.

M. Jean-Pierre Brard. C'est l'autogénération !

M. Jean-Pierre Thomas. Je veux parler du président de l'Assemblée nationale, de celui du Sénat et du Président de la République, qui, de toute façon, cosignera les décrets de nomination.

Un tel système donnerait plus de crédibilité aux nominations et serait plus conforme à la Constitution. Il aurait le mérite d'être plus clair et surtout plus simple.

M. Jean-Pierre Brard. C'est la monarchie monétaire !

M. Philippe Auberger, rapporteur général. Et comment sont choisis les maires au parti communiste, monsieur Brard ?

M. Jean-Pierre Brard. Par les électeurs ! Ce n'est pas comme à Joigny, où c'est le RPR qui décide !

M. Jean-Pierre Thomas. Enfin, monsieur le ministre – mais je suis sûr que votre réponse dissipera mes craintes – n'est-il pas un peu réducteur de ne fixer comme unique objectif à la politique monétaire que la stabilité des prix ?

Certes, c'est l'un des objectifs : mais nous savons bien que la régulation, la gestion des contreparties de la masse monétaire ne suffira pas à assurer la stabilité des prix. Si certains phénomènes comme nous en avons déjà connus, telle l'indexation des prix sur les salaires, se produisent ou si le Gouvernement engage demain une politique de relance – ce qui est vrai en économie aujourd'hui ne l'est pas forcément demain – un économiste distingué comme vous l'êtes, monsieur le ministre, le sait bien –, il risque d'y avoir conflit entre la Banque de France et le Gouvernement.

Il faudrait donc donner à cette politique monétaire des objectifs plus larges, de façon à assurer une réelle indépendance. Cette rédaction du texte, largement inspirée du système allemand, n'est pas forcément un modèle. Le président de la Bundesbank lui-même déclarait récemment à Paris : « L'indépendance de la Banque centrale est largement tributaire des contraintes politiques d'un pays ; un pays centralisé comme la France doit avoir une solution originale par rapport à un pays fédéral comme l'Allemagne. »

M. Louis Pierna. Evidemment !

M. Jean-Pierre Thomas. En conclusion, nous essaierons d'amender ce texte et nous le voterons car il doit constituer un exemple pour la construction européenne...

M. Jean-Pierre Brard. C'est transformer en or le vil plomb !

M. Jean-Pierre Thomas. ... et pour les institutions financières internationales.

M. Jean-Pierre Brard. Objectivement, ce n'était pas fameux !

M. le président. La parole est à M. Eric Duboc.

M. Eric Duboc. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, nous examinons un projet qui est probablement l'un des textes les plus importants dont nous aurons à débattre au cours de la présente législature.

M. Jean-Pierre Brard. Tout à fait vrai !

M. Eric Duboc. Ce projet va dans le sens de la modernisation de nos structures monétaires, et, bien entendu, je souscris à la nécessité de réformer les statuts de la Banque de France.

À l'ouverture de notre discussion, hier matin, monsieur le ministre, vous avez insisté sur votre souci de mener cette réforme en respectant la culture de notre pays sans remettre en cause les « dix-sept » métiers du plan d'entreprises de la Banque, à l'exception de l'activité clientèle privée qui semble à terme menacée par l'article 17 du projet de loi.

Cet article m'inquiète pour des raisons de fond et pour des raisons locales d'aménagement de notre territoire. Je suis en effet convaincu que la future banque centrale doit conserver un minimum de contact avec la clientèle privée, comme d'autres banques centrales européennes.

D'abord, parce que cette activité offre à l'institut d'émission un contact privilégié qui permet, dans le cadre de relations bancaires au quotidien, de recueillir les réactions des chefs d'entreprise et des particuliers, notamment en matière de politique monétaire ou de politique des changes.

C'est aussi très souvent parmi la clientèle directe que se recrutent ceux qu'on appelle les « informateurs », qui participent aux tests de conjoncture mensuels ou aux enquêtes périodiques de la Banque de France.

C'est toujours parmi la clientèle privée que se trouvent les adhérents à la centrale des bilans.

Les activités commerciales sont également un secteur témoin qui sert de référence pratique pour apprécier l'opportunité des décisions prises ou des correctifs à apporter dans le cadre des missions monétaires ou des missions d'intérêt public.

Enfin, monsieur le ministre, la remise en cause à terme des activités commerciales n'apportera que peu au secteur bancaire. De nombreux orateurs l'ont rappelé, la Banque de France ne détient actuellement que 0,15 p. 100 de l'ensemble des dépôts, soit 80 000 comptes.

Mon inquiétude, tient également aux conséquences de l'article 17 sur le rôle structurant que joue la Banque de France sur l'ensemble de notre territoire. La disparition progressive des activités commerciales contribuerait à terme à la fermeture de certains comptoirs répartis sur toute la France ainsi qu'à l'affaiblissement des centres industriels ou administratifs, notamment à Clermont-Ferrand, Lyon, Marne-la-Vallée ou Poitiers.

Je vous laisse en mesurer en particulier les conséquences pour les villes concernées en matière économique et sociale. Pour une ville comme Poitiers qui m'est chère, l'affaiblissement du centre délocalisé de gestion des titres entraînerait, à terme, un appauvrissement systématique de la ville.

Cet article 17 me semble donc mal venu, surtout à un moment où la défense d'un aménagement équilibré du territoire est une réelle préoccupation des élus et du Gouvernement.

Pour conclure, je réaffirme, monsieur le ministre, que la réforme de la Banque de France est une étape importante, nécessaire et moderne vers l'union monétaire européenne en laquelle nous croyons pour garantir, dans l'indépendance, la stabilité de la monnaie et la maîtrise des taux d'intérêt.

C'est cet aspect de la loi qui nous intéresse en priorité. Vous me permettez, monsieur le ministre, de m'interroger sur l'opportunité de l'article 17 que rien ne semble véritablement justifier dans notre recherche d'adaptation de la banque centrale aux dispositions européennes.

M. Michel Hannoun. Très bien !

M. le président. La discussion générale est close.

La suite de la discussion du projet est renvoyée à la prochaine séance.

3

ORDRE DU JOUR

M. le président. Cet après-midi, à quinze heures, deuxième séance publique :

Questions au Gouvernement ;

Suite de la discussion du projet de loi n° 158 relatif au statut de la Banque de France et à l'activité et au contrôle des établissements de crédit (rapport n° 270 de M. Philippe Auberger au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan).

A vingt et une heures trente, troisième séance publique : Suite de l'ordre du jour de la deuxième séance.

La séance est levée.

(La séance est levée à douze heures quarante-cinq.)

*Le Directeur du service du compte rendu sténographique
de l'Assemblée nationale,
JEAN PINCHOT*