



Allocution de Jean-Pierre Roth,
président de la Direction générale,
à la Cérémonie officielle du Centenaire
de la Banque nationale suisse du 22 juin 2007

«Un franc reste un franc»: un siècle d'action en faveur de la
stabilité monétaire

Madame la présidente de la Confédération,
Monsieur le chef du gouvernement de la Principauté de Liechtenstein,
Mesdames et Messieurs les représentants des Chambres fédérales,
Mesdames et Messieurs les représentants des gouvernements cantonaux,
Mesdames et Messieurs les présidents et gouverneurs de banques centrales amies,
Chers invités,

Il y a cent ans, presque jour pour jour, la Banque nationale suisse ouvrait les guichets de ses sièges de Berne et de Zurich ainsi que ceux de ses succursales de Bâle, de Genève et de St-Gall. Ainsi prirent fin les seize années de travaux parlementaires qui suivirent l'acceptation par le peuple suisse, en 1891, d'un article constitutionnel portant création d'un seul institut d'émission pour l'ensemble du pays.

Cette longue gestation peut certainement être expliquée par le fait que nos compatriotes de la fin du 19^e siècle ne voyaient pas d'urgence à la mise en place d'une banque centrale. En effet, les débats politiques d'avant 1907 avaient porté essentiellement sur les questions relatives à l'organisation de la banque et à la distribution de ses bénéfices; le rôle régulateur que le nouvel institut allait être appelé à jouer n'avait guère occupé les esprits. On attendait de la nouvelle Banque nationale qu'elle reprenne graduellement l'activité des anciens instituts d'émission et mette un ordre bienvenu dans le système des paiements fiduciaires. A cette époque, le franc était défini par rapport à l'or et à l'argent, les billets

de banque pouvaient être échangés contre de l'or et la valeur faciale des pièces de monnaie correspondait à leur valeur intrinsèque.

Aujourd'hui, nul ne conteste la responsabilité de la Banque nationale en matière de stabilité monétaire. La loi lui confie d'ailleurs le mandat explicite de préserver la stabilité des prix tout en tenant compte de l'évolution conjoncturelle, et la théorie économique souligne la responsabilité particulière des banques centrales dans ce domaine. De profondes transformations sont donc intervenues dans les objectifs, les voies et les moyens de la politique monétaire. Toutefois, et notre histoire le montre bien, une remarquable continuité apparaît dans les principes qui ont guidé notre action au cours du siècle écoulé.

La recherche de la stabilité

Dès l'ouverture de ses guichets, la Banque nationale savait que son rôle de banque nationale d'émission allait avoir une portée bien plus large que la seule unification du système des paiements.

Ses premiers pas furent difficiles. Durant la Première Guerre mondiale, la Banque participa activement au financement des dépenses militaires par ses crédits. Une telle politique de crédit, peu disciplinée, entraîna une montée de l'inflation et contribua ainsi aux désordres sociaux de 1918. Un large débat eut alors lieu sur la responsabilité de la BNS dans la hausse des prix. Ces événements, auxquels s'ajoutèrent ensuite les drames de l'hyperinflation allemande, la marquèrent fortement. Ce fut certainement à ce moment-là qu'elle prit pleinement conscience de la complexité de sa tâche. Elle vit, en particulier, combien il était important de préserver la bonne santé monétaire du pays, et cela bien avant que la loi ne fasse de la stabilité des prix l'objectif prioritaire de sa politique.

La volonté d'assurer la stabilité monétaire apparut dès lors comme le fil conducteur de l'action de la Banque nationale, même dans les phases très mouvementées que connut le 20^e siècle. C'est dans ce but que la BNS s'efforça d'appliquer avec constance les règles de l'étalon-or et qu'elle accepta, à contrecœur, comme une fatalité imposée de l'extérieur, la décision du Conseil fédéral de dévaluer le franc en 1936. De même, alors que la Suisse était isolée durant la Seconde Guerre mondiale, la BNS chercha à éviter de répéter les

erreurs commises lors de la Première Guerre mondiale afin qu'aucune instabilité monétaire n'aggrave les difficultés du moment. Priorité fut alors donnée à la préservation de la stabilité intérieure et au maintien de la capacité extérieure de paiement du pays. La paix revenue, le nouvel ordre mis en place à la conférence de Bretton Woods devait assurer la stabilité monétaire internationale. Ces espoirs furent cependant déçus. En Suisse, les déséquilibres de balance des paiements ne cessèrent de s'amplifier et la lutte contre l'inflation mobilisa les efforts conjugués du Conseil fédéral et de la Banque nationale. Ce fut aussi pour sauvegarder la stabilité monétaire menacée par des afflux massifs de capitaux spéculatifs que la Banque nationale décida, en 1973, de suspendre ses interventions sur le marché des changes, donc de laisser flotter le franc. La préservation de l'équilibre interne dans un environnement international fort instable fut au cœur des décisions monétaires des années suivantes. La stabilité des prix est assurée en Suisse depuis 1994, mais ce n'est que dix ans plus tard qu'elle est devenue, dans la loi, l'objectif assigné à notre politique.

L'indépendance d'action

Cette recherche constante de la stabilité monétaire n'aurait pu exister si la Banque nationale n'avait pas disposé, dès sa création, de l'atout essentiel que représente son indépendance d'action.

L'indépendance est un statut aujourd'hui largement reconnu pour les banques centrales. La stabilité des prix est mieux assurée si l'institution en charge de la politique monétaire dispose d'un mandat clair et si elle est libre d'instructions extérieures. De nombreuses banques centrales sont ainsi devenues indépendantes au cours des vingt dernières années.

En Suisse, le débat sur le statut de la Banque nationale remonte à la fin du 19^e siècle. En 1897, un projet de création d'une banque d'Etat, située à Berne et placée sous le contrôle direct du Département fédéral des finances, fut adopté par le Parlement, mais les partisans d'une banque d'émission indépendante, basée à Zurich, lancèrent un référendum et la loi fut rejetée lors d'une votation populaire. Le compromis qui fut ensuite élaboré plaça la Banque entre le secteur public et le secteur privé, avec un siège à Berne et un autre à

Zurich. Dès l'origine, le nouvel institut d'émission occupa donc une place à part dans le paysage politique suisse.

Cette situation n'a guère évolué au fil des années. Dans les années trente, alors que les dévaluations et l'abandon de l'étalon-or entraînaient souvent un contrôle plus étroit des instituts d'émission par les gouvernements, la loi sur la Banque nationale resta inchangée. De même, à l'issue de la Seconde Guerre mondiale, de nombreuses banques centrales furent nationalisées; la BNS cependant demeura une société par actions ouverte à l'actionnariat privé, ce que nous sommes toujours. Depuis 1973, suite à la suspension de la parité et à la mise en œuvre d'une politique monétaire autonome, les conditions d'application de ce statut d'indépendance se sont progressivement modifiées. Un besoin croissant de transparence vis-à-vis du public et des autorités est apparu. C'est pourquoi nous avons développé une stratégie active de communication, et nos relations avec les autorités fédérales ont été progressivement institutionnalisées. Aujourd'hui, la transparence et l'obligation de rendre compte sont devenues des règles de bonne gestion pour toutes les banques centrales indépendantes. En Suisse, la loi de 2004 demande à la Banque nationale d'adresser chaque année au Parlement un rapport rendant compte de l'exécution de son mandat.

L'application de règles

L'indépendance n'est pas seulement une affaire formelle; elle doit aussi être continuellement vécue. Très tôt, la Banque nationale vit dans l'adoption de règles de conduite le moyen de défendre son autonomie et de renforcer la confiance du public dans le franc. Elle s'efforça dès le début de respecter les règles de fonctionnement de l'étalon-or et resta fidèle à cette ligne jusqu'à l'effondrement du système des changes fixes au début de 1973. Le franc perdit alors son ancrage traditionnel, et la Banque se vit dans l'obligation d'adopter de nouvelles règles. Cela fut mené à bien dix-huit mois plus tard par la publication d'objectifs annuels de croissance de la masse monétaire, une stratégie qui perdura jusqu'en 1999. Depuis, nos décisions en matière de taux d'intérêt sont prises en fonction de notre appréciation de l'évolution de l'inflation sur le moyen terme et de notre définition de la stabilité des prix, soit une inflation inférieure à 2% par an.

Une deuxième constante de l'action de la Banque nationale au cours des cent dernières années a donc été le respect de règles de discipline monétaire. Pour nos prédécesseurs, comme pour nous-mêmes, une telle stratégie permet la définition d'une action monétaire cohérente au fil du temps et protège l'institut d'émission des sollicitations les plus diverses, qu'elles viennent des milieux économiques ou politiques.

La capacité d'adaptation

La poursuite d'une politique de stabilité et l'application de règles de discipline monétaire n'ont pas été aisées dans l'environnement international fortement perturbé des cent dernières années. Songeons notamment aux obstacles qu'a rencontrés l'application des règles de l'étalon-or et des taux de change fixes dans des périodes de guerre ou de grands troubles internationaux. Songeons aussi aux difficultés que la poursuite d'objectifs de croissance des agrégats monétaires a pu soulever dans le contexte de la déréglementation des marchés financiers des vingt dernières années. Bien souvent, la mise en œuvre de notre politique fut contrecarrée par un environnement international fortement instable. La capacité d'adaptation devint alors essentielle.

De la capacité d'adaptation, nos prédécesseurs en montrèrent lorsqu'il fallut réinsérer la Suisse dans le système international des paiements dans l'après-guerre, lutter contre les afflux de fonds spéculatifs dans les années soixante, gérer la volatilité du franc dans les années septante ou encore enrayer l'inflation à la fin des années quatre-vingt. Dans toutes ces phases, on peut noter la même volonté d'assurer la stabilité monétaire, la même aspiration à appliquer des règles et la même nécessité de devoir tenir compte d'un environnement souvent contraire. Le cap était toujours clair, mais le barreur devait fréquemment tenir compte des turbulences du moment.

Nous célébrons le centième anniversaire de la création de la Banque nationale dans des circonstances tout à fait exceptionnelles. La Suisse jouit en effet d'une grande prospérité: nous sommes dans une situation de quasi plein-emploi, la stabilité des prix est assurée depuis près de treize ans et les perspectives économiques sont favorables sur presque tous les plans.

Ce résultat enviable n'aurait pas pu être atteint sans la volonté d'efficacité de notre économie, sans sa capacité à tirer le meilleur parti de l'environnement international tout en sachant s'adapter aux nouveaux défis. Cela n'est pas allé sans peine, ni pour les entreprises, ni pour les salariés.

Ce résultat est aussi à attribuer à la bonne santé financière du pays. L'épargne nationale est abondante, les comptes extérieurs solides et les finances publiques sur le chemin de l'assainissement.

La contribution de la Banque nationale a consisté à assurer la confiance dans la monnaie, un facteur essentiel au bon fonctionnement de l'économie. Comme je l'ai souligné, cette volonté ne date pas d'aujourd'hui; elle est une constante de notre histoire. Nos prédécesseurs, comme nous-mêmes, la mettons en œuvre en suivant des règles de conduite aussi claires que possible et en sachant bien que l'environnement incertain dans lequel nous opérons exige une capacité d'adaptation.

En cent ans d'histoire, des erreurs ont certainement été commises. Force est de constater, avec le recul, que des situations n'ont pas été correctement analysées, que des décisions sont intervenues trop tardivement ou dans une mesure inadéquate. Quelquefois, le respect strict des règles l'a emporté sur des solutions qui auraient été plus adaptées aux réalités du moment.

Malgré ce constat, le bilan global est positif. La Suisse est demeurée à l'abri des troubles monétaires qui ont frappé tant d'autres pays. Certes, le pouvoir d'achat du franc n'a pas pu être aussi bien préservé qu'on aurait pu le souhaiter. Le niveau général des prix a augmenté à un rythme annuel moyen de 2,5% depuis 1907. Cette moyenne ne dépasse toutefois que d'un demi-point notre définition actuelle de la stabilité des prix.

Notre franc a été créé en 1850, et le jeu de pièces mis en circulation à l'époque était encore en usage en 1907, alors que la Banque nationale commençait ses opérations. Ces mêmes pièces sont toujours celles que nous utilisons quotidiennement pour nos paiements. C'est une preuve tangible de notre stabilité monétaire.

«Un franc reste un franc» déclarait à la radio le président de la Confédération, au lendemain de la dévaluation de 1936, dans le but de rassurer le peuple suisse désorienté

par l'abaissement de la parité-or. Je suis heureux de pouvoir constater aujourd'hui, au terme de cent ans d'activité de la Banque nationale, qu'«un franc est resté un franc».

Tout cela n'aurait pu être accompli si notre action n'avait pas bénéficié d'un large appui dans le pays. Je tiens par conséquent à conclure en exprimant de vifs remerciements. Je les adresse d'abord aux autorités fédérales et cantonales pour le soutien qu'elles nous ont apporté, particulièrement dans les moments difficiles lorsque la stabilité monétaire exigeait la prise de décisions peu populaires; aux milieux économiques, ensuite, pour la compréhension manifestée envers notre politique, y compris lorsque nos appréciations de la situation divergeaient ou lorsque la contrainte monétaire imposait des ajustements douloureux; à la population suisse, enfin, pour sa confiance indéfectible et le soutien qu'elle n'a cessé d'apporter à l'autonomie de notre action au cours des cent années écoulées.

Puisse la Banque nationale continuer à bénéficier de ce large appui ! Par son action, elle s'efforcera de mériter, à l'avenir également, la confiance dont elle a été honorée jusqu'ici.