

Jacques de Larosière, L'Europe et la BERD (1996)

Légende: En 1996, Jacques de Larosière, président de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD), dresse le bilan des cinq premières années d'activités de la BERD et évoque la collaboration avec l'Union européenne.

Source: Studia diplomatica. 1996, n° 1; Vol. 49. Bruxelles: Institut royal des relations internationales. ISSN 0770-2965.

Copyright: Institut Royal des Relations Internationales

Tous droits de reproduction, de communication au public, d'adaptation, de distribution ou de rediffusion, via Internet, un réseau interne ou tout autre moyen, strictement réservés pour tous pays.

Les documents diffusés sur ce site sont la propriété exclusive de leurs auteurs ou ayants droit.

Les demandes d'autorisation sont à adresser aux auteurs ou ayants droit concernés.

Consultez également l'avertissement juridique et les conditions d'utilisation du site.

URL: http://www.cvce.eu/obj/jacques_de_larosiere_l_europe_et_la_berd_1996-fr-eeaaf72a-9d05-4b01-bc0e-5bb36c6556d8.html

Date de dernière mise à jour: 20/12/2012

L'Europe et la BERD

Jacques de Larosière, Président de la Banque Européenne pour la Reconstruction et le Développement

Je suis très heureux de me trouver à l'Institut Royal des Relations Internationales et je remercie le Vicomte Davignon de son aimable invitation. Je voudrais vous parler de l'Europe et de la BERD. Si j'ai choisi ce thème, ce soir à Bruxelles, siège principal des institutions européennes, c'est d'abord parce que la Belgique est au cœur de l'Union, qu'elle a toujours joué un rôle central dans l'intégration européenne et qu'elle s'est montrée extrêmement active dans la création et le fonctionnement de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement.

Cinq ans ont passé depuis l'effondrement du communisme dans la partie orientale de l'Europe. A l'instar des années qui ont suivi 1945, la période que nous vivons représente un tournant pour l'Europe. Les deux périodes ont créé des chances mais elles ont aussi exigé un projet : édifier une Europe fondée sur la paix, la stabilité, la démocratie, l'état de droit et la prospérité. Le défi actuel présente toutefois une dimension nouvelle : l'Europe de l'Est et de l'Ouest ont résolu d'œuvrer conjointement pour bâtir *un avenir commun sur des objectifs partagés*.

Favoriser la cohésion en Europe n'a jamais été tâche facile. Si nous nous penchons sur notre histoire, nous constatons que la division entre l'Est et l'Ouest remonte à plus de mille ans. De fait, selon certains historiens, elle daterait de 395, année où Constantin scinda l'empire romain en deux parties. Mais c'est là de l'histoire ancienne et nous devons penser à l'avenir. Alors que le XX^{ème} siècle touche à sa fin, il incombe aux Européens de prendre en mains leur destin dans un monde où l'intégration commerciale et financière s'étend toujours davantage en même temps que s'affirme la puissance des grands ensembles régionaux. Cette responsabilité s'accompagne de vastes opportunités.

C'est Robert Schuman qui a dit en 1950 : « L'Europe ne se fera pas d'un coup, ni dans une construction d'ensemble : elle se fera par des réalisations concrètes — créant d'abord une solidarité de fait. » Cela était vrai en 1950, ce l'est encore aujourd'hui. Il nous faut certes un grand dessein pour l'Europe mais il nous faut aussi comprendre comment l'accomplir. La création de la BERD en 1991 a été une illustration concrète des propos de Robert Schuman. Les événements historiques de 1989-1990 ont à nouveau permis aux peuples de rêver d'une Europe paisible et unie. Cela supposait, entre autres choses, que l'on entreprît la transition de l'économie dirigée vers l'économie de marché. En créant une banque destinée à favoriser le développement du secteur privé dans la région, la communauté internationale a fait un geste important : elle a créé une institution pour l'Europe, une institution internationale par sa composition — et c'est une de ses dimensions essentielles — mais régionale par ses buts. C'est une institution de son temps et pour son temps.

Mon propos ce soir est de vous parler de la BERD, de sa stratégie et de ses réalisations dans une perspective à moyen terme et dans le contexte des grandes mutations de la région. Je voudrais ensuite évoquer le partenariat étroit qui s'est noué entre la BERD et la Communauté européenne. J'espère vous donner ainsi une idée du rôle joué par la Banque dans le processus de transition d'un ensemble de pays qui souhaite s'intégrer étroitement à ses voisins et au reste du monde.

1. La BERD est un agent de la transition vers l'économie de marché pour l'Europe de l'Est et l'ex-URSS

a. La Banque a reçu un mandat clair et s'est dotée d'une stratégie recentrée

Les fondateurs de la BERD étaient conscients du défi exceptionnel à relever. On avait beaucoup écrit sur la façon dont le communisme s'était instauré. Mais on n'avait que peu de notions sur la manière de le démanteler. Une chose était claire cependant : le développement du secteur privé devait être le fer de lance du processus. D'une manière générale, la Banque a pour objectif de favoriser la transition vers l'économie de marché dans les 25 pays d'Europe centrale et orientale et de l'ex-Union soviétique.

Plus concrètement, la Banque a été conçue pour promouvoir le développement du secteur privé — et elle en a reçu les moyens — en y réalisant des investissements et en finançant les infrastructures nécessaires.

Aujourd'hui, cinq ans après sa création et sur la base de ces fondations et de l'expérience qu'elle a acquise dans la région, la BERD a développé une activité importante dans ces pays. Nos objectifs et nos priorités stratégiques ont été redéfinis en 1994. Ils sont simples mais essentiels. Ils sont centrés sur :

- le développement du secteur privé et notamment du secteur privé local (PME) ;
- le renforcement de notre présence locale ;
- la collaboration avec les intermédiaires financiers locaux ;
- la croissance de nos prises de participation en capital ;
- la promotion de la transition dans tous nos pays d'opérations.

b. Elle dispose d'instruments variés et flexibles

La BERD opère en investissant dans des projets. Elle dispose à cette fin de toutes sortes d'instruments financiers, notamment les prêts, les prises de participation et les garanties. Cette gamme d'instruments, et le fait que la Banque peut opérer aussi bien dans le secteur public que dans le secteur privé, lui permettent de se montrer extrêmement flexible. Et cela est nécessaire. La transition est, en effet, un processus complexe dont nous avons appris à mieux saisir les exigences. Nous avons compris, en particulier, qu'il n'existait pas de formule unique et infaillible pour transformer une économie en économie de marché. Chaque pays est confronté à des exigences et à des défis particuliers même si l'on observe des principes, des problèmes, et des lignes de solutions généraux. Guidés par nos priorités, nous nous efforçons de répondre de façon cohérente, mais flexible et novatrice, à ces besoins.

Mais n'oublions pas que la BERD est une banque. Son mandat lui impose de fonctionner comme une banque, c'est-à-dire que les projets qu'elle finance doivent être rentables : nous entendons que nos prêts soient remboursés. Toutefois, contrairement aux banques commerciales, nous appliquons deux critères additionnels dans la sélection de nos projets : en premier lieu, notre apport doit avoir un caractère « additionnel », et par là je veux dire que nous ne nous substituons pas à des financements qui auraient été disponibles (à des conditions raisonnables) sans notre participation. En deuxième lieu, nous recherchons spécifiquement des projets qui favorisent la transition et le développement du marché.

c. Elle a réalisé des investissements considérables et est devenue le premier investisseur privé de la région

En cinq ans, la BERD s'est placée à l'avant-garde du processus d'investissement en Europe de l'Est. Depuis la création de la Banque, 300 projets ont été signés, d'une valeur cumulée de quelque six milliards d'euros. Au cours de la seule année dernière, nos engagements se sont élevés à deux milliards d'euros.

Si l'on considère les projets approuvés, les chiffres sont encore plus frappants : notre Conseil d'administration a déjà approuvé pour 8 milliards d'euros de projets équivalant à 80 % de notre capital de 10 milliards d'euros. Et nos engagements ne doivent pas dépasser le montant de notre capital. La part des projets du secteur privé dans le total de nos engagements a considérablement augmenté depuis deux ans. De 1993 à 1995, leur proportion est passée d'environ la moitié à plus des trois quarts de nos activités annuelles, de sorte que nous avons dépassé en termes cumulés notre objectif minimum de 60 % des opérations en faveur du secteur privé. La part des prises de participation dans le total des engagements a, elle aussi, augmenté sensiblement au cours des trois derniers exercices : alors qu'en 1992 elles représentaient 12 % du

portefeuille, ce pourcentage a atteint l'an dernier 24 %.

Mais les engagements de la Banque elle-même ne donnent qu'une idée incomplète de la situation, car les fonds que nous mobilisons et les financements que nous encourageons des tiers à effectuer constituent un aspect essentiel de notre action. En effet, nous n'investissons jamais seuls : nous jouons un rôle de partenaire et de catalyseur. Ainsi, pour un écu engagé par la BERD, nous avons mobilisé l'année dernière 2,5 écus additionnels en provenance des banques et de divers partenaires.

d. La Banque a resserré sa gestion et fait apparaître des résultats positifs

Mais il n'importe pas seulement de croître, il faut aussi le faire en renforçant la viabilité financière de la Banque. C'est ce que, avec le Conseil d'administration et mes collaborateurs, je me suis attaché à faire depuis deux ans et demi. Il fallait augmenter notre productivité et réduire nos coûts. Nous avons donc fortement resserré notre gestion ; nos dépenses administratives n'ont pas augmenté en valeur réelle depuis 1993 et nos frais généraux ont sensiblement baissé alors que notre portefeuille faisait plus que doubler. La réorganisation et l'unification des services bancaires en un seul département a également considérablement accru l'efficacité de la Banque. Notre revenu provient désormais à plus de 35 % de nos activités bancaires et ce pourcentage ira croissant au cours des années à venir. Nous avons également adopté une politique prudente et conservatrice en matière de provisionnement, qui reflète les risques entourant les opérations dans la région.

Nos résultats financiers pour 1995 seront publiés dans les semaines qui viennent. Sans dévoiler de secret, je peux dire, je crois, que 1995 aura été une année favorable pour la BERD. Nos opérations ont dégagé un résultat positif qui nous permet d'étoffer considérablement nos réserves.

2. L'Union européenne est un partenaire essentiel de la BERD dans cette entreprise

a. Le rôle de l'Europe

Pour revenir aux paroles de Robert Schuman, l'Union européenne doit être l'expression la plus concrète du dessein européen. Sa force réside dans le fait qu'elle a toujours su s'adapter et évoluer. L'Union européenne n'a, en effet, jamais été une institution statique : elle n'a jamais cessé d'aller de l'avant durant toute son histoire. Et il est temps, encore une fois, d'aller de l'avant. Les événements survenus au cours de ces dernières années en Europe orientale et dans l'ancienne Union soviétique ont des implications évidentes et considérables pour l'Union. Le défi qu'elle doit relever consiste à renforcer son intégration tout en s'élargissant à l'Est. Il ne s'agit pas de simples relations de bon voisinage, mais d'un véritable partenariat, partenariat qui conduira au renforcement de la stabilité, de la cohésion et de la prospérité sur tout le continent.

Dans le cadre de ses programmes PHARE et TACIS, l'Union européenne a mis en place des moyens importants pour établir des relations étroites avec les anciens pays communistes et faciliter leur transition vers l'économie de marché. Avec les pays de l'Europe centrale et orientale, ce processus est encore plus avancé, dans le cadre de la signature des Accords d'association. Ces accords expriment la volonté des deux parties de coopérer pour éliminer les barrières qui font encore obstacle à l'intégration dans un marché unique. Pour ces pays, l'adhésion à l'Union européenne est devenu un objectif essentiel, qui fait partie intégrante de leur conception de la transition.

b. La collaboration entre la BERD et l'UE

Comme je vous l'ai dit, la BERD s'occupe de la transition et ses statuts ne font pas mention de l'adhésion. Les projets sont examinés en fonction de leur impact sur le processus de transition. De fait, les conditions d'adhésion impliquent l'existence d'une économie de marché compétitive et ouverte, ainsi que d'un cadre législatif et réglementaire adéquat.

L'adhésion ne saurait être dissociée du concept plus vaste d'intégration, intégration à l'Europe et à l'économie

mondiale. Il y a, à terme, dans ce processus un facteur de stabilité, un facteur d'efficacité économique et un facteur de cohésion pour l'Europe. L'adhésion, importante et positive, constitue en même temps un objectif ambitieux dont la réalisation nécessitera efforts et adaptation, tant au sein de l'Union que chez ses voisins. Elle exigera aussi des ressources substantielles, et elle prendra du temps.

Il résulte de ce que je viens de dire que les politiques de nature à promouvoir la transition recourent généralement celles qui favorisent l'adhésion. De par leurs effets sur le développement des activités du secteur privé, celui du secteur financier, de l'infrastructure et sur l'environnement, les investissements faits par la BERD pour promouvoir la transition aident les pays — ceux qui en ont fait la demande — à se préparer à adhérer à l'Union. Quelques exemples illustreront mon propos. Dans le secteur des transports, la Banque contribue au développement des réseaux transeuropéens. Le secteur des télécommunications en fournit une autre illustration : la perspective de l'adhésion stimule la nécessité de moderniser et de réformer ce secteur.

Ainsi, en Roumanie, la Banque a consenti des financements spécialement destinés à la réalisation des objectifs d'harmonisation dans le projet de transition RomTel. Dans tous ces domaines, nous collaborons étroitement avec l'UE.

Au cours des cinq dernières années, l'UE et la BERD ont noué des relations de travail solides. Cette solidité tient à notre complémentarité. La BERD a des capitaux à investir, une grande flexibilité dans l'utilisation de ses instruments financiers, une bonne réserve de projets et une connaissance approfondie de la région. L'UE, avec PHARE et TACIS, octroie des subventions pour financer des projets d'assistance technique. Or ces projets — notamment les études de viabilité, les actions de formation des cadres et d'amélioration de la gestion — sont absolument essentiels pour permettre à nos propres investissements de prendre corps. En unissant nos forces, nous pouvons faire bien mieux qu'en agissant séparément. A cet égard, je tiens à rendre hommage à la coopération développée avec la Commission au titre des accords dits de Bangkok. Cette coopération a permis à la BERD de bénéficier d'un volume de crédits PHARE et TACIS (40 millions d'écus l'an dernier) pour le financement d'actions d'assistance technique directement liées à la réalisation de projets.

Laissez-moi faire une référence particulière à quelques autres formes de coopération. Le programme de redressement d'entreprises — financé grâce à PHARE et TACIS — a permis de moderniser les méthodes de gestion d'une cinquantaine d'entreprises dans nos pays d'opérations.

La coopération de l'Union européenne avec la BERD, en matière d'environnement est particulièrement appréciée. Je pense, à cet égard, à la contribution majeure de l'Union au Compte pour la sûreté nucléaire dont l'administration a été confiée à la BERD. Je pense aussi aux lignes de crédit en faveur de projets améliorant l'environnement et l'efficacité énergétique (Hongrie, République tchèque, Slovaquie...).

Particulièrement intéressants sont aussi certains concepts financiers novateurs que nous avons mis au point conjointement. Je citerai, à titre d'exemple, les Programmes spéciaux de restructuration en Slovaquie et en Pologne, en faveur desquels PHARE a engagé 12 millions d'écus, et les fonds de post-privatisation en Slovaquie et en Roumanie, qui bénéficient d'un engagement d'environ 45 millions d'écus de PHARE.

La contribution de l'Union européenne aux fonds régionaux de capital risque et au Fonds pour les petites entreprises de Russie est également très précieuse. D'une façon plus générale, la combinaison de fonds d'assistance technique ou en capital de l'Union européenne avec des financements par la BERD de PME dans nos pays d'opérations constitue une source de complémentarité remarquable.

Ainsi, après cinq ans de coopération, nous avons développé une collaboration efficace. La combinaison entre les dons de l'UE et les financements de la BERD a ouvert de nouvelles possibilités de développement dans le secteur privé. Ensemble, nous avons mené à bien de nombreux projets.

Nous examinons aussi actuellement les possibilités de coupler nos financements en Bosnie. Institution fondée sur les principes du marché, la BERD ne dispose pas de capitaux concessionnels du type dont la Bosnie a besoin pour financer ses énormes travaux de reconstruction. Notre mandat nous impose d'appliquer

des règles rigoureuses de rentabilité financière. Il en résulte que nous n'aurions guère de possibilités d'intervenir en Bosnie de façon significative si nous agissions seuls. Cependant, en associant nos ressources à des dons de l'UE et à d'autres contributions bilatérales, nous espérons bien pouvoir apporter notre contribution à l'effort de reconstruction.

Avant de conclure, je voudrais dire un mot sur notre collaboration avec une autre importante institution de l'UE, je veux parler de la Banque européenne d'investissement (BEI) qui intervient dans certains de nos pays d'opérations. Là encore les maîtres mots sont coopération et complémentarité. Le cofinancement direct des projets par les deux institutions est bien entré dans la pratique. Nous menons ces activités de cofinancement au cas par cas, lorsque nous sommes sollicités pour un même projet. La BEI a, par ailleurs, établi un mécanisme de prêts globaux qui est à la disposition des banques de nos pays d'opérations. Nous avons l'intention de l'utiliser de manière plus systématique à mesure que nous continuerons à développer les cofinancements pour nos projets du secteur privé.

En conclusion, j'insisterai sur le fait que les cinq années à venir seront cruciales, voire déterminantes dans l'édification de la nouvelle Europe. L'Europe doit être perçue comme ouverte sur l'extérieur : une région qui assume des responsabilités mondiales et régionales. Je veux dire par là qu'elle ne saurait limiter ses vues aux 10 pays candidats à l'adhésion. Elle doit aussi continuer à favoriser un partenariat solide avec les pays situés plus à l'Est. Des relations régionales fortes joueront un rôle crucial dans la nouvelle Europe, parce qu'elles favoriseront la stabilité géopolitique de notre continent.

Pour les pays d'Europe centrale et orientale qui souhaitent adhérer à l'UE, la forme que revêtira l'intégration sera traitée à la Conférence intergouvernementale qui commence cette année. Dans ces débats, et d'autres encore, il deviendra de plus en plus important que nous comprenions mieux nos voisins et que nous coopérions avec eux. Les pays d'Europe centrale et orientale ont été très éprouvés, mais ils ont aussi beaucoup progressé depuis cinq ans. Le degré de libéralisation des prix, des changes, du commerce extérieur et le niveau de privatisation que nombre d'entre eux ont atteints en cinq ans est, à proprement parler, spectaculaire. Si l'on songe au temps que l'Europe occidentale a pris après la guerre pour se libéraliser, on ne peut qu'être frappé de la rapidité des progrès accomplis par certains des pays d'Europe centrale et orientale. Au cours des prochaines années, nous verrons le cadre institutionnel de leurs marchés se développer davantage. La restructuration de leur industrie et la liquidation de l'héritage de l'économie dirigée devront aussi progresser. La tâche ne sera pas facile et elle prendra du temps.

C'est là un grand projet pour l'Union européenne. Celle-ci est capable, tout en approfondissant sa propre intégration, de relever le défi de l'élargissement. Elle saura contribuer à la modernisation de ces économies et tirer avantage des complémentarités et des synergies entre l'Union et ses voisins. Par ses projets, la BERD contribuera à développer concrètement ces synergies et à participer à cette œuvre capitale et exaltante qu'est la construction de cette Europe nouvelle.

La BERD est arrivée à un point crucial de sa jeune histoire. Il lui faut maintenant le soutien de ses actionnaires pour accroître sa base en capital afin de pouvoir continuer et développer son action. Etant donné les résultats obtenus sur le plan de sa gestion financière, sa fidélité à son mandat stratégique et les besoins encore considérables de la transition, je ne doute pas que nos actionnaires nous accorderont leur soutien lors de notre Assemblée annuelle à Sofia au mois d'avril prochain.