

# **FÉDÉRATION DE RUSSIE**

**Déclaration du gouverneur représentant la Fédération de Russie,  
ministre du Développement économique de la Fédération de Russie,  
M. Maksim Orechkine**

**Assemblée annuelle du Conseil des gouverneurs de la BERD  
Sarajevo (Bosnie-Herzégovine, 7-9 mai 2019)**

La délégation de la Fédération de Russie est reconnaissante à la Bosnie-Herzégovine d'avoir organisé cette Assemblée annuelle et elle remercie ses hôtes pour leur hospitalité.

Les questions stratégiques sur lesquelles doit se pencher et se prononcer cette année le Conseil des gouverneurs poseront les bases d'une planification responsable et efficace de l'avenir de la BERD. Les décisions qui seront prises auront au bout du compte une signification systémique pour le rôle de notre Banque, aussi bien dans sa région d'opérations que dans le contexte de l'architecture mondiale des institutions financières internationales.

Ce n'est pas la première année que nous parlons des difficultés que rencontre actuellement la BERD en matière de définition de son identité. Cette question revêt aujourd'hui une acuité plus forte que jamais. Depuis quelque temps, la Banque s'engage fréquemment dans des missions qui n'entrent pas dans le cadre de son mandat et se rallie à diverses tendances du développement mondial, diluant ainsi le modèle unique qui est le sien et gaspillant son potentiel de spécialiste.

Les activités de la BERD se caractérisent de fait depuis quelques années par une part croissante d'opérations avec des institutions financières, qui se font en outre aux dépens des investissements dans les infrastructures – la partie à la fois la plus compliquée et la plus déterminante des activités de la BERD. L'augmentation systématique de la part du portefeuille de la Banque investie dans de grands groupes financiers internationaux ne peut que susciter l'inquiétude. Nous comprenons ce qui dicte cette évolution : c'est une façon beaucoup plus rapide et beaucoup moins coûteuse d'assurer un volume d'affaires, tout en assurant une rentabilité raisonnable. Toutefois, on ne peut pas dire que de telles opérations aient une réelle signification dans le contexte des missions statutaires de la BERD.

La qualité des projets de la BERD du point de vue de leur influence sur la transition dans son ensemble suscite en nous de sérieuses inquiétudes. Les activités dans le cadre de grands projets continuent d'augmenter, alors que la participation de la BERD à ces initiatives est bien plus motivée par des considérations politiques que par les impératifs de son mandat. L'action auprès des entreprises du secteur privé de la région est grignotée par le financement de l'activité de filiales d'entreprises internationales, qui n'ont manifestement aucun problème à trouver des fonds sur le marché.

La BERD continue de connaître des problèmes de rentabilité, engendrés aussi bien par un effondrement des marges sur le secteur du crédit que par les résultats particulièrement médiocres des activités de prise de participations. Il convient de noter que même les nouvelles participations acquises ces deux dernières années par la BERD ont généré des pertes, alors que la Banque a pourtant adopté ce qu'elle présentait comme une démarche visant à augmenter la rentabilité de ce segment. En somme, les profits réalisés par la BERD au titre de l'année 2018 sont au niveau le plus bas depuis dix ans, tandis que le ratio coûts/revenus a continué d'augmenter, pour dépasser les limites opérationnelles fixées. Et on

ne peut pas, à ce stade, attribuer ce résultat à la conjoncture extérieure des marchés, comme nous le propose la Direction de la Banque.

À notre grand regret, l'Examen stratégique de l'activité dans l'actuelle région d'opérations de la Banque, préparé conformément à la demande formulée l'an dernier par les actionnaires, s'est avéré dans une grande mesure un exercice formel et édulcoré, ne proposant aucun nouveau développement du point de vue de l'activité de la BERD et permettant au bout du compte à la Banque de poursuivre la mise en œuvre d'un ensemble convenu d'actions, dans le cadre des stratégies par pays existantes. À la question de savoir de quelle manière l'action de la Banque pourrait être modifiée pour parvenir à une meilleure efficacité et à une augmentation du volume des opérations, cet Examen n'apporte aucune réponse.

Parallèlement, le mandat de la BERD dans son actuelle région d'opérations est loin d'être rempli. Dans de nombreux pays, la situation concernant le développement des marchés est telle qu'on peut parler de régression ou du moins de ralentissement sensible du rythme des réformes, même après la création de la Banque. Nous sommes persuadés que les perspectives de la BERD, en tant qu'institution de développement autonome et efficace, peuvent et doivent être confirmées à l'aune de ses résultats et des solutions apportées aux problèmes dans la région même où nous savons travailler.

Dans ce contexte, il nous paraît tout d'abord prématuré de parler d'élargissement au sein de la partie méridionale et orientale du bassin méditerranéen (région SEMED) à de nouveaux pays qui ne sont même pas encore membres de la Banque. Les résultats de l'action de la BERD dans les pays de la région SEMED peuvent pour l'instant être qualifiés, dans le meilleur des cas, de « mitigés ». Une exposition excessive au secteur public, la prédominance dans le portefeuille de grands projets d'infrastructures souverains, qui peuvent de toute évidence être réalisés sans l'apport de la BERD, la faiblesse des indicateurs de rentabilité des opérations, parfois même des pertes – tout plaide contre la poursuite de l'élargissement du portefeuille dans la région en question.

Quant à l'expansion de la BERD au-delà des limites du territoire défini par son mandat, il nous semble qu'il s'agit avant tout d'une question d'intérêts politiques de certains actionnaires de la Banque. Nous souhaiterions mettre en garde la Banque contre toute décision inconsidérée en matière de positionnement stratégique et concernant son rôle dans l'agenda mondial du développement. Il faut être conscient du fait que les bénéficiaires potentiels du soutien de la BERD ne souhaitent pas toujours collaborer à la mise en œuvre du programme de la Banque, loin de là. De plus, la BERD n'a aucune expérience de travail dans la nouvelle région. Dans ces conditions, décider de prendre un nouveau virage géographique nous paraît prématuré, conjoncturel et destiné à répondre à des objectifs politiques immédiats. Les conséquences d'une telle décision pour la santé financière de la Banque sont imprévisibles.

Concernant le démarrage du processus d'élaboration de la nouvelle stratégie de la Banque, nous souhaiterions attirer l'attention sur le fait que ce document sera incomplet et, dans une certaine mesure, substantiellement insatisfaisant, s'il ne comporte pas un projet détaillé de reprise des activités de la BERD dans la Fédération de Russie. Rappelons que la Russie a été pendant des années le premier bénéficiaire du soutien de la Banque et que l'activité en Russie a été déterminante pour l'élaboration du modèle économique de la BERD et l'acquisition du potentiel d'expertise qu'elle possède aujourd'hui.

Nous estimons qu'en dépit des dommages en termes de réputation subis sur le marché russe après l'adoption de l'« orientation politique » de 2014 et des éventuelles difficultés qu'il y aurait à rétablir la confiance des clients russes en la BERD, cette dernière reste potentiellement à même de trouver sa niche dans notre pays. En outre, les opportunités d'investissement en Russie pourraient apporter une réponse aux problèmes que connaît actuellement la situation financière de la Banque, en matière notamment de rentabilité de ses opérations et de qualité des projets. Elles auraient également une signification déterminante du point de vue du positionnement de la BERD dans sa région historique d'opérations. Les opportunités qui s'offriraient à la BERD en cas de reprise de ses activités dans la plus grande économie de la région doivent être analysées avec le plus grand soin dans le cadre de l'élaboration des démarches stratégiques pour les cinq années à venir.

Concernant les dernières tendances de l'économie russe, il convient de noter que la croissance du PIB s'est accélérée, passant de 1,6 % en 2017 à 2,3 % en 2018. Cette croissance est due en grande partie à la consommation. Elle a été particulièrement marquée dans les secteurs suivants : industrie minière, transports et entreposage, bâtiment, activités financières et assurances.

Le total des investissements dans les infrastructures en 2018 en Fédération de Russie a atteint 3,1 % du PIB. On assiste depuis quelques années à une reprise des activités d'investissement dans le secteur des infrastructures. Celles-ci étaient descendues à leur niveau le plus bas en 2015 (2,9 % du PIB). Toutefois, en termes relatifs, le volume des investissements dans les infrastructures reste inférieur à ce qu'il était dans les années 2010–13 (3,6 % du PIB en moyenne sur la période).

Le cours du rouble face aux devises étrangères a bénéficié de la permanence de certains facteurs fondamentaux favorables (balance des paiements, indicateurs des finances publiques, dynamique économique). Ainsi, le solde du compte des opérations courantes a atteint en 2018 un niveau record pour la période considérée (113,8 milliards de dollars des États-Unis) du fait de l'augmentation des volumes physiques exportés, notamment des hydrocarbures. Le budget fédéral 2018 a enregistré un excédent de 2,6 % du PIB.

Globalement, on peut noter que la configuration opérationnelle de la politique macroéconomique de la Fédération de Russie limite la sensibilité des principaux indicateurs macroéconomiques à l'évolution de la conjoncture extérieure. Par conséquent, le rouble russe est devenu, entre janvier et avril 2019, l'une des devises les plus appréciées parmi les monnaies des pays aux marchés émergents.

Nous considérons comme intéressante l'idée de certains actionnaires, selon laquelle la Banque devrait analyser avec attention son propre potentiel de réponse à la crise, afin de pouvoir réagir en cas de chocs externes. Toutefois, il aurait été préférable, à notre avis, de considérer cette question du point de vue d'une amélioration des politiques et des approches existantes en matière de gestion du capital statutaire et économique, de gestion des risques et de limites prudentielles, plutôt que d'élaborer des règles supplémentaires.

Nous avons déjà à plusieurs reprises et à différents niveaux proposé aux actionnaires d'examiner sérieusement la question du décalage qui existe entre les activités opérationnelles de la Banque et ses capacités capitalistiques, que lui fournissent ses actionnaires. Or, pendant toute la période où s'est appliquée la stratégie actuelle (Cadre stratégique et capitalistique),

approuvée en 2015, la BERD n'a jamais atteint le niveau opérationnel qui avait été annoncé lors de l'élaboration de ce document. Les chiffres cités dans le préambule de la décision des actionnaires de reconduire le niveau antérieur du capital sujet à appel se sont avérés surévalués et la Banque continue de fonctionner avec un excédent capitalistique.

Nous considérons que la répétition d'une telle situation lors de la prochaine période stratégique serait inacceptable et infondée. Il est indispensable de se pencher très sérieusement sur le problème du capital excédentaire de la Banque et, à notre avis, l'éventualité d'un remboursement de l'excédent aux actionnaires mérite d'être examinée avec toute l'attention nécessaire. Outre les arguments financiers évidents à l'appui d'une telle décision, il convient également d'évoquer l'avantage qu'elle aurait pour la réputation de la Banque. Le versement d'un dividende confirmerait l'attachement de la BERD aux saines pratiques bancaires prévues dans ses statuts, prouverait la solidité des principes énoncés dans son mandat et de son modèle opérationnel et, enfin, attesterait de son engagement en faveur des principes commerciaux dont elle fait la promotion dans le cadre de ses propres activités opérationnelles.

Comme nous l'avons déjà fait, nous aimerions rappeler notre opposition au non-respect des principes de la gradation. Nous estimons qu'il n'est plus acceptable de reporter davantage un débat sérieux sur le maintien de la présence de la BERD dans des pays où notre mandat a de fait été accompli. Cet état de fait a des répercussions négatives sur la réputation de la Banque et remet fondamentalement en question l'idée même de son existence. L'absence d'une position stratégique concernant la gradation est un signe de plus de la crise d'identité que traverse la Banque et qu'elle ne parvient pas pour l'instant à surmonter.

Nous souhaiterions, en conclusion, exprimer l'espoir que nous parviendrons, lors de cette Assemblée annuelle du Conseil des gouverneurs de la Banque et avec l'aide des représentants de ses actionnaires, à examiner raisonnablement et objectivement le chemin parcouru – en prenant en compte aussi bien ce qui a été réalisé que les problèmes qui se sont accumulés –, à esquisser ce que sera le développement à venir de la BERD dans l'intérêt de tous ses parties prenantes, et à poser les bases solides et efficaces de l'adoption l'année prochaine du Cadre stratégique et capitalistique 2021-25.