



Berne, le 23 novembre 2022

L'engagement de la Suisse dans les organes de pilotage des banques multilatérales de développement

Rapport du Conseil fédéral en exécution de l'art. 5 de l'arrêté fédéral du 16 décembre 2020 sur la participation de la Suisse aux augmentations du capital du Groupe de la Banque mondiale

Table des matières

Table des matières	ii
Liste des abréviations	iii
1 Introduction	1
2 Exemples de l'engagement de la Suisse en lien avec les priorités thématiques définies par le Parlement.....	3
2.1 État de droit	3
2.2 Normes environnementales et sociales et droits de l'homme.....	4
2.3 Égalité des genres	6
2.4 Création d'emplois locaux de qualité.....	7
2.5 Promotion des systèmes publics de santé et d'éducation	8
2.6 Changement climatique	9
2.7 Agriculture durable et approches agroécologiques	10
3 Conclusions du Conseil fédéral.....	11
Annexe 1 : Arrêté fédéral (FF 2020 9755)	14
Annexe 2 : Membres des groupes de vote	16

Liste des abréviations

AID	Association internationale de développement
AMGI	Agence multilatérale de garantie des investissements
BAfD	Banque africaine de développement
BAII	Banque asiatique d'investissement dans les infrastructures
BAsD	Banque asiatique de développement
BEI	Banque européenne d'investissements
BERD	Banque européenne pour la reconstruction et le développement
BID	Banque interaméricaine de développement
BM	Banque mondiale (BIRD et AID)
BMD	Banque multilatérale de développement
CI	Coopération internationale
COP26	26 ^e Conférence des Nations Unies sur le climat
FMI	Fonds monétaire international
GBM	Groupe de la Banque mondiale (BIRD, AID, SFI, AMGI, CIRD)
OIT	Organisation internationale du travail
SFI	Société financière internationale

1 Introduction

Par le présent rapport, le Conseil fédéral remplit le mandat prévu à l'art. 5 de l'arrêté fédéral du 16 décembre 2020 sur la participation de la Suisse aux augmentations de capital du Groupe de la Banque mondiale (FF 2020 9755, cf. annexe 1) en présentant aux commissions de politique extérieure une évaluation de l'engagement de la Suisse au sein des organes de pilotage du Groupe de la Banque mondiale (GBM) et de la Banque africaine de développement (BAfD). En vue d'assurer la cohérence de sa politique de développement durable, la Suisse se mobilise, dans toutes les banques multilatérales de développement (BMD) dont elle est membre¹, en faveur des priorités thématiques définies à l'art. 4 de l'arrêté fédéral. Elle s'engage ainsi à promouvoir l'état de droit, les droits de l'homme, l'égalité des genres, la lutte contre le changement climatique, l'agriculture durable – y compris les approches agroécologiques –, la création d'emplois locaux et décents ainsi que les systèmes de santé publique et d'éducation. Piliers essentiels du système de développement multilatéral, les BMD jouent un rôle prépondérant dans la mise en œuvre de ces thèmes prioritaires. Pour la Suisse, l'engagement dans les BMD revêt une grande importance et représente une opportunité d'accroître son influence par le biais de leurs activités.

L'engagement de la Suisse s'appuie non seulement sur l'arrêté fédéral, mais aussi sur les stratégies pertinentes en matière de politique de développement, de politique extérieure et de politique économique extérieure, et en particulier sur la stratégie de coopération internationale (stratégie CI) 2021-2024. La plupart des thèmes prioritaires mentionnés dans la feuille fédérale (FF) sont ancrés dans ces stratégies et dans celles qui les ont précédées, et constituent donc depuis longtemps des priorités de l'engagement suisse auprès des BMD. D'autres thèmes sont de nature plus spécifique et nécessitent un engagement ciblé supplémentaire.

Processus décisionnels et fonctionnement des conseils des administrateurs

Le Conseil des gouverneurs est l'organe de décision suprême des BMD. Il traite les questions de portée institutionnelle comme les augmentations de capital et délègue la gestion quotidienne des affaires au Conseil des administrateurs. Les grands pays membres disposent de leur propre siège au Conseil des administrateurs, alors que les autres administrateurs représentent chacun un groupe de pays. La Suisse dirige un groupe de vote tant au sein du GBM que de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD) et est représentée en permanence aux conseils des administrateurs et aux conseils des gouverneurs. Les droits de vote des membres et des groupes de vote correspondent dans les grandes lignes à leur part au capital. Le Conseil des administrateurs s'efforce de dégager un consensus entre tous les membres sur les questions stratégiques importantes. L'obtention d'un large soutien contribue à légitimer les décisions.

Les affaires importantes sont traitées en amont dans les commissions concernées et, si nécessaire, discutées individuellement avec les membres par la direction de la banque. Un tel consensus n'est pas nécessairement recherché pour les projets. S'il apparaît toutefois qu'un projet se heurtera à une vive opposition ou même à un refus au sein du Conseil des administrateurs, celui-ci est adapté ou retiré préalablement. La pratique du consensus permet d'élargir la base décisionnelle.

¹ La Suisse est membre du Groupe de la Banque mondiale (GBM), de la Banque africaine de développement (BAfD), de la Banque asiatique de développement (BASD), de la Banque interaméricaine de développement (BID), de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD) et de la Banque asiatique d'investissement dans les infrastructures (BAIL).

Tendances et thèmes actuels au sein des BMD et position de la Suisse

Depuis l'adoption de l'arrêté fédéral, plusieurs thèmes transversaux ont animé les débats dans les processus de décision formels et informels des BMD. La coordination entre les BMD sur ces questions, notamment dans le cadre de groupes de travail thématiques, leur a permis d'adopter une approche cohérente et commune.

- **Attaque russe contre l'Ukraine :** les BMD ont réagi très rapidement à la crise humanitaire et économique déclenchée par l'attaque russe contre l'Ukraine en approuvant des paquets de soutien. La Suisse soutient ces programmes d'urgence et salue la réponse rapide des Banques pour atténuer l'impact de la guerre et aider le peuple ukrainien. Dans les BMD, la Suisse a fortement condamné l'attaque militaire russe contre l'Ukraine et appelé la Russie à désamorcer immédiatement la situation et à cesser les hostilités. La Suisse insiste sur le respect du droit international, en particulier des règles qui interdisent l'usage de la force et protègent l'intégrité territoriale et la souveraineté des États.
- **Gestion de la crise du COVID-19 :** les BMD ont rapidement apporté leur soutien aux pays en développement en instaurant des mesures d'aide financière et technique visant à atténuer l'impact social et économique de la pandémie. Ces mesures englobaient notamment des campagnes de prévention, des tests, des vaccinations, la fourniture de biens médicaux de première nécessité et des aides budgétaires rapidement mobilisables. Avec les mesures de gestion de la crise, les banques régionales de développement se sont en partie éloignées de leur mandat originel qui consiste à investir dans des projets de développement, en particulier dans des domaines liés au financement d'infrastructures. La Suisse a soutenu ces mesures et a demandé aux BMD d'exercer leur devoir de diligence en ce qui concerne l'application des normes environnementales et sociales et la prévention de la corruption, notamment lors de l'achat de vaccins. Elle insiste désormais pour que les BMD régionales renouent à moyen terme avec leur mandat principal et soutiennent leurs membres dans la mise en place de systèmes et d'infrastructures à long terme afin d'atteindre les objectifs fixés en matière de réduction de la pauvreté et de développement. Ce recentrage est également nécessaire pour garantir la mise en œuvre des priorités thématiques multilatérales inscrites dans l'arrêté fédéral.
- **Normes environnementales et sociales :** les normes environnementales et sociales des BMD visent à réduire les risques des projets pour l'homme et l'environnement et sont régulièrement mises à jour. Le GBM a révisé son cadre réglementaire environnemental et social en 2016, suivi par la Banque interaméricaine de développement (BID) et par la Banque asiatique d'investissement dans les infrastructures (BAII) en 2021. La révision des réglementations de la BAfD et de la BASD a eu lieu en 2022. L'un des objectifs de ces révisions est d'harmoniser les normes des différentes BMD afin de faciliter la collaboration entre les pays partenaires et les BMD. La Suisse fait entendre sa voix dans les révisions des normes et s'engage pour la mise en œuvre de règles environnementales et sociales modernes et complètes. Elle demande que les cadres réglementaires favorisent la mise en place de systèmes nationaux de gestion des risques efficaces, que les BMD allouent des ressources suffisantes à l'application des normes et qu'elles exercent leur devoir de diligence.
- **Changement climatique :** en amont de la 26^e conférence des Nations Unies sur le climat de Glasgow en 2021 (COP26), les BMD se sont engagées à aligner toutes leurs activités sur l'Accord de Paris sur le climat d'ici à 2025. Elles se sont fixé des objectifs concrets en matière de financement climatique et renforceront la prise en compte des considérations portant sur le climat dans tous leurs portefeuilles. La Suisse s'engage résolument en faveur de la réduction des émissions de gaz à effet de serre, de la promotion de la transition énergétique et de l'adaptation au changement climatique afin que les BMD jouent un rôle moteur dans la réalisation de l'Agenda 2030 et des objectifs climatiques

mondiaux. La Suisse s'oppose aux investissements des BMD dans le charbon et ne soutient les investissements dans le pétrole et le gaz naturel que dans des cas exceptionnels.

Approche et priorités de la Suisse

La Suisse soutient la mise en œuvre des priorités thématiques multilatérales définies dans l'arrêté fédéral en accompagnant étroitement les projets, politiques et stratégies ad hoc au sein des BMD et en faisant valoir ses priorités dans les processus décisionnels. La coopération de la Suisse avec les pays membres au sein des différents groupes de vote (cf. annexe 2), les consultations préalables avec la direction et les experts des institutions concernées ainsi que les échanges entre pays membres partageant les mêmes convictions sont déterminants à cet égard. Grâce à ses contributions significatives, la Suisse joue souvent un rôle en vue dans les processus décisionnels des BMD basés sur le consensus, et agit en tant que médiateur et passerelle au sein de son groupe de vote. Les représentants suisses au sein des BMD ainsi que les responsables du SECO et de la DDC ont été informés des priorités thématiques et ont reçu pour instruction de consigner dans une base de données les interventions suisses ayant trait aux thèmes prioritaires dans les organes de pilotage des BMD. En 2021, la Suisse est intervenue à 93 reprises au sein des BMD sur des questions liées aux thèmes prioritaires multilatéraux. La lutte contre le changement climatique a été le thème le plus fréquemment abordé avec 35 interventions, suivi par les normes environnementales et sociales et les droits de l'homme ainsi que par l'état de droit et la corruption avec respectivement 24 et 14 contributions. Ces chiffres ne comprennent que les interventions suisses dans le cadre des délibérations officielles du Conseil des administrateurs, et non les discussions dans les processus décisionnels informels.

Un haut degré d'efficacité, des résultats de projets avérés et des effets durables sur le développement, mesurés et évalués par des experts internes et externes indépendants, sont d'une importance capitale pour la Suisse comme pour d'autres pays membres. Pour y parvenir, la Suisse met l'accent sur le ciblage des projets et des programmes ainsi que sur les enseignements à tirer pour la planification et la mise en œuvre des activités futures. Les BMD rendent compte en continu de leurs activités à leurs membres. Cela permet à ces derniers de suivre et de piloter la mise en œuvre des mandats ainsi que l'orientation stratégique, institutionnelle et opérationnelle des BMD.

2 Exemples de l'engagement de la Suisse en lien avec les priorités thématiques définies par le Parlement

L'engagement de la Suisse lié aux thèmes prioritaires multilatéraux est illustré ci-après par des exemples provenant de toutes les BMD. Au vu des dispositions de l'arrêté fédéral, l'accent est mis prioritairement sur le GBM et la BAfD.

2.1 État de droit

La faiblesse de l'état de droit et la corruption comptent parmi les principaux obstacles à un développement inclusif et durable. Elles provoquent une hausse des coûts et rendent plus difficile l'accès à la santé, à l'éducation, à la justice, à l'énergie et à d'autres services de base, aggravant ainsi les inégalités. Elles sapent la confiance de la population dans l'État et constituent une menace pour la paix, les droits de l'homme et la stabilité. La Suisse soutient activement les projets d'amélioration de l'état de droit et les initiatives anti-corruption au sein des BMD.

Stratégie de la BAfD pour la gouvernance économique en Afrique (2021-2025)

En 2021, la BAfD a adopté une nouvelle stratégie de gouvernance économique couvrant la période de 2021 à 2025. La BAfD traite la gouvernance – y compris la bonne gouvernance et l'état de droit – comme un thème transversal dont le renforcement est essentiel pour le développement économique et la réduction de la pauvreté dans les pays africains. La nouvelle stratégie met l'accent sur le renforcement des finances publiques, sur la promotion de la transparence et de la responsabilité et sur la lutte contre la corruption, notamment par l'élaboration de contrats transparents dans le secteur des matières premières et par le renforcement des autorités nationales anti-corruption. La Suisse a soutenu cette stratégie et salué l'engagement de la BAfD dans ce domaine crucial. Elle a notamment relevé la priorité claire accordée à la lutte contre la corruption. Avec d'autres pays partageant les mêmes convictions, la Suisse a exprimé activement ses préoccupations au sein du Conseil des administrateurs. Face à l'augmentation de l'endettement du continent africain, elle a plaidé pour le renforcement de la gouvernance économique. Elle a également encouragé la BAfD à approfondir ses partenariats avec d'autres acteurs, dont le GBM et le Fonds monétaire international (FMI), et à s'appuyer sur ses points forts comparatifs. Le Conseil des administrateurs a approuvé cette stratégie à l'unanimité.

Transformation numérique de la justice en Colombie par la BID

La stratégie institutionnelle de la BID, actualisée en 2019 et approuvée par la Suisse, constitue la principale orientation stratégique de la banque. Le renforcement des capacités institutionnelles et de l'état de droit, notamment par la promotion de la transparence, y constitue un thème prioritaire. La BID joue un rôle essentiel dans la mise en œuvre des mesures dont l'Amérique latine et les Caraïbes ont un urgent besoin pour améliorer la transparence, l'intégrité et la lutte contre la corruption. La Suisse s'engage depuis de nombreuses années en vue du renforcement des systèmes judiciaires. C'est dans cet esprit qu'elle a soutenu en juin 2021 un projet de la BID visant à améliorer le système judiciaire colombien par la numérisation. Un crédit d'un montant de 600 millions de dollars vise à promouvoir la sécurité juridique, le développement économique et la justice sociale dans le pays. L'amélioration de l'efficacité et de la transparence des procédures judiciaires doit permettre de réduire les coûts supportés par la population et d'éviter les cas de prescription. En l'espèce, la BID a octroyé une ligne de crédit dite conditionnelle, un instrument évaluant périodiquement les progrès réalisés par l'État partenaire avant l'octroi de nouveaux fonds. La nécessité des réformes et la pertinence du crédit proposé par la BID ont été confirmées par la représentation suisse en Colombie. La Suisse a soutenu le projet au sein de son groupe de vote et du Conseil des administrateurs et a demandé l'élaboration d'une stratégie de cybersécurité et de protection des données couvrant l'ensemble du projet ainsi que des mesures de formation et de sensibilisation à cet objet. Elle a ainsi contribué au renforcement de la protection des données confidentielles au cours de la mise en œuvre du projet et favorisé l'accès des simples citoyens et des petites entreprises locales au système judiciaire.

2.2 Normes environnementales et sociales et droits de l'homme

Tous les projets d'investissement des BMD sont soumis à des normes environnementales et sociales strictes, mises à jour périodiquement. Celles-ci fixent des exigences visant à réduire les risques environnementaux et sociaux ainsi que les violations des droits de l'homme. Ces derniers, tels qu'énoncés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme de l'ONU, constituent un cadre de référence important pour les activités des BMD et de nombreux projets de l'institution soutiennent directement ou indirectement leur mise en œuvre². La Suisse considère que l'élaboration de normes environnementales et sociales ambitieuses et leur mise

² Cf. [20.3932 | Rapport sur la mise en œuvre des normes environnementales et sociales adoptées en 2016 par le Groupe de la Banque mondiale | Objet | Le Parlement suisse](#)

en œuvre efficace sont prioritaires. Elle insiste pour que les BMD identifient, surveillent et minimisent scrupuleusement les risques liés aux projets lors de leur réalisation. Elle s'engage en outre pour que les irrégularités éventuelles soient traitées de manière exhaustive et que les personnes lésées reçoivent une compensation adéquate.

Révision des normes environnementales et sociales de la BAII

La dernière révision des normes environnementales et sociales de la BAII a eu lieu au printemps 2021. Grâce à l'influence active de la Suisse, de son groupe de vote et d'autres pays partageant les mêmes convictions, des domaines clés ont été renforcés, notamment en ce qui concerne la transparence et la publication d'informations, la protection du climat et de la biodiversité, l'égalité des sexes, la prévention et la lutte contre la violence liée au genre, mais aussi les obligations des intermédiaires financiers et les opérations sur les marchés des capitaux. Au cours des 18 mois qu'a duré le processus de révision, les personnes directement concernées et les organisations non gouvernementales ont également été consultées dans le cadre de deux séries de consultations publiques, ce qui répondait à une demande importante de la Suisse. Avec cette révision, la BAII réaffirme son engagement à respecter les normes de projet les plus rigoureuses, équivalentes à celles des autres BMD. La Suisse s'est beaucoup impliquée dans le renforcement de la collaboration et l'harmonisation des normes environnementales et sociales entre les BMD. Grâce à son engagement actif, elle est également parvenue à susciter l'accord de l'ensemble des membres pour une interdiction totale de l'amiante dans tous les projets et processus d'achat.

Un exemple de l'effet de levier positif pouvant être obtenu grâce aux normes de la BAII est le projet de réaffectation de prêts verts (« *Green On-Lending Facility* ») développé avec la banque chinoise Exim. La réalisation en Chine de sous-projets respectueux de l'environnement d'un montant de 200 millions de dollars est subordonnée à l'alignement des normes environnementales et sociales de la banque Exim sur celles de la BAII, à la publication transparente des progrès réalisés sur le site Internet de la banque et à l'instauration d'un mécanisme de plainte du public au niveau des projets.

Suivi étroit de la problématique du travail forcé dans les chaînes d'approvisionnement du solaire

Depuis le début 2021, les rapports d'organisations de la société civile sur le risque de travail forcé dans la production de polysilicium et de panneaux solaires en République populaire de Chine se sont multipliés. Afin d'exclure le travail forcé et le travail des enfants dans les projets financés, les BMD obligent contractuellement leurs partenaires et leurs fournisseurs initiaux à se conformer aux normes sociales en vigueur. En cas de manquement, les BMD peuvent mettre fin à la coopération et exiger le remboursement des prêts. La Suisse défend la position selon laquelle le respect des droits de l'homme doit être garanti dans les chaînes d'approvisionnement et les BMD doivent être en mesure d'assumer leur devoir de surveillance. Avec des pays partageant les mêmes convictions, elle a contraint les BMD à assumer leur devoir de surveillance dans la chaîne d'approvisionnement du solaire, afin de pouvoir exclure le recours au travail forcé et au travail des enfants. Dans la foulée, les BMD (BAfD, AsDB, BAII, BERD, BID, SFI et GBM) ont créé un groupe de travail chargé d'élaborer des solutions communes afin que tous les acteurs de la branche – y compris les sous-traitants – respectent le devoir de diligence, les mesures de protection et les voies de recours. À cette fin, elles ont également instauré une collaboration avec l'Organisation internationale du travail (OIT). Dans un délai de deux ans, il s'agira de mettre en place la traçabilité des chaînes d'approvisionnement de l'industrie solaire et les mécanismes de vérification qui en découlent, y compris dans d'autres industries et chaînes d'approvisionnement à risque.

Projet solaire de 300 MW d'Enel en Inde financé par la SFI et la BAII

Dans le cadre de l'*India Enel Green 300 MW Solar Project*, un projet solaire en Inde cofinancé par la Société financière internationale (SFI) et par la BAII, le fournisseur chinois de panneaux photovoltaïques s'est vu imposer, à la demande de la Suisse et d'autres pays partageant les mêmes convictions, des obligations contractuelles supplémentaires concernant les méthodes de travail ainsi que des droits d'audit et de résiliation du crédit en cas de non-respect. L'inscription de ces obligations supplémentaires dans les contrats de prêt était une condition préalable au soutien du projet par la Suisse.

2.3 Égalité des genres

Les BMD disposent de stratégies ou de plans d'action globaux comportant des objectifs concrets de promotion de l'égalité des genres. La Suisse s'engage à ce que l'égalité des genres ne soit pas seulement considérée dans les stratégies, mais aussi soutenue par des programmes spécifiques et incluse dans les projets en tant que thème transversal. Conformément aux domaines d'activité des BMD, l'accent est notamment mis sur la promotion de l'égalité économique entre les sexes et de la participation des femmes, sur l'élaboration de directives et de mesures strictes en matière de prévention de la violence sexuelle et sexiste, ainsi que – notamment à la Banque mondiale (BM) – sur la promotion de la santé et des droits sexuels et reproductifs par le biais de programmes ciblés.

Promotion de l'égalité des genres au sein du GBM

L'égalité des genres figurait parmi les cinq thèmes prioritaires lors des négociations en vue de la 20^e reconstitution des ressources de l'Association internationale de développement (AID) qui se sont déroulées de mars à décembre 2021. La Suisse s'est engagée à fixer des objectifs ambitieux pour résoudre les inégalités de genre dans les domaines de l'éducation, de la santé, de la participation économique et de la numérisation – inégalités qui se sont en partie encore creusées lors de la crise du COVID-19. Elle a élaboré, avec 14 pays partageant les mêmes convictions, un document de synthèse qui revendique notamment un soutien accru à la santé sexuelle et reproductive dans le cadre des services de base et la prise en compte des questions d'égalité des genres dans les systèmes budgétaires et fiscaux publics. Cet engagement a eu pour effet d'augmenter et d'affiner les objectifs de la BM. L'un des objectifs explicites consiste par exemple à soutenir au moins 30 des 74 pays de l'AID par des programmes de promotion de la santé sexuelle et reproductive au cours des trois prochaines années.

En 2021 et 2022, le Conseil des administrateurs a également examiné les rapports de mise en œuvre de la stratégie du GBM pour le genre et l'égalité des sexes 2016-2023³ et du plan d'action contre la violence sexiste⁴. La Suisse a plaidé pour une approche davantage axée sur les résultats à l'échelle des pays plutôt que des projets, pour une intégration accrue des mesures en faveur de l'égalité des genres dans les investissements du secteur privé, pour la réalisation d'investissements dans des formations continues et des capacités d'expertise internes au GBM, ainsi que pour l'élaboration de directives systématiques visant à réduire les risques de violence sexospécifique dans les projets importants du GBM. Au cours des deux années écoulées, la représentation de la Suisse au Conseil des administrateurs a coordonné une prise de position commune sur la stratégie pour le genre, laquelle a été soutenue par 23 des 25 administratrices et administrateurs en 2021 et par les 25 en 2022. Les propositions de la Suisse ont été reprises par le GBM.

³ <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/23425>

⁴ <https://documents1.worldbank.org/curated/en/206731510166266845/pdf/121031-WP-PUBLIC-Gender-Based-Violence-Task-Force-Action-Plan.pdf>

Promotion de l'égalité des genres à la BAfD

La BAfD a lancé en 2021 la nouvelle Stratégie Genre 2021-2025, qui s'articule sur trois piliers : l'autonomisation des femmes, surtout via l'accès aux financements et aux marchés, la création d'emplois pour les femmes et l'accès équitable aux services sociaux à travers les infrastructures telles que les routes. Lors de la discussion au Conseil d'administration, la Suisse a mis l'accent sur l'importance d'un dialogue politique continu avec les gouvernements des pays clients afin de lever les barrières empêchant l'égalité des genres, liées par exemple au droit foncier. La Suisse a félicité la BAfD d'appliquer une grille de lecture et d'analyse orientée vers le genre dans tous les projets et a appelé à l'implication des hommes dans la mise en œuvre de la Stratégie. Elle s'est engagée avec succès sur l'application d'une politique stricte de prévention de l'exploitation, des abus et du harcèlement sexuel, tant au sein de l'institution que dans ses projets.

2.4 Création d'emplois locaux de qualité

Un secteur privé compétitif et créateur d'emplois attire les investissements, stimule l'innovation et aide les pays en développement à soutenir une croissance durable. L'aménagement de conditions de travail favorables dans les pays pauvres et les pays fragiles représente un défi de taille, car les investisseurs considèrent généralement leur environnement commercial comme trop risqué. Les BMD jouent un rôle clé dans la promotion de conditions propices au développement du secteur privé et dans la mobilisation des investissements privés. La Suisse soutient résolument ces revendications et ces approches au sein des Conseils des administrateurs.

Reconstitution de l'AID-20 et Guichet de promotion du secteur privé

Depuis 2018, le GBM dispose d'une facilité qui réduit, par une approche ciblée, les risques liés à ses investissements dans des entreprises privées de pays pauvres et de pays fragiles, favorisant ainsi la création de marchés et d'emplois locaux. À cette fin, le Guichet de promotion du secteur privé (*Private Sector Window*, PSW) de l'AID octroie, dans le cadre d'une procédure d'attribution stricte, des subventions limitées dans le temps aux entreprises qui réalisent des investissements dans ces pays en collaboration avec la SFI ou l'Agence multilatérale de garantie des investissements (AMGI). La Suisse promeut le guichet depuis sa création, en mettant un accent particulier sur des projets de qualité ayant un impact avéré sur le développement. Lors des négociations sur la 20^e reconstitution des ressources de l'AID (AID20), elle s'est engagée en faveur de la mise en œuvre d'approches innovantes de promotion des investissements, comme le financement de projets en monnaie locale. Grâce au soutien de la Suisse et d'autres pays, le Guichet de promotion du secteur privé restera un élément important de l'AID à l'avenir. Il s'agit là d'un aspect central, compte tenu du rôle joué par le secteur privé dans la réalisation des objectifs de l'Agenda 2030, y compris dans les pays pauvres et les pays fragiles.

Feuille de route pour la lutte contre la pauvreté et la vulnérabilité de la BID (IDB Invest)

La région de l'Amérique latine et des Caraïbes est confrontée à de faibles prévisions de croissance et à des troubles sociaux liés à la persistance de fortes inégalités. La pandémie de COVID-19 a encore aggravé ces difficultés, les ménages défavorisés souffrant de manière disproportionnée. C'est dans ce contexte que la feuille de route pour la lutte contre la pauvreté et la vulnérabilité a été élaborée par IDB Invest, l'antenne de la BID dédiée au secteur privé. Elle indique des pistes pour le soutien et l'encouragement par le secteur privé des populations pauvres, vulnérables et exclues par le secteur privé, notamment par le biais de créations d'emplois. La feuille de route prévoit une collaboration étroite de BID Invest avec les

entreprises dans le dessein de créer des opportunités d'emploi dans les communautés à faible revenu, de faciliter l'accès aux services et d'intégrer les micro-entreprises et les petits agriculteurs dans les chaînes de valeur. La Suisse a joué un rôle décisif dans la définition de l'approche de cette thématique, dans l'élaboration de la feuille de route et dans le ralliement d'autres pays à cette cause. La définition d'objectifs concrets et mesurables dans la mise en œuvre de la feuille de route était au centre des préoccupations de la Suisse. Cette position a été partagée par d'autres pays membres et a été intégrée à la stratégie approuvée en juillet 2021.

2.5 Promotion des systèmes publics de santé et d'éducation

La Suisse s'investit au sein des BMD pour des services d'éducation et de santé de qualité et universellement accessibles, en mettant notamment l'accent sur le renforcement des systèmes publics. Elle veille à ce que le droit à l'éducation et à la santé soit respecté lorsque des investissements privés sont effectués dans ces domaines⁵.

Réponse au COVID-19 et approche du GBM en faveur du renforcement des systèmes de santé

Dans le contexte de la crise du COVID-19 et de ses répercussions, l'accès aux services d'éducation et de santé a encore gagné en importance. La BM a rapidement mis en place un soutien financier et technique de grande ampleur visant à relever les défis sanitaires dans les pays en développement et a plus que doublé son financement dans le domaine de la santé pendant la crise. Ces programmes ont financé non seulement des tests, des campagnes de prévention, des vaccins et des biens médicaux essentiels, mais aussi des investissements ciblés pour le renforcement à plus long terme des systèmes de santé publique. La SFI et l'AMGI ont investi dans le renforcement des capacités de production de biens médicaux dans les pays émergents et en développement, apportant ainsi un soutien complémentaire à l'accès aux services de santé. La BM a également apporté un soutien rapide dans le domaine de l'éducation, afin de lutter contre les retards en matière de formation et la pauvreté d'apprentissage dus aux fermetures d'écoles⁶ et de faire avancer les réformes visant à améliorer le financement et la qualité de l'enseignement.

Dans les débats sur ce thème, la Suisse a résolument défendu une approche globale de la gestion des pandémies et un service universel de qualité. Dans le domaine de l'éducation, elle a accordé une attention particulière à la lutte contre la pauvreté d'apprentissage et les obstacles fondés sur le genre dans l'accès à la formation. Elle a fait part de ses préoccupations lors des réunions du Conseil des administrateurs, du Comité de développement⁷ et des négociations relatives à l'AID20. Avec d'autres pays, elle est notamment parvenue à faire inscrire dans l'AID20 une réponse au COVID-19 axée sur le renforcement des systèmes de santé et sur la prévention des futures pandémies, ainsi que des objectifs concrets en matière de mesure et de gestion des résultats pédagogiques en fonction du genre.

Projet de soutien à la fourniture de services essentiels au peuple afghan

Après la prise du pouvoir par les talibans en Afghanistan en août 2021, les BMD ont provisoirement suspendu leurs opérations en raison de la situation politique et sécuritaire. Des

⁵ Cf. la réponse du Conseil fédéral à la question 20.5074 <https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefte?AffairId=20205074>.

⁶ Plus de 1,6 milliard d'élèves ont été touchés dans le monde par des fermetures d'écoles. <https://www.worldbank.org/en/topic/education/publication/the-state-of-the-global-education-crisis-a-path-to-recovery>.

⁷ <https://www.devcommittee.org/sites/dc/files/download/Statements/2021-10/DCS2021-0064-Switzerland.pdf>

moyens extraordinaires pouvant être utilisés directement pour aider la population afghane ont été alloués aux agences de l'ONU et aux organisations non gouvernementales en raison de la situation humanitaire catastrophique de ce pays. Dans ce contexte, la mission d'assistance de l'ONU en Afghanistan a demandé à la BASD une contribution d'aide de 405 millions de dollars pour assurer les services de santé publique de base, l'enseignement primaire et secondaire ainsi que la sécurité alimentaire. La démarche a été étroitement coordonnée avec la BM et d'autres acteurs multilatéraux. La Suisse a soutenu le projet et appelé à une coordination étroite entre les principaux partenaires du développement afin d'éviter les chevauchements et d'assurer la complémentarité des efforts.

2.6 Changement climatique

La Suisse soutient activement les objectifs climatiques ambitieux et les décisions d'investissement connexes des BMD. Elle invite les BMD à favoriser un développement sobre en carbone dans des secteurs clés comme l'énergie, les transports, le développement urbain et l'agriculture. La Suisse est membre d'un groupe de pays qui affichent des ambitions climatiques élevées et coordonnent régulièrement leurs efforts. C'est notamment grâce aux travaux de ce groupe que les BMD ont annoncé avant la COP26 leur intention d'assurer une compatibilité totale des nouveaux investissements avec les objectifs de l'Accord de Paris sur le climat d'ici à 2025 et d'élaborer à cette fin une méthodologie harmonisée. L'objectif est de consacrer, selon les BMD, entre 35 % et 50 % des investissements aux mesures d'atténuation et d'adaptation au changement climatique d'ici à 2025 et de tenir compte de cette problématique dans l'ensemble du portefeuille.

Position de la Suisse concernant les investissements réalisés par les BMD dans les combustibles fossiles

Compte tenu de l'importance des systèmes énergétiques à faible intensité de carbone pour la réalisation des objectifs de l'Accord de Paris sur le climat et du rôle particulier des BMD dans ce contexte, la Suisse a durci mi-2022 sa position sur les projets d'investissement dans les combustibles fossiles. Elle s'oppose aux investissements dans le charbon et, moyennant quelques exceptions, dans le pétrole, et soumet les investissements dans l'industrie gazière à des critères stricts et cumulatifs. Elle fait ainsi partie des pays les plus restrictifs en la matière. En compagnie de 34 pays et de 5 organisations de financement du développement, la Suisse a signé lors de la COP26 la déclaration sur la transition vers une énergie propre (*Clean Energy Transition Statement*) qui exige un abandon rapide des investissements dans les énergies fossiles. La Suisse défend également ces positions dans le cadre de la révision des stratégies climatiques et énergétiques des BMD. En 2021, elle a par exemple participé activement à l'élaboration du Plan d'action sur le changement climatique 2021-2025 du GBM et à la révision de la stratégie énergétique de la BASD. Avec d'autres pays, elle a œuvré avec succès pour que les BMD accordent la priorité aux investissements réalisés dans les énergies renouvelables et l'efficacité énergétique, limitent le financement des énergies fossiles et excluent le charbon, à l'exception des projets de fermeture.

Investissement et garanties de l'AMGI – centrale thermique de Temane (Mozambique)

En janvier 2021, la SFI a présenté au Conseil des administrateurs un projet d'investissement dans la société Central Térmica de Temane S.A. Le projet comprend le développement, la construction et l'exploitation d'une centrale électrique au gaz dans la province septentrionale d'Inhambane, dans le cadre d'un contrat de concession d'une durée de 25 ans, ainsi que la construction d'un nouveau gazoduc. L'objectif est d'approvisionner en électricité jusqu'à 1,6 million de clients – y compris dans les pays voisins – d'ici à 2030. Il faut savoir qu'environ un tiers de la population du Mozambique n'a pas accès à l'électricité. Dans ses

recommandations, la Suisse a souligné de manière positive le fort impact sur le développement ainsi que l'étroite coordination entre les acteurs multilatéraux et bilatéraux dans la planification et la mise en œuvre du projet. Elle a toutefois émis une réserve de principe sur la compatibilité du plan de décarbonation à long terme du Mozambique avec l'Accord de Paris sur le climat. Dans ses échanges avec le Conseil des administrateurs, la SFI a expliqué que le gaz n'était qu'une solution intermédiaire et qu'il contribuait de manière significative à la réalisation des objectifs du Mozambique. Compte tenu de l'impact important sur le développement et afin de parvenir à un consensus au sein du groupe de vote, le projet a finalement été approuvé avec l'accord de la Suisse, et donc à l'unanimité du conseil. Dans une déclaration ferme, notre administratrice a demandé à la SFI de fournir des garanties contraignantes quant à une réduction des émissions de CO₂ d'ici à 2050. Elle a en outre annoncé que le groupe de vote ne soutiendra plus à l'avenir des projets similaires si les documents de projet ne contiennent pas un engagement formel en faveur de la transition énergétique.

Projet du groupe Mytilienos (Grèce) financé par la BERD

En novembre 2021, la BERD a accordé un prêt de 75 millions d'euros à la société grecque Mytilienos pour la construction et l'exploitation d'une centrale électrique à cycle combiné. Le projet est cofinancé par la Banque européenne d'investissement (BEI) et par une banque commerciale locale. D'entente avec un groupe de pays, la Suisse s'est abstenue lors du vote. La position de la Suisse reposait sur le fait que le projet ne remplissait pas tous les critères relatifs aux investissements dans les combustibles fossiles. Alors que le projet joue un rôle clé pour le maintien de la sécurité énergétique dans le cadre de la transition vers une économie à faible intensité de carbone et qu'il correspond au dernier état de la technique, la Suisse estimait que le risque d'un effet de verrouillage à long terme n'était pas suffisamment pris en compte. Elle a notamment remis en question l'hypothèse selon laquelle l'hydrogène, en tant que source d'énergie alternative, serait disponible sur le marché à des prix supportables à partir de 2040. Par ailleurs, une exploitation du gaz naturel au-delà de 2050 ne serait pas compatible avec les objectifs de l'Accord de Paris sur le climat.

2.7 Agriculture durable et approches agroécologiques

Depuis l'adoption de l'arrêté fédéral, la Suisse a renforcé son engagement en faveur d'une agriculture durable et s'est notamment impliquée dans la prise en compte des principes agroécologiques et dans une approche globale des systèmes alimentaires durables. Elle s'appuie notamment sur les 13 principes agroécologiques définis par le Groupe d'experts de haut niveau sur la sécurité alimentaire et la nutrition (*High Level Panel of Experts, HLPE*)⁸.

Engagement pour une agriculture durable et inclusive au sein du GBM

Plusieurs aspects de l'agriculture durable et de l'agroécologie sont déjà bien intégrés dans les projets du GBM. Citons notamment les initiatives prises dans le domaine de la gestion durable des ressources naturelles biologiques, la promotion des chaînes de valeur sur le terrain et les mesures visant à favoriser une alimentation saine. D'autres aspects, comme l'utilisation accrue des connaissances locales ou la promotion de la participation des agricultrices et agriculteurs aux processus politiques, ne sont pas encore suffisamment intégrés dans les stratégies et projets du GBM et exigent un effort supplémentaire. Dans le cadre de la 20^e reconstitution des ressources de l'AID, la Suisse s'est donc engagée en faveur d'une approche durable et inclusive de la promotion de l'agriculture et de la sécurité alimentaire, et a demandé que les approches de la BM dans ce domaine figurent dans le rapport final de

⁸ <https://www.fao.org/3/ca5602fr/ca5602fr.pdf>

l'AID20. Celui-ci comporte désormais un chapitre dédié à cette question, en grande partie grâce à l'engagement de la Suisse⁹. La Suisse a également défendu cette cause non seulement dans le cadre des négociations, mais aussi au sein du Conseil des administrateurs. Elle a par exemple formulé des commentaires détaillés sur un document de réflexion relatif à une évaluation indépendante de l'engagement du GBM dans le domaine de l'agriculture et de l'alimentation, dans lesquels elle demande un examen approfondi – fondé sur des principes agroécologiques – de l'impact social, écologique et économique des projets de la Banque mondiale sur les systèmes alimentaires et les petits producteurs. Les requêtes de la Suisse ont été en partie prises en considération : ainsi, l'évaluation en cours tient compte de l'influence des activités de la Banque mondiale sur la participation des producteurs et des petites entreprises ainsi que sur la préservation des ressources naturelles, au-delà de l'aspect climatique.

Programme de résilience des systèmes alimentaires en Afrique de l'Ouest financé par le GBM

La Suisse a poursuivi son engagement dans le cadre de la discussion de projets concrets également. En novembre 2021, le Conseil des administrateurs a débattu du Programme de résilience des systèmes alimentaires en Afrique de l'Ouest qui vise à promouvoir l'agriculture résiliente au climat, le commerce régional et les services numériques dans la région du Sahel, et dont l'ambition est de toucher 4 millions d'agriculteurs et de petites exploitations. Le programme soutient une gestion durable des ressources naturelles biologiques et reflète plusieurs approches agroécologiques. Il prône notamment une approche intégrée, participative et écosystémique du développement agricole ainsi que la mise en œuvre de chaînes d'approvisionnement pour les petits producteurs. La Suisse a insisté sur la nécessité de privilégier les réformes des programmes de subvention des intrants agricoles et de la diversification des revenus. La Banque mondiale a reconnu ces préoccupations et a précisé dans une prise de position écrite la manière dont le programme entendait renforcer l'efficacité des dépenses publiques dans le secteur agricole.

3 Conclusions du Conseil fédéral

Le présent rapport explique comment la Suisse a mis en œuvre les thèmes prioritaires multilatéraux conformément à l'arrêté fédéral sur les augmentations de capital du GBM et de la BAfD durant l'année suivant l'adoption de l'arrêté. Le Conseil fédéral est convaincu que la Suisse a pu faire valoir ses demandes en relation avec les thèmes prioritaires multilatéraux. Elle a obtenu des changements positifs tant lors de négociations portant sur des documents stratégiques que sur des propositions de projets concrets. Elle a joué un rôle pionnier en adoptant une approche restrictive fondée sur des critères pour l'évaluation des investissements dans les énergies fossiles et en soutenant diverses approches agroécologiques.

Instruments de suivi de l'engagement

La Suisse évalue l'impact de ses interventions au sein des BMD grâce à des instruments de suivi spécifiques. Ainsi, les priorités institutionnelles et thématiques de la Suisse sont redéfinies tous les trois ans pour chaque BMD à l'aide d'un outil de gestion axée sur les résultats des contributions structurelles (*Core Contribution Management*, CCM), un instrument interne d'évaluation de la performance et de l'efficacité des institutions multilatérales

⁹ <https://documents.banquemonddiale.org/fr/publication/documents-reports/documentdetail/106421645801336870/ida20-building-back-better-from-the-crisis-toward-a-green-resilient-and-inclusive-future>

prioritaires. Leur surveillance est en outre assurée dans le cadre des rapports annuels rédigés par les services compétents.

Chances à saisir et défis à relever

Le rapport montre que plusieurs facteurs jouent un rôle décisif dans le succès d'une politique d'influence multilatérale :

- **Positionnement stratégique** : les travaux de portée institutionnelle, tels que les évaluations ou les révisions des documents d'orientation thématiques des BMD ou encore les processus de négociation relatifs aux reconstitutions de fonds ou aux augmentations de capital, offrent de réelles opportunités d'exercer une influence stratégique ciblée. Alors que des améliorations ponctuelles peuvent encore être obtenues dans le cadre des discussions portant sur des projets individuels, les BMD se fondent, lors du développement de projets, sur les documents stratégiques, ce qui permet d'obtenir, en ce qui concerne l'engagement de la Suisse, un effet de levier proportionnellement plus important. Parallèlement, les discussions sur les projets permettent de vérifier si les priorités stratégiques définies sont applicables dans la pratique.
- **Conflit d'objectifs** : certains objectifs étant dans une certaine mesure antagonistes, il est indispensable de procéder à une pesée d'intérêts ciblée et de fixer des priorités. Ainsi, la Suisse s'attache à promouvoir le tournant énergétique par le biais des énergies renouvelables – l'énergie solaire jouant dans ce contexte un rôle central. Or, dans le même temps, elle exige le respect de normes strictes afin d'exclure le travail forcé dans les chaînes d'approvisionnement solaires, ce qui complique actuellement la mise en œuvre de projets solaires. Notre pays atténue autant que possible ce conflit d'objectifs en s'engageant activement dans le cadre des groupes de travail thématiques ainsi que dans les organes de pilotage des BMD pour garantir une traçabilité durable des chaînes d'approvisionnement solaires et en procédant à un examen des projets au cas par cas. L'élaboration de la position de la Suisse sur ce genre de projets demande donc souvent de procéder à une pesée minutieuse des intérêts et de mener des discussions stratégiques transversales.
- **Alliances multilatérales sur un thème spécifique** : l'exercice d'une influence multilatérale efficace nécessite des échanges étroits et une action coordonnée avec les pays partageant les mêmes convictions. Les représentations de la Suisse auprès des BMD jouent à cet égard un rôle crucial. Alors que des alliances ont déjà été nouées au sein des BMD sur certains thèmes (climat, droits de l'homme, égalité des genres, etc.), d'autres questions (agriculture durable, agroécologie, etc.) sont encore insuffisamment abordées et requièrent donc des efforts accrus. Dans ce contexte, une approche sélective et stratégique se révèle importante compte tenu des capacités limitées à disposition.
- **Groupes de vote** : le système multilatéral étant régi par le consensus, les positions au sein des Conseils des administrateurs doivent être défendues au nom de l'ensemble du groupe de vote, ce qui oblige les représentants de la Suisse à convaincre les autres pays membres de la pertinence de ses vues. Les intérêts convergents ou divergents des autres pays ainsi que le poids relatif de la Suisse au sein du groupe de vote sont alors déterminants. Une approche stratégique exige une ouverture au dialogue et au compromis ainsi qu'une aptitude au consensus au sein des groupes de vote. Or, la Suisse, qui dirige un groupe de vote, est représentée en permanence au Conseil des administrateurs et au Conseil des gouverneurs du GBM et de la BERD, ce qui lui confère une position privilégiée lui permettant d'exercer son influence.
- **Soutien ciblé dans des domaines thématiques** : la plupart des BMD proposent des programmes complémentaires qui effectuent un travail de connaissance et fournissent une assistance technique et des contributions financières ciblées sur des thèmes

spécifiques. Ces programmes offrent, parallèlement aux activités menées au sein des organes directeurs des BMD, des possibilités d'exercer une influence spécifique sur ces thèmes. La Suisse contribue à plusieurs de ces programmes et peut ainsi influencer le travail des BMD dans des domaines tels que le changement climatique, la gouvernance, l'égalité des genres ou la fragilité.

Le DEFR et le DFAE sont chargés de soumettre au Conseil fédéral, d'ici à fin 2025, le prochain rapport consacré à l'engagement de la Suisse sur les thèmes prioritaires multilatéraux au sein des organes de pilotage des banques multilatérales de développement.

Annexe 1 : Arrêté fédéral (FF 2020 9755)



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

FF 2020
www.droitfederal.admin.ch
La version électronique
signée fait foi



Arrêté fédéral sur la participation de la Suisse aux augmentations du capital du Groupe de la Banque mondiale

du 16 décembre 2020

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,

vu l'art. 167 de la Constitution¹,
vu l'art. 3, al. 1, de la loi fédérale du 4 octobre 1991 concernant la participation
de la Suisse aux institutions de Bretton Woods²,
vu l'art. 9, al. 1, de la loi fédérale du 19 mars 1976 sur la coopération
au développement et l'aide humanitaire internationales³,
vu le message du Conseil fédéral du 19 février 2020⁴,

arrête:

Art. 1 Crédit d'engagement pour le financement de la participation
de la Suisse aux augmentations du capital du Groupe de la Banque
mondiale, à titre de capital versé

¹ Un crédit d'engagement de 217,5 millions de francs est approuvé pour le finance-
ment de la participation de la Confédération aux augmentations du capital de la
Banque internationale pour la reconstruction et le développement et de la Société
financière internationale, à titre de capital versé.

² Il contient une réserve de 19,8 millions de francs pour faire face à d'éventuelles
fluctuations du cours de change.

³ Les fonds peuvent être utilisés pour la participation aux augmentations du capital
de la Banque internationale pour la reconstruction et le développement et de la
Société financière internationale.

- ¹ RS 101
- ² RS 979.1
- ³ RS 974.0
- ⁴ FF 2020 2419

2018-3647

9755

Art. 2 Crédit d'engagement pour l'augmentation du capital garanti de
la Banque internationale pour la reconstruction et le développement

¹ Un crédit d'engagement de 713,9 millions de francs est approuvé pour l'augmentation du capital garanti de la Banque internationale pour la reconstruction et le développement.

² Il contient une réserve de 64,9 millions de francs pour faire face à d'éventuelles fluctuations du cours de change.

Art. 3 Période d'engagement

Les engagements au titre des deux crédits d'engagement peuvent être contractés jusqu'au 31 décembre 2023.

Art. 4

La Suisse suit de près la mise en oeuvre des augmentations de capital. Dans les organes de décision du Groupe de la Banque mondiale, elle appelle au respect et à l'amélioration continue des normes environnementales et sociales et à la lutte contre la corruption. Elle s'engage à promouvoir l'Etat de droit, les droits humains et l'égalité des genres, la lutte contre le changement climatique et l'agriculture durable et respectueuse du climat, y compris les approches agro-écologiques, la création d'emplois locaux et décents et les systèmes publics d'éducation et de santé dans les stratégies et projets du Groupe de la Banque mondiale, dans le cadre de ses avantages comparatifs et avec la participation de la société civile.

Art. 5

Le Conseil fédéral informe périodiquement les Commissions de politique extérieure de son action.

Art. 6 Référendum

Le présent arrêté n'est pas sujet au référendum.

Conseil des Etats, 14 décembre 2020

Le président: Alex Kuprecht

La secrétaire: Martina Buol

Conseil national, 16 décembre 2020

Le président: Andreas Aebi

Le secrétaire: Pierre-Hervé Freléchoz

Annexe 2 : Membres des groupes de vote

BMD	Groupe de vote de la Suisse
GBM	Azerbaïdjan, Kazakhstan, Kirghizistan, Ouzbékistan, Pologne, Serbie, Tadjikistan, Turkménistan
BAfD	Allemagne, Luxembourg, Portugal
BID	Allemagne, Belgique, Chine, Israël, Italie, Pays-Bas
IDB Invest	Canada, Danemark, Finlande, France, Norvège, Suède
BERD	Liechtenstein, Monténégro, Ouzbékistan, Serbie, Turkménistan, Ukraine
BAsD	Belgique, Espagne, France, Italie, Portugal
BAII	Danemark, Hongrie, Islande, Norvège, Pologne, Roumanie, Royaume-Uni, Suède