



N° 2409

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 22 juin 2005.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES SUR LE PROJET DE LOI, ADOPTÉ PAR LE SÉNAT, *autorisant l'approbation de l'amendement à l'accord portant création de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement, signé à Paris le 29 mai 1990, en vue d'admettre la Mongolie comme pays d'opérations, adopté à Londres le 30 janvier 2004,*

PAR MME CHANTAL ROBIN-RODRIGO,

Députée

Voir les numéros :

Sénat : 444 (2003-2004), 179 et T.A. 84 (2004-2005)

Assemblée nationale : 2178

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
I – MISSIONS ET ORGANISATION DE LA BERD	7
A - UNE BANQUE CHARGÉE DE FINANCER LA TRANSITION DES PAYS D'EUROPE CENTRALE ET ORIENTALE	7
B – L'EXTENSION CONSTANTE DE LA ZONE D'INTERVENTION DE LA BANQUE.....	8
II – L'AMENDEMENT ADMETTANT LA MONGOLIE COMME PAYS D'OPERATIONS	9
A – LA MONGOLIE : UN PAYS EN TRANSITION SOUHAITANT BENEFICIER DU SOUTIEN DE LA BERD	9
B – LA NECESSITE DE MODIFIER L'ACCORD FONDATEUR DE LA BANQUE	9
CONCLUSION.....	11
EXAMEN EN COMMISSION	13
ANNEXE	15

Mesdames, Messieurs,

L'Assemblée nationale est saisie du projet de loi autorisant l'approbation de l'amendement à l'accord portant création de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement, signé à Paris le 29 mai 1990, en vue d'admettre la Mongolie comme pays d'opérations, adopté à Londres le 30 janvier 2004 (projet de loi n° 2178). Ce texte a été adopté par le Sénat au cours de la séance publique du 22 mars 2005 sur le rapport de M. Robert Del Picchia¹.

Le présent rapport, après avoir rappelé les missions et l'organisation de la BERD, fera état de l'extension de sa sphère d'intervention à la Mongolie, qui doit être permise par l'approbation de l'amendement à l'accord de 1990.

¹ *Rapport n° 179 (2004 – 2005), Commission des Affaires étrangères et de la Défense du Sénat*

I – MISSIONS ET ORGANISATION DE LA BERD

A - Une banque chargée de financer la transition des pays d'Europe centrale et orientale

Le 25 octobre 1989, le Président François Mitterrand lançait devant le Parlement européen l'idée d'une banque destinée à faciliter la transition économique des pays de l'ancien bloc soviétique. Après cinq mois de négociations, l'accord créant la BERD fut signé à Paris le 29 mai 1990. La Banque, dont le siège est à Londres, et qui se définit comme une banque publique d'affaires, fut inaugurée en avril 1991. Elle comportait à l'origine 41 Etats membres, représentés au Conseil des Gouverneurs. Son capital s'élevait alors à 10 milliards d'écus.

L'objectif de la Banque est double : favoriser l'initiative privée et l'accession à la démocratie. A cette fin, la Banque soutient les privatisations, la restructuration des entreprises d'Etat et l'amélioration des services publics municipaux. Son intervention s'inscrit en complémentarité des actions menées par la Banque mondiale, de l'Union européenne et de la Banque européenne d'investissement (BEI), cette dernière n'intervenant qu'en Europe en octroyant des prêts aux seuls Etats souverains. L'intervention de la BERD est conditionnée à la mise en œuvre de réformes tendant à une plus grande transparence et au respect des règles de la concurrence non faussée.

Aujourd'hui la Banque comporte 62 membres, dont 60 Etats et 2 organisations européennes, l'Union d'une part et la BEI de l'autre. Les Etats-Unis participent à hauteur de 10 % du capital de la Banque et en sont le plus gros actionnaire individuel. La Russie, qui détient environ 4 % du capital, est l'un des plus grands clients de la Banque. Les Etats membres de l'Union et la Communauté européenne détiennent ensemble la majorité du capital de la Banque.

La BERD tire ses ressources des souscriptions de capital de ses membres, du revenu de ses placements et du produit de ses emprunts sur les marchés financiers internationaux. Le montant total du capital souscrit par les membres s'élève au 31 décembre 2004 à 19 789,5 millions d'euros.

B – L’extension constante de la zone d’intervention de la Banque

Depuis sa création la BERD a engagé plus de 3,7 milliards d’euros de crédits sur plus de 1 000 opérations allant du financement de l’oléoduc Bakou-Tbilissi-Ceyhan au financement de micro-projets intéressant de petites et moyennes entreprises. Depuis 1990, le nombre de pays de la zone d’intervention de la Banque est passé de 8 à 27, en raison de l’éclatement de l’URSS, de la Tchécoslovaquie et de la Yougoslavie.

Ainsi, suite à la dissolution de l’Union soviétique, la Banque admit en 1992, outre la Russie, quatorze nouveaux adhérents, qui se partagèrent la quote-part au capital de la Banque déjà souscrite par l’URSS. Ces nouveaux membres furent : les trois Etats baltes, l’Ukraine, l’Ouzbékistan, la Moldavie, le Turkménistan, le Kirghizstan, la Biélorussie, le Kazakhstan, la Biélorussie, la Géorgie, l’Azerbaïdjan, le Tadjikistan et l’Arménie.

La même année, la BERD fut amenée à constater l’éclatement de l’ex-Yougoslavie. Cinq Etats furent progressivement admis en son sein comme pays d’opérations : la Slovénie dès 1992, la Croatie et l’ex-République yougoslave de Macédoine en 1993, la Bosnie-Herzégovine en 1996 et la Serbie-Monténégro en 2001.

Enfin, l’Albanie fut admise comme membre le 18 décembre 1991 après l’approbation de sa candidature par le conseil des Gouverneurs conformément aux stipulations de l’article 3 de l’accord de 1990.

Aujourd’hui la Russie reçoit à elle seule 30 % des engagements de l’institution. Les pays d’Europe du Sud-est reçoivent un quart des engagements ; les pays de la CEI et du Caucase en reçoivent 14 % et les pays d’Asie centrale, 8 %. Les pays d’Europe centrale et orientale ont été classés par l’institution comme étant « au stade avancé de la transition ». En revanche, les autres Etats d’intervention ont été classés comme étant « aux premiers stades ou aux stades intermédiaires de la transition » et ils reçoivent à ce titre 47 % des engagements.

L’adhésion récente ou en cours des pays d’Europe centrale et orientale à l’Union européenne a nourri des débats au sein du conseil d’administration de la Banque : certains actionnaires, dont les Etats-Unis, ont en effet estimé que l’accompagnement de la Banque ne devait plus se poursuivre après l’intégration de ces Etats. Le conseil a néanmoins décidé de maintenir ses interventions au motif que les besoins dans ces Etats demeuraient importants et que leur entrée dans l’Union provoquait un fort besoin de soutien, à la différence des Etats en sortie de crise des Balkans ou des pays en fort retard de développement d’Asie centrale, dont l’économie n’est pas en mesure d’absorber les engagements de la banque compte tenu du volume relativement faible de leur activité économique. A terme, cependant, le volume d’engagements de la Banque devrait se réorienter en dehors de l’Union.

II – L’AMENDEMENT ADMETTANT LA MONGOLIE COMME PAYS D’OPERATIONS

A – La Mongolie : un pays en transition souhaitant bénéficier du soutien de la BERD

Érigée en République populaire en 1924, la Mongolie a très tôt aligné son organisation économique sur le modèle soviétique. Dès 1990, ce pays a mené à bien sa transition politique en organisant des élections pluralistes. Elle est depuis 1992 dotée d’une Constitution qui en fait une démocratie parlementaire monocamérale. Le dernier scrutin législatif du 17 juin 2004 a confirmé l’ancrage de la Mongolie dans le monde démocratique.

Confrontée à d’importantes difficultés économiques depuis l’effondrement de l’Union soviétique, la Mongolie, dont le PIB avoisine les 1,2 milliards de dollars, soit un peu moins de 480 dollars par habitant et par an, a fait part de son souhait de devenir pays d’opérations de la BERD en 2000. Autorisée la même année à devenir actionnaire de la banque, elle ne pouvait toutefois devenir pays d’opérations sans modification de l’accord de 1990.

Pays pauvre (plus d’un tiers de la population mongole vit avec moins de deux dollars par jour), la Mongolie se caractérise par une très faible densité de population (1,69 habitant au km²) : elle figure au 18^{ème} rang mondial pour la superficie de son territoire (1 565 000 km²) et seulement au 134^{ème} rang pour l’effectif de sa population (2 655 000 habitants).

La Mongolie est fortement dépendante de l’aide publique au développement. Ses donateurs sont, dans l’ordre, le Japon, l’Allemagne et les Etats-Unis. L’Union européenne y intervient au titre des programmes TACIS (au profit des pays de la CEI), TEMPUS (enseignement supérieur) et ECHO (programme humanitaire).

La Mongolie, qui a achevé sa transition politique demeure un pays en transition économique. Elle présente à bien des égards les mêmes caractéristiques que les autres pays de l’ancien bloc soviétique. Pour cette raison, le Conseil des Gouverneurs de la Banque a décidé le 30 janvier 2004 d’accéder à la demande des autorités mongoles de devenir pays d’opérations à part entière de la Banque.

B – La nécessité de modifier l’accord fondateur de la Banque

L’extension du nombre d’Etats entrant dans le champ d’opérations de la BERD s’est produite du fait de l’éclatement de l’ex-URSS, de l’ex-Yougoslavie et de la Tchécoslovaquie. Il n’y a pas eu dans ces différents cas de modification de l’accord portant création de la BERD, le Conseil des gouverneurs de la Banque

étant fondé à admettre les Etats européens nés de scissions d'Etats existants sans révision de l'accord fondateur de l'institution en vertu de l'article 3 paragraphe 2 de cet accord.

Le seul élargissement véritable a concerné l'Albanie, devenu pays d'opérations le 18 décembre 1991. Cet Etat ayant été reconnu « pays européen » par le Conseil des Gouverneurs, il a pu devenir membre de l'institution sans révision de ses statuts, selon la même procédure qui avait prévalu pour les nouveaux Etats de l'Europe centrale et orientale. En revanche, la Mongolie ne présentant pas le caractère de pays européen, son adhésion nécessite un amendement au texte fondateur de la Banque. Cet amendement est limité à ce seul pays : il n'a donc pas pour conséquence d'étendre le champ d'intervention de la Banque à l'ensemble des pays dans une situation économique comparable.

Afin d'entrer en vigueur, cet amendement doit avoir été approuvé selon les procédures prévues par la Constitution de chaque Etat membre de la Banque. A ce jour, 33 Etats sur les 62 membres de la Banque ont approuvé cet instrument (*cf. tableau en annexe*).

CONCLUSION

Si le commerce entre la France et la Mongolie reste marginal, les deux pays n'en ont pas moins des relations en voie d'approfondissement. En tout état de cause, le soutien en faveur de l'économie de ce pays qui a déjà opéré sa transition démocratique s'impose. Pour cette raison, votre Rapporteur propose d'adopter le présent projet de loi.

EXAMEN EN COMMISSION

La Commission a examiné le présent projet de loi au cours de sa réunion du mercredi 22 juin 2005.

Après l'exposé de la Rapporteuse, **le Président Edouard Balladur** a rappelé que la Mongolie avait appartenu à la Chine et qu'elle avait été partagée depuis son indépendance intervenue en 1924, entre la Mongolie extérieure, devenue indépendante, et la Mongolie intérieure, qui fait toujours partie de la Chine. Il a souhaité savoir si l'on constatait aujourd'hui des phénomènes d'irrédentisme dans la région.

La Rapporteuse a indiqué que la Mongolie avait fait l'objet de rivalités constantes entre l'Union soviétique et la Chine. Compte tenu de son territoire très vaste, de sa faible densité de population et des traditions nomades de ses habitants, les échanges avec les populations mongoles présentes en Russie et en Chine sont importantes. Dans ces conditions, il est essentiel que la liberté de circulation de ces populations soit assurée.

Suivant les conclusions de la Rapporteuse, *la Commission a adopté le projet de loi (n° 2178).*

*

* *

La Commission vous demande donc d'*adopter*, dans les conditions prévues à l'article 128 du Règlement, le présent projet de loi.

ANNEXE

Date de dépôt des instruments d'approbation par les Etats concernés

Au 7 février 2005, 33 membres de la BERD sur 62, dont la Mongolie, avaient approuvé l'amendement en vue de l'admettre comme pays d'opérations de la Banque :

Partie	Date de dépôt des instruments d'approbation
Albanie	
Allemagne	04/02/2004
Arménie	
Australie	
Autriche	
Azerbaïdjan	31/08/2004
Banque européenne d'investissement	14/06/2004
Belgique	
Biélorussie	01/06/2004
Bosnie-Herzégovine	
Bulgarie	31/08/2004
Canada	
Chypre	31/08/2004
Communauté européenne	
Corée	02/06/2004
Croatie	05/07/2004
Danemark	30/03/2004
Égypte	
Espagne	
Estonie	10/12/2004
États-Unis	15/04/2004
Finlande	20/05/2004
France	
Géorgie	
Grèce	20/09/2004
Hongrie	02/07/2004
Irlande	
Islande	30/04/2004
Israël	19/07/2004
Italie	



Japon	01/07/2004
Kazakhstan	
Kirghizstan	
Lettonie	29/03/2004
Liechtenstein	17/03/2004
Lituanie	
Luxembourg	31/08/2004
Macédoine (ex-république yougoslave de)	
Malte	
Maroc	20/07/2004
Mexique	
Moldavie	18/01/2005
Norvège	20/05/2004
Nouvelle-Zélande	10/11/2004
Ouzbékistan	05/01/2005
Pays-Bas	26/11/2004
Pologne	
Portugal	
République tchèque	
Roumanie	20/10/2004
Royaume-Uni	10/09/2004
Russie	
Serbie-Monténégro	
Slovaquie	07/01/2005
Slovénie	
Suède	09/07/2004
Suisse	19/07/2004
Tadjikistan	
Turkménistan	23/03/2004
Turquie	
Ukraine	14/01/2005
Mongolie	07/06/2004

N° 2409 – Rapport sur le projet de loi autorisant l'approbation de l'amendement à l'accord portant création de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement, en vue d'admettre la Mongolie comme pays d'opérations (Mme Chantal Robin-Rodrigo)