

Office fédéral des affaires économiques extérieures
Section du soutien économique aux républiques de la CEI

861.5-Bélarus-dej/stb

Berne, le 6 août 1993

Mission de clarification au Bélarus en vue de la mise sur pied éventuelle de garanties de crédit, Minsk, 20 au 23 juillet

1 Remarques liminaires

Après le Turkménistan, l'Ouzbékistan, l'Ukraine et la Russie, une mission de l'OFAEE¹⁾ s'est rendue à Minsk du 20 au 23 juillet pour mener les clarifications nécessaires en relation avec la mise sur pied éventuelle de garanties de crédit dans le cadre du programme suisse d'assistance aux républiques de la CEI.

Force est de constater que le **programme d'entretiens** mis sur pied par le Comité d'Etat pour les relations économiques était **excellent**; il a permis à la délégation suisse de se faire une idée très précise et complète de la situation au Bélarus et de clarifier toutes les questions plus directement liées aux garanties de crédit. Grâce à la complicité de notre Ambassade à Varsovie, toute une série de contacts ont, d'autre part, eu lieu avec les milieux économiques suisses présents à Minsk.

On remarquera enfin que la visite de M. le Conseiller fédéral Delamuraz à la mi-mai a suscité des **attentes assez élevées** quant au soutien que la Suisse pourrait apporter au Bélarus. En effet, une réunion spéciale a été organisée pour permettre aux Ministères ou institutions intéressés de nous présenter leurs différents projets. En fait, derrière la majorité d'entre eux se trouve la firme ABB qui prépare depuis un certain temps le terrain pour son activité future et qui souhaiterait profiter au maximum des possibilités offertes par notre programme de soutien au Bélarus. A ce stade, nous nous sommes bornés à prendre connaissance de ces projets, sans entrer en discussion.

2 Situation économique et état des réformes

Les impressions recueillies lors du voyage du Conseiller fédéral Delamuraz ont été pleinement confirmées, à savoir que le Bélarus est confronté à des **défis redoutables** pour réussir son processus d'indépendance politique et de transformation économique. Le pays est **pauvre en richesses naturelles** et en matières premières; il est alors spécialement **vulnérable** sur le plan de sa **balance des comptes extérieurs**, dans la mesure où la plus grande partie de ses besoins en énergie doivent être couverts par l'importation. Le Bélarus est très dépendant de la Russie à cet égard.

Par contre, le pays dispose d'un atout de taille constitué par l'existence d'un **tissu industriel fortement développé** (40% du PNB) pour la région et par une **main-d'oeuvre**

1) Délégation: MM. J. Derron et K. Schäfer, OFAEE, M. J. Aregger, Ambassade de Suisse, Varsovie

hautement qualifiée par comparaison avec les autres républiques de la CEI. De plus, le pays dispose d'un **potentiel en connaissances scientifiques et technologiques** important qui ne demande qu'à être judicieusement exploité. Toute la question sera de transformer et de convertir l'appareil productif pour le rendre beaucoup plus performant et en mesure d'affronter la compétition internationale. Dans ce contexte, les autorités compétentes sont pleinement conscientes du fait que cette **tâche immense relève en premier lieu du Bélarus lui-même** et que ce sont les hommes et les femmes le constituant qui doivent prendre leur propre destin en main. D'autre part, si le pays a opté pour une approche très graduelle en matière de réforme économique, ses autorités **poursuivent la transformation avec sérieux et de manière systématique**, avec comme conséquence que tous les responsables que nous avons rencontrés ont donné l'impression d'avoir une idée très précise de l'objectif à atteindre et d'agir en partant de paramètres et d'un cadre qui leur était parfaitement connus.

La politique de réforme choisie a, jusqu'ici, permis de **limiter avec un certain succès les coûts sociaux** résultant de la dissolution de l'ex-URSS. C'est ainsi qu'en maintenant des interventions et des contrôles dans différents secteurs, la chute de l'activité économique a été limitée à 10% en 1992, ce qui est nettement moins que dans les autres républiques de la CEI. Le risque existe cependant que **toute une série d'ajustements** qui devront inévitablement être entrepris pour construire une économie de marché ont simplement été **remis à plus tard** et que les coûts qui y sont liés seront d'autant plus douloureux. En tout état de cause, les indicateurs économiques sont mauvais pour le premier trimestre de 1993. Le PNB a chuté de 16,5% (contre 15% en 1992) et l'inflation est de l'ordre de 30% par mois. De plus, l'approche graduelle pourrait avoir pour conséquence une **détérioration rapide de la situation des comptes extérieurs**; or, il est primordial que le pays génère rapidement des recettes d'exportation et le seul moyen d'y parvenir est d'accélérer le processus de transformation économique.

De plus, le **déficit budgétaire** actuel, lourdement grevé par les subventions allouées pour soutenir des entreprises non rentables et pour maintenir des prix artificiellement bas, n'est pas soutenable à long terme. L'accord conclu récemment avec le FMI pour l'octroi d'un prêt de 100 millions de \$ sous le titre de la nouvelle facilité de transformation systémique prévoit cependant des changements à cet égard, puisque le Bélarus s'est engagé à réduire sensiblement les subventions, à progresser plus rapidement en matière de privatisation et à pousser plus loin la libéralisation des prix, des taux d'intérêt et du taux de change.

3 La question de la contre-garantie étatique

Lors de l'entretien avec le Vice-Ministre des finances Lisai, celui-ci nous a clairement indiqué qu'un des **soucis majeurs du gouvernement était de contrôler strictement l'endettement extérieur du Bélarus**. Beaucoup de pays occidentaux sont trop laxistes et prêts à accorder des crédits pour la réalisation de n'importe quel projet, a remarqué M. Lisai; c'est alors aux autorités de Minsk d'être vigilantes et prudentes en matière d'octroi de garanties d'Etat. Seuls les projets jugés prioritaires peuvent bénéficier d'une telle garantie, et pour ne pas hypothéquer trop lourdement l'avenir du pays, puisque les crédits devront être remboursés un jour, une **limite supérieure d'endettement** a été fixée à 700 millions de dollars pour cette année.

Une telle **attitude responsable** doit être saluée et M. Lisai s'est montré rassuré lorsque nous lui avons exposé notre procédure d'approbation des projets et les critères retenus pour une telle approbation; ces derniers concordent pleinement avec ceux appliqués par Minsk où une grande importance est accordée au fait que les projets doivent avoir pour effet d'accroître le potentiel d'exportation du pays et de générer des devises.

Malgré ces limitations, M. Marinich du Comité d'Etat pour les relations économiques extérieures s'est montré **très intéressé à la mise sur pied de garanties de crédit** entre la Suisse et le Bélarus; il a fait remarquer que de nombreux contacts existent déjà entre des entreprises suisses et des entreprises du Bélarus et que l'existence de garanties peut constituer une contribution non négligeable au développement et à l'approfondissement des relations économiques entre les deux pays.

Plusieurs questions ont été posées quant aux **conditions** auxquelles les **crédits** bénéficiant d'une garantie sont accordés et notamment la durée de la période de grâce. Le problème est que le Bélarus devra rembourser à la Russie ces deux à trois prochaines années des crédits importants qui avaient été octroyés en relation avec des livraisons de blé. S'ajoute à cela le fait que la balance commerciale du Bélarus vis-à-vis de cette même Russie s'est fortement détériorée, alors que le commerce avec les autres républiques de la CEI est entravé par les difficultés de paiement de celles-ci. Même si les échanges commerciaux avec le "reste du monde" bouclent, pour le moment, avec un solde légèrement positif pour le Bélarus, on voit clairement que les possibilités du pays de rembourser des dettes dans le proche avenir sont extrêmement limitées.

Les autorités de Minsk reconnaissent cette difficulté ouvertement et c'est pourquoi une **procédure très stricte**, et en fait assez similaire à celle existant en Ukraine, a été mise sur pied pour ce qui est de l'**octroi de garanties d'Etat**. Les projets doivent tout d'abord être soumis au Comité d'Etat pour la planification économique qui les examine sous l'angle du développement économique du pays. Ils passent ensuite au Comité d'Etat pour les relations économiques extérieures et au Ministère des finances où ils font l'objet d'une analyse du point de vue essentiellement financier et des paiements extérieurs. La troisième étape est constituée par le Comité du Conseil des Ministres pour les questions des devises et des crédits qui prépare une recommandation pour le Conseil des Ministres qui lui est compétent pour l'octroi de garanties. Celles-ci sont donc données au cas par cas et elles sont notifiées par un document officiel.

Une telle procédure, de même que l'attitude responsable adoptée par les autorités du Bélarus en matière de gestion de la dette extérieure, devraient constituer des éléments suffisants pour nous permettre d'ouvrir des garanties vis-à-vis de ce pays sans prendre des risques démesurés. En fait les projets devront faire l'objet d'un examen parallèle en Suisse et au Bélarus et ce n'est que si la contre-garantie est accordée par le Conseil des Ministres que nous pourrions donner notre garantie, le dernier mot nous appartenant.

4 Le système bancaire et financier du Bélarus

Le seul changement institutionnel majeur qui est intervenu en Bélarus avant 1992 a été l'établissement, en décembre 1990, de la Banque nationale qui remplit maintenant les fonctions de banque centrale. Elle est en principe indépendante dans les limites des décrets et lois édictés par le Parlement duquel elle tente de s'affranchir autant qu'elle le peut.

De l'entretien avec le Vice-Président du Conseil d'administration, M. Kuzmich, il est ressorti que le Bélarus a **calqué son système bancaire sur le modèle hollandais**. Il existe actuellement **25 banques commerciales** dont 12 possèdent la licence pour les opérations et règlements internationaux. Toutes ces banques sont organisées sous forme de sociétés par actions et sont considérées comme étant privées par Minsk. Conformément à la loi sur les banques, elles sont **soumises à la surveillance de la banque centrale** et elles doivent respecter des normes et standards appliqués internationalement. Ce système est déjà bien en place et semble fonctionner de manière adéquate. La grande majorité des affaires sont cependant encore traitées par quelques grandes banques (Belpromstroibank, Priorbank) qui ont pris la succession des anciennes banques d'Etat, alors que toute une série de nouvelles banques (Belarusbank, Ducat, notamment), dont les dirigeants nous ont paru très dynamiques et avoir pleinement compris les implications de l'économie de marché, en sont au début de leur activité et sont en train de développer leur expérience.

Six de ces banques ont déjà fonctionné comme **agent du gouvernement pour la gestion de lignes de crédit**. Jusqu'à maintenant, le Bélarus a reçu des prêts de l'Allemagne, de l'Italie et de la CE. Pour ce qui est de nos éventuelles garanties de crédit et de **l'approche cas par cas** envisagée, c'est le gouvernement du Bélarus, une fois la décision prise en matière d'octroi de la contre-garantie, qui déterminera la banque qui sera chargée de gérer l'aspect du crédit lié au projet retenu, sur la base d'un appel d'offres.

Sur le plan du **système financier**, la **circulation en parallèle du rouble russe et du "rubel" du Bélarus** ne manque pas de **poser des problèmes** pour conduire une politique monétaire digne de ce nom. Suite à l'apparition du fort déficit commercial vis-à-vis de la Russie, le rouble russe est devenu une denrée rare; c'est pourquoi, les exportateurs de biens vers la Russie doivent déposer le 100% de leurs recettes en roubles russes pour recevoir des "rubels" en contre-partie. Sur le marché inter-bancaire, 1 rouble russe valait 1,8 "rubel" dans la semaine du 19 juillet, alors que sur le marché des biens, le rapport appliqué est de 1 à 1. Cet exemple montre vers quelles **distorsions** et vers quelles **incohérences** des mesures prises au coup par coup peuvent conduire. Aussi, M. Kuzmich n'a-t-il pas caché que sa préférence irait dans le sens de **l'introduction d'une monnaie propre** au Bélarus. La question est sérieusement discutée et une décision est attendue pour l'automne. Il est bien évident qu'une telle action ne se fera pas sans une étroite préparation et coordination avec Moscou, dans la mesure où le Bélarus a, jusqu'à maintenant, toujours été un ardent défenseur de la zone rouble.

5 Les projets présentés

A la demande expresse de la partie bélarusse, une séance spéciale a été organisée pour permettre aux différents intéressés de nous présenter leurs projets. Derrière la majorité d'entre eux se trouve la firme ABB et c'est en réalité son représentant sur place, M. Wetzl, présent lors de la réunion, qui en a fait l'exposé. Les partenaires bélarusses de ABB qui sont des entités appelées "Associations de production" dépendant de différents Ministères n'ont apporté que quelques rares compléments aux explications de M. Wetzl. Les projets se concentrent dans **trois secteurs**: le renouvellement du **parc de trolleybus et de trams**, le développement **d'appareils de mesure de la pollution** dans les unités de production et **l'amélioration de la production et de la distribution d'énergie électrique**. Seules les composantes essentielles pour réaliser ces projets devraient être importées dont le coût est estimé à 22 millions de \$.

Deux projets relevant plutôt de **l'assistance technique** nous ont également été présentés. L'un concerne un échange et une coopération scientifiques dans le domaine du développement des matériaux (plasma) dont M. Olez Roman, Professeur à l'Académie des sciences est à l'origine; le suivi de ce dossier sera assuré par notre Ambassade à Varsovie. Un autre projet est lié à la création très récente, par un certain nombre de banques, d'un institut chargé de l'expertise de projets d'investissements sous les angles économique, financier, technique, juridique, comme de l'environnement. Ses collaborateurs ont besoin d'être formés et de recevoir les connaissances nécessaires pour être à même de procéder aux expertises demandées.

Enfin les contacts que nous avons eus avec les représentants d'entreprises suisses ont démontré qu'il existe **un réel besoin pour des garanties de crédit** qui pourraient s'avérer utiles également dans le secteur des **machines**. Certes, le montant prévu pour ces garanties ne permettra pas de faire des miracles et les milieux suisses sur place en sont bien conscients. Le fait que le gouvernement suisse décide d'ouvrir des garanties doit plutôt être vu comme un signal destiné à inciter les opérateurs économiques à développer leur activité avec les pays en question.

J. Derron

Liste des personnes rencontrées

Comité d'Etat pour les relations économiques extérieures

M. Mikhail Marinich	Vice-Président
M. Ygor Butomo	Chef du Département des crédits et investissements étrangers
Mme Elena Moroz	Département des investissements étrangers
Mme Natalia Vesko	Chef-adjoint du Département de la réglementation et de la coordination des relations économiques extérieures

Ministère des Finances

M. Nikolai Lisai	Vice-Ministre
M. Vadim Misyukovets	Expert

Banque centrale

M. Nicolai Kuzmich	Premier Vice-Président du Conseil
--------------------	-----------------------------------

Banques commerciales

M. Alexandre Naumenko	Vice-Président du Conseil de la Belpromstroibank
M. Valery Seliavkov	Vice-Président du Conseil de la Bélarus Bank
Mme Ludmila Visotskaia	Première Vice-Présidente du Conseil de la banque Ducat

un représentant de la Priorbank

Associations de production ou autres organisations

M. Leonid Gaucharik	Directeur général de l'Association "Centresystem"
M. Arkady Nadtochaev	Directeur général de l'Association du commerce extérieur

M. Ivan Safonov	Directeur général de l'Association "Belkommunmash"
M. Oleg Roman	Académicien, Directeur général de l'Association "Powder Metallurgy"
M. Vladimir Zhurba	Chef du Département Import-Export de l'entreprise "Minsk Computer Production Amalgation"

Représentants d'entreprises suisses

M. Jerzy Henke	Hans Abplanalp Engineering AG, Lyss
M. Ernst Hubmann	Sulzer
M. Peter Wetzel	ABB