Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
https://pace.coe.int

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Résolution 1616 (2008)[1]

La Banque européenne pour la reconstruction et le développement: partenaire catalyseur de changement dans les pays en transition

Assemblée parlementaire

1. La Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD), créée dans un contexte marqué par des clivages politiques et économiques sur notre continent, a signé en 1992 un accord de coopération avec le Conseil de l'Europe. Depuis, par le dialogue et les efforts concertés dans leur domaine respectif, les deux institutions ont constitué de vastes réseaux, plates-formes et partenariats pour travailler à la réforme et à l'intégration. Bien que les réformes démocratiques et en faveur d'une économie régie par les lois du marché aient marqué des progrès significatifs, ce qui a permis d'améliorer la qualité de vie de millions d'Européens, d'innombrables problèmes subsistent, qui appellent à un engagement ambitieux et de tous les instants. Sur les 29 pays d'opérations de la BERD, ceux d'entre eux situés dans le voisinage proche du Conseil de l'Europe (le Bélarus et les républiques d'Asie centrale) sont confrontés à des difficultés particulières et ont besoin d'une aide extérieure pour relancer les réformes.

2. L'Assemblée parlementaire attache beaucoup de prix au dialogue régulier avec la BERD sur les aspects sociaux, politiques et économiques des travaux de cette dernière. Ce dialogue permet aux parlementaires des Etats membres du Conseil de l'Europe et à ceux issus de pays observateurs – qui comptent parmi les pays donateurs et bénéficiaires clés de la BERD – de s'appuyer sur des informations précieuses communiquées par la banque afin de poursuivre leurs travaux aux niveaux national et international, et d'apporter leurs points de vue et leurs propositions pour l'activité future de la BERD.

3. La BERD est plus qu'une simple banque. C'est une institution avec une mission et une expérience uniques au service des populations et des pays en quête d'une identité démocratique et souhaitant jouer un rôle accru sur la scène mondiale. Construire la confiance, promouvoir des valeurs telle l'intégrité, donner des conseils stratégiques, transférer des savoir-faire et jeter des ponts entre les mentalités de l'Est et de l'Ouest sont autant d'aspects essentiels du mandat de la BERD qui sont difficiles à quantifier et dont l'importance est pourtant cruciale. Cette approche fait de la BERD un partenaire catalyseur du développement et de la modernisation en Eurasie, les ressources apportées s'accompagnant d'un suivi attentif par les parties prenantes européennes et non européennes. Le soutien d'un développement sain, dynamique et innovant grâce à l'action de la BERD sera crucial pour aider les pays en transition à faire face aux défis dus à l'héritage du passé et à la nouvelle donne de la mondialisation. La BERD devrait également persévérer dans ses activités les plus utiles, en diffusant auprès des entreprises des normes exigeantes d'éthique et le concept de responsabilité sociale.

4. L'année 2007 a été une année une fois encore marquée par d'excellents résultats pour la BERD, malgré les turbulences sur les marchés financiers mondiaux et le fait qu'une part de plus en plus forte de ses opérations soit menée dans les pays en phase initiale et intermédiaire de leur transition, dont les profils sont plus risqués. Toutefois, notant que la part des engagements en faveur du groupe des pays en phase initiale de transition (Arménie, Azerbaïdjan, Géorgie, Kirghizistan, Moldova, Mongolie, Tadjikistan et Ouzbékistan) n'était que de 9,2 % en 2007, l'Assemblée se réjouit de la détermination de la BERD, comme l'a confirmé le

1. Discussion par l'Assemblée le 24 juin 2008 (22e séance) (voir Doc. 11630, rapport de la commission des questions économiques et du développement, rapporteur: M. Martins). Texte adopté par l'Assemblée le 24 juin 2008 (22e séance).

Conseil des gouverneurs à l'assemblée annuelle des 18 et 19 mai 2008 à Kiev, de réinvestir 80 % de ses bénéfices en ciblant tout particulièrement les pays les plus pauvres, et donc les plus nécessiteux, ce qui augmentera bien entendu sa prise de risque, mais également la valeur ajoutée de son action.

5. La BERD travaille en coopération et en complémentarité avec d'autres institutions de développement. Les initiatives et projets communs avec la Banque mondiale, la Banque européenne d'investissement (BEI), l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), la Société financière internationale (International Finance Corporation-IFC) et l'Initiative centre-européenne (ICE), ainsi qu'avec la Banque de développement du Conseil de l'Europe (CEB), sont particulièrement pertinents pour stimuler les progrès de la réforme dans la région d'activité de la BERD. La coopération technique pour soutenir des projets, accorder des investissements et un cofinancement amplifie l'impact de l'assistance multilatérale et contribue à éviter à la fois redondances et lacunes.

6. L'étude de la BERD «La vie dans les pays en transition», menée avec la Banque mondiale, conclut que, dans l'absolu, les niveaux de vie se sont en général améliorés et que la classe moyenne s'accroît, avec un secteur privé robuste et un soutien relativement fort à la démocratie. L'étude révèle également des préoccupations persistantes concernant la corruption, les disparités de revenus et le chômage, ainsi qu'une très forte demande d'amélioration des services publics, notamment en matière de soins de santé et d'éducation, pénalisés par l'insuffisance d'investissement, une administration pesante et des dysfonctionnements. Une amélioration de l'administration et des services publics mobiliserait davantage l'opinion publique en faveur des restructurations et réformes difficiles qui s'annoncent. Impliquer le secteur privé par le biais d'une approche partenariale devrait faire partie de la solution et offre à la BERD d'importantes possibilités nouvelles pour contribuer à faire progresser ce secteur.

7. Le soutien aux petites entreprises et à l'entrepreneuriat est au coeur de la mission de la BERD. Des financements ciblés, des services de conseil et le développement de compétences sont autant d'éléments de la plus haute importance pour l'ensemble des pays d'opérations de la banque. Ainsi, les projets de petite envergure entrepris par la BERD en 2007 ont connu une augmentation bienvenue de 32 %. En outre, la nouvelle stratégie pour les programmes TAM/BAS (TurnAround Management and Business Advisory Services) pour 2008 prévoit un soutien accru (y compris par la formation) aux microentreprises, petites entreprises et entreprises de taille moyenne, en particulier dans les zones rurales de Russie et d'Ukraine, ce qui devrait se révéler particulièrement utile pour contrer la «fuite des cerveaux» ou la déperdition d'entrepreneurs talentueux du fait de l'émigration.

8. Des prix de l'énergie en hausse, une forte intensité énergétique et des préoccupations concernant la sécurité des approvisionnements dans ce domaine sont autant de signaux d'alarme qui nous rappellent qu'il est vital autant qu'urgent de promouvoir l'efficience énergétique dans toute la région en transition, et qu'il s'agit là d'une mission considérable. Bon nombre de pays en transition dépendent d'un fournisseur unique pour le pétrole et le gaz, essentiellement des compagnies russes, et se trouvent donc en position de faiblesse dans les négociations. Avec l'aide de la BERD, ils s'efforcent de réduire cette dépendance et de renforcer leur compétitivité en diversifiant les sources d'approvisionnement et en rationalisant l'utilisation de l'énergie, à commencer par les entreprises privées. De manière générale, il est souhaitable de se tourner davantage vers l'utilisation d'énergies renouvelables, mais les plus grandes possibilités – et le plus grand défi – relèvent de l'amélioration de l'efficience énergétique et de la conservation d'énergie. La BERD et ses pays clients devraient persévérer dans cette voie.

9. Le rôle de la BERD en tant qu'intermédiaire neutre pour une coopération régionale intensifiée en Europe du Sud-Est et dans le Caucase est particulièrement précieux. Si les économies des deux régions font preuve d'un dynamisme qui ne se dément pas, alimenté par les aspirations à des liens plus étroits avec l'Union européenne, les progrès dans la réforme se concentrent essentiellement en Europe du Sud-Est, et notamment dans la zone des Balkans de l'Ouest. Le calme précaire autour des zones de conflits latents entrave le véritable potentiel de développement de ces régions et une conception étroite de l'intérêt national ralentit l'intégration régionale sur le terrain. L'Assemblée espère que le Conseil de coopération régionale, récemment créé, stimulera une approche plus centrée sur le terrain pour les projets de développement en Europe du Sud-Est, et favorisera une plus grande prise en charge et plus d'initiative au niveau régional, une coordination plus simple et une implication plus étroite de la sphère parlementaire et de la société civile au niveau national. En continuant de recevoir une assistance de la communauté internationale et en s'inspirant d'autres mécanismes de coopération régionale qui ont porté leurs fruits, le conseil pourrait mieux mobiliser les pays de la région pour renforcer des capacités, et passer d'une rivalité simpliste à une concurrence et à une convergence intrarégionales saines.

10. Les travaux de recherche de la BERD ont révélé que les pays d'Europe du Sud-Est et du Caucase dépendent fortement des transferts d'argent de l'étranger au pays par les travailleurs émigrés et de la finance informelle, alors que l'organisation institutionnelle, le cadre réglementaire et la gamme de services financiers proposés à la population sont insuffisants. A l'évidence, des raisons impérieuses militent pour que la BERD et ses partenaires continuent d'investir dans le secteur des services. La création d'un Fonds spécial des actionnaires de la BERD destiné à soutenir la coopération technique en vue d'aider à préparer des projets d'investissement, afin de compléter l'assistance déjà apportée par les donateurs, est une initiative dont il convient de se réjouir. Cette mise en commun des ressources stimulera de manière significative l'aide aux pays en phase initiale de transition et aux pays des Balkans de l'Ouest, dans l'esprit du redéploiement stratégique des activités de la BERD en faveur de l'est et du sud-est de l'Union européenne, tel que décidé en 2006.

11. La Fédération de Russie demeure le principal bénéficiaire des fonds de la BERD. Sa part dans le volume annuel d'activités de la banque est passée de 38 % en 2006 à 41 % en 2007, 90 % des investissements étant engagés en faveur de projets dans les régions de la Fédération. Une large répartition des fonds dans le secteur des entreprises, l'infrastructure municipale et environnementale, les projets liés à l'efficience énergétique, l'agroalimentaire, les institutions financières, les petites et moyennes entreprises ainsi qu'un programme destiné à faciliter les échanges témoignent d'une approche cohérente qui vise à aider la modernisation et la diversification des structures économiques du pays. Il est à souhaiter que les recettes dégagées par la Fédération de Russie grâce à ses ressources naturelles soient progressivement employées pour poursuivre la restructuration de l'économie et promouvoir l'esprit d'entreprise, en particulier dans les microentreprises. L'Assemblée rend hommage à l'apport considérable de la BERD en vue de stimuler les améliorations réglementaires par le biais du dialogue politique avec les autorités de l'Etat, et de faciliter la participation des investisseurs étrangers dans l'économie russe.

12. Malgré des luttes intestines prolongées sur le plan politique, les courants réformistes ukrainiens n'ont pas faibli et font passer le pays dans une nouvelle ère d'intégration économique à la fois régionale et mondiale. Après quinze ans de négociations multilatérales, l'Ukraine a adhéré à l'Organisation mondiale du commerce et a lancé des négociations en vue d'un accord de libre-échange avec l'Union européenne, ce qui améliorera encore les perspectives de développement de ce pays en tant que poumon industriel et agricole de plus en plus puissant. Toutefois, il convient de poursuivre les efforts pour alléger la charge fiscale et réglementaire en Ukraine, éliminer les goulets d'étranglement dans les infrastructures, restructurer le secteur de l'énergie, améliorer l'administration publique et renforcer la prééminence du droit en vue d'améliorer la compétitivité internationale du pays sur le long terme. L'Assemblée se félicite de l'avancée significative dans le processus, dirigé par la BERD, visant à mettre hors service la centrale nucléaire de Tchernobyl, deux contrats clés ayant été signés en 2007 et la BERD ayant fait don d'une partie de ses bénéfices (135 millions €) au projet Sarcophage de Tchernobyl en vue d'accélérer les travaux pour achever la structure de confinement.

13. Dans le contexte d'un environnement politique délicat au Bélarus, les travaux de la BERD dans ce pays ont été relativement limités pendant les dix dernières années. Une nouvelle stratégie pour le Bélarus a été adoptée en décembre 2006, aux termes de laquelle la BERD s'engage à approfondir son implication auprès du secteur privé dans ce pays pour les années 2007 et 2008, en se concentrant sur la microfinance et les petites entreprises, et la banque est prête à étendre ses opérations au-delà du secteur privé si la démocratisation et les réformes de marché progressent suffisamment. L'Assemblée estime que la BERD devrait continuer de mettre à profit toutes les ouvertures possibles pour un dialogue politique avec les autorités en vue d'encourager des réformes qui n'ont que trop longtemps attendu et de stimuler le développement du secteur privé. La banque pourrait envisager d'étendre son programme d'activités au Bélarus en encourageant les entreprises privées locales à investir dans l'efficience énergétique, en particulier par le biais de son Initiative pour l'énergie durable.

14. L'Asie centrale revêt une grande importance sur le plan géopolitique, et mérite que les pays européens s'y intéressent et s'y impliquent davantage. Les cinq Etats d'Asie centrale enclavés – le Kazakhstan, le Kirghizistan, le Tadjikistan, le Turkménistan et l'Ouzbékistan – sont confrontés à de nombreuses menaces communes (terrorisme, trafic d'armes et de stupéfiants, corruption) et partagent de nombreux problèmes (pauvreté, chômage, désertification, pollution chimique des sols et de l'eau, gouvernance, statut juridique de la mer Caspienne), outre qu'ils sont extrêmement interdépendants pour ce qui est des grands axes de transport, des mouvements de population, des ressources hydriques et des approvisionnements énergétiques. Ces pays auraient énormément à gagner d'une coopération plus pragmatique et plus efficace, sur le plan tant économique que politique, à condition de traduire en actes les bonnes paroles.

15. L'Assemblée pense que le Conseil de l'Europe pourrait envisager d'aider les pays de la région, par exemple en instaurant un réseau d'études politiques, sur le modèle du programme existant du Conseil de l'Europe pour les Etats membres plus le Bélarus. Dans le même temps, l'Assemblée souligne que la BERD doit être particulièrement vigilante et prudente en Asie centrale, pour veiller à ce que, lorsque ses investissements visent les entreprises du secteur privé, ils ne soutiennent pas indirectement des situations de violations des droits de l'homme, notamment le recours au travail des enfants.

16. A la lumière de ses délibérations antérieures et de sa détermination à renforcer le dialogue politique avec les Etats d'Asie centrale, comme elle l'a préconisé en particulier dans sa Résolution 1599 (2008), l'Assemblée pourrait envisager d'associer à l'avenir les parlements des Etats d'Asie centrale à ses débats sur la BERD et sur la situation des droits de l'homme et de la démocratie.

17. La Turquie ayant fait acte de candidature pour devenir un pays d'opérations de la BERD, cette dernière pourrait, en octobre 2008, étendre ses activités à ce pays, ouvrant ainsi ses portes à un domaine d'activités plus diversifié allant audelà de la stricte interprétation de sa mission essentielle dans les pays en transition. L'Assemblée est sûre que la BERD procédera à une analyse approfondie de la manière dont la candidature de la Turquie pourra être traitée au mieux sans compromettre le niveau d'engagement de la banque dans les pays en transition les moins avancés. Il se pourrait que cela implique de devoir augmenter le volume annuel des opérations de la banque au-delà du plafond actuel.