

10.081

**Message  
relatif à la participation de la Suisse aux augmentations  
de capital des banques multilatérales de développement**

du 8 septembre 2010

---

Mesdames les Présidentes,  
Mesdames et Messieurs,

Par le présent message, nous vous soumettons un projet d'arrêté fédéral concernant la participation de la Suisse aux augmentations de capital des banques multilatérales de développement, et vous proposons de l'adopter.

Nous vous prions d'agréer, Mesdames les Présidentes, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

8 septembre 2010

Au nom du Conseil fédéral suisse:

La présidente de la Confédération, Doris Leuthard  
La chancelière de la Confédération, Corina Casanova

---

## Condensé

***La lutte contre la pauvreté dans les pays en développement et les défis globaux exigent des mesures concertées à l'échelle mondiale. Les banques de développement multilatérales sont le principal pilier du système de développement international et disposent des moyens nécessaires pour répondre à ces enjeux. Membre de ces institutions depuis de nombreuses années, la Suisse est en mesure de participer activement à leur processus de décision. Elle est invitée à remplir ses obligations de membre et à prendre part aux augmentations de capital.***

*La réduction de la pauvreté, la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le développement et l'intégration des pays en développement les plus pauvres et les plus avancés dans le système économique mondial pour le bénéfice de leur population resteront des tâches prioritaires de la coopération au développement internationale au cours des années à venir. Les grands défis mondiaux comme le changement climatique, la sécurité alimentaire, les catastrophes environnementales ou les crises financières ne s'arrêtent pas aux frontières nationales. Des solutions globales doivent être élaborées à l'échelon international. Pays dont l'économie est ouverte sur le monde, la Suisse dépend fortement de l'équilibre et de la stabilité des relations internationales; elle a donc tout intérêt à se montrer active dans la recherche de solutions aux nombreux problèmes de la communauté internationale.*

*Dans cet environnement en mutation, l'importance des banques de développement multilatérales (BDM) en matière de politique extérieure, économique, financière et de développement ne cesse de croître. Les BDM disposent d'une taille critique, d'un savoir-faire étendu, d'une expérience considérable et d'atouts indéniables s'agissant de l'élaboration, de la coordination et de la mise en œuvre de trains de mesures harmonisés à l'échelon international. De telles qualités sont indispensables lorsqu'on est appelé à relever des défis mondiaux.*

*Dans le sillage de la crise financière, toutes les banques de développement ont été appelées à prendre des mesures immédiates en faveur des pays bénéficiaires les plus touchés. Les efforts déployés pour combattre la crise ont nécessité des moyens considérables qui font désormais défaut pour assurer le financement des investissements nécessaires en vue de pallier les déficiences structurelles et de lutter contre la pauvreté dans les pays en développement et en transition. Une capitalisation suffisante et la mise à disposition de moyens supplémentaires par les actionnaires sont des conditions impératives pour assurer le fonctionnement optimal d'une banque désireuse de soutenir efficacement ses clients dans la gestion des aléas à moyen et long terme et de jouer par conséquent un rôle anticyclique.*

*Les banques de développement ont pris la décision de principe de procéder à une augmentation de capital lors de leurs assemblées générales en 2009 et 2010. Le Conseil fédéral prévoit de participer aux augmentations de capital de ces banques au prorata des participations existantes. La Suisse doit en outre participer à la répartition de la charge financière entre pays donateurs («burden sharing»). Une non-participation aux augmentations de capital entraînerait une forte réduction de*

---

*la quote-part de la Suisse, ce qui aurait une incidence négative sur son image de marque et, à moyen terme, sur sa présence dans les organes dirigeants, sur son influence et sur sa capacité à partager sa grande expérience de la politique du développement et à contribuer à la recherche de solutions par des idées novatrices, tout en bénéficiant par ailleurs de l'expérience des BDM dans la gestion de son aide bilatérale.*

*Les entreprises suisses participent très activement aux marchés publics financés ou octroyés directement par les BDM. Entre 2005 et 2009, le montant des travaux attribués à des entreprises helvétiques s'est élevé à 949 millions de francs.*

*Ces augmentations de capital permettent de renforcer l'assise financière des BDM, mais offrent aussi l'occasion de réexaminer en profondeur leur orientation stratégique et opérationnelle et de l'actualiser. Les pays membres analysent donc avec la direction les priorités stratégiques, la gestion des risques et l'orientation de la qualité et des résultats. Ils formulent des objectifs dont la surveillance incombera aux pays membres. Les analyses et les objectifs constituent un paquet qui est évalué par les gouverneurs et approuvé par les membres du Conseil d'administration.*

*Les pays membres des banques partagent l'avis que celles-ci doivent se concentrer sur leur mandat principal, à savoir la réduction de la pauvreté et la transition vers la démocratie et l'économie de marché. Comme par le passé, les BDM tirent parti de leurs avantages comparatifs pour assurer le financement de projets, notamment dans le secteur des infrastructures, le secteur privé, le secteur de la finance et le secteur de la formation et de la santé. Simultanément, ces institutions revoient leur approche et intègrent des thèmes inédits comme le changement climatique, la sécurité énergétique ou le passage à une croissance neutre en CO<sub>2</sub>. Le nombre de projets financés dans ces nouveaux domaines est d'ailleurs en constante augmentation.*

*La participation aux banques de développement multilatérales représente depuis bon nombre d'années une composante fixe de l'aide multilatérale de la Suisse. Notre pays est membre de la Banque internationale pour la reconstruction et le développement (BIRD), de la Société financière internationale (SFI), de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD), de la Banque interaméricaine de développement (BID), de la Banque asiatique de développement (BAsD), de la Banque africaine de développement (BAfD) et de la Banque de développement du Conseil de l'Europe (CEB). Les arguments favorables au maintien d'une participation active de la Suisse à la BIRD, à la SFI, à la BERD, à la BID, la BAsD et à la BAfD sont les suivants:*

- *Les banques de développement multilatérales forment un système d'institutions autonomes constitué au fil du temps et auquel la Suisse est rattachée depuis des décennies. Les problèmes planétaires liés au développement justifient l'existence d'un réseau de BDM clairement positionnées et complémentaires qui exercent leur action au profit de l'ensemble des pays bénéficiaires. Dans le monde globalisé actuel, ces institutions présentent une importance systémique et font partie intégrante de l'architecture financière internationale.*

- 
- *Alors que le Groupe de la Banque mondiale<sup>1</sup> se caractérise par la composition quasi universelle de ses membres et par la portée mondiale de ses activités, chaque banque de développement régionale est considérée comme «la» banque de référence des pays membres de sa zone géographique. Un tel degré d'appropriation permet aux banques régionales de traiter des questions délicates avec les pays membres sans provoquer de réactions d'hostilité. Ces différentes institutions se complètent donc idéalement.*
  - *Eu égard à l'importance croissante des BDM dans la résolution des questions liées à la politique de développement, à l'économie générale et à la politique financière, la Suisse a tout intérêt à participer à ces institutions et à collaborer activement à l'élaboration de leur politique.*
  - *Grâce à sa participation, la Suisse soutient les six plus grandes institutions financières internationales qui contribuent dans une large mesure au développement économique et social de leur région d'intervention. Ce n'est pas seulement une question de solidarité: il en va des intérêts à long terme de notre pays.*
  - *En contribuant au capital des six banques de développement, la Suisse participe à la répartition de la charge financière entre pays donateurs (burden sharing) et contribue à la couverture des fonds levés par ces institutions sur les marchés des capitaux internationaux (et donc sur le marché suisse).*
  - *Le maintien de l'affiliation de la Suisse aux six institutions financières permettra aux sociétés helvétiques de participer aux appels d'offres internationaux – parfois très importants – de ces banques. Le développement permanent de chaînes de valeur dans des pays en développement qui affichent souvent des taux de croissance deux fois supérieurs à ceux des pays industrialisés peut offrir de nouveaux débouchés aux entreprises suisses axées sur les marchés internationaux.*
  - *Les réformes institutionnelles, l'actualisation des stratégies et l'optimisation des complémentarités avec les institutions apparentées renforcent les banques de développement, ce qui contribue à réduire les risques et à améliorer l'efficacité de ces institutions même en cas d'augmentation de l'activité économique.*
  - *En participant à l'augmentation de capital des banques de développement, la Suisse fournit une nouvelle contribution à la coopération multilatérale. Ce type d'effort est reconnu sur le plan international puisque les versements effectués<sup>2</sup> dans le cadre d'augmentations de capital sont pris en compte dans le calcul du taux d'APD (aide publique au développement).*

<sup>1</sup> Le Groupe de la Banque mondiale comprend la Banque internationale pour la reconstruction et le développement (BIRD), l'Agence internationale de développement (AID), la Société financière internationale (SFI), l'Agence multilatérale de garantie des investissements (MIGA) et le Centre international pour le règlement des différends relatifs aux investissements (CIRDI).

<sup>2</sup> A l'exception de la BERD (cf. ch. 4.2.3.3).

Si la Suisse décide de prendre part aux différentes augmentations de capital déjà entérinées, un nouveau crédit-cadre devra être dégagé au printemps 2011. Pour les motifs exposés ci-dessus, le Conseil fédéral préconise une participation de la Suisse aux augmentations de capital suivantes:

### **Participation de la Suisse aux prochaines augmentations de capital des banques multilatérales de développement**

	Augmentation de capital (en %)	Part des actions actuellement détenues par la Suisse (en %)	Participation de la Suisse aux augmentations de capital (en millions, dans la monnaie de la banque et en CHF <sup>3</sup> )	Part du capital à verser (%)	Montant à verser (en millions, dans la monnaie de la banque et en CHF <sup>3</sup> )	Capital de garantie sans effets financiers (en millions, dans la monnaie de la banque et en CHF <sup>3</sup> )
<i>BAfD</i> <sup>4</sup>	200 % (de 33 milliards USD à 99 milliards USD)	1,46 %	UAC 640,5 CHF 1052,3	6 %	UAC 38,4 CHF 63,1	UAC 602,1 CHF 989,1
<i>BAoS</i> <sup>5</sup>	200 % (de 55 milliards USD à 165 milliards USD)	0,58 %	USD 633,0 CHF 696,3	4 %	USD 25,3 CHF 27,9	USD 607,6 CHF 668,4
<i>BID</i>	70 % (de 100 milliards USD à 170 milliards USD)	0,47 %	USD 330,0 CHF 363,0 <sup>6</sup>	2,4 %	USD 8,0 CHF 8,8	USD 322,0 CHF 354,2
<i>BIRD</i>	45 % (de 190 milliards USD à 276 milliards USD)	1,46 % <sup>6</sup>	USD 971,6 CHF 1068,8	6 %	USD 58,3 CHF 64,1	USD 913,3 CHF 1004,6
<i>SFI</i>	8,3 % (de 2,4 milliards USD à 2,6 milliards USD)	1,65 % <sup>4</sup>	USD 2,5 CHF 2,7	100 %	USD 2,5 CHF 2,7	Pas de capital de garantie
<i>BERD</i>	50 % (de 20 milliards EUR à 30 milliards EUR)	2,3 %	EUR 205,3 CHF 297,7	0 % <sup>7</sup>	Pas de montant à verser	EUR 205,3 CHF 297,7
<b>Total</b>			<b>CHF 3480,8</b>		<b>CHF 166,6</b>	<b>CHF 3314,0</b>

Suivant l'évolution des taux de change, la Suisse choisira de verser sa participation aux augmentations de capital des banques de développement multilatérales en francs, en dollars ou en euros. Les montants figurant dans le message résultent d'un calcul en francs fondé sur des données actuelles.

- 3 Selon les taux de change avec lesquels le Conseil fédéral a compté dans le budget 2011 (arrondis): 1 USD = 1,10 CHF; 1 EUR = 1,45 CHF.
- 4 Dans le cadre de l'augmentation de capital, la BAfD a défini certains taux de change fixes: 1 UAC = 1 DTS = 1,49356 USD (taux fixé par la BAfD pour l'augmentation générale du capital de mai 2010).
- 5 La BAoS propose plusieurs modalités de souscription aux pays membres. La Suisse choisira en temps utile l'option qui lui est la plus favorable. Les données se fondent sur la parité suivante: 1 DTS = 1,53258 USD (selon les calculs de la BAoS du 1<sup>er</sup> mars 2010).
- 6 Nouvelle quote-part après la réforme des droits de vote.
- 7 Un transfert de 1 milliard d'euros issu des réserves de la BERD remplace le montant versé (paid-in) par les pays membres.

---

*Compte tenu d'un engagement total de quelque 3,5 milliards de francs, le montant à verser s'élèvera à 167 millions de francs sur la base des taux de change de l'année en cours, le solde constituant le capital de garantie. Ces contributions seront financées sur une période de trois à huit ans. Une réserve supplémentaire de 8,5 millions de francs pourrait être utilisée en cas d'augmentation des contributions due aux fluctuations des taux de change. La réserve correspond à 5 % du montant à verser. Le montant maximal à verser par la Suisse se monte par conséquent à 175 millions de francs. Cet engagement doit être considéré comme un apport en capital qui serait restitué en cas de sortie de la Suisse de l'une de ces institutions.*

*Le solde d'engagement de 180 millions de francs du crédit-cadre de 1996 pour la participation au capital des banques de développement régionales, celui de 200 millions de francs du crédit-cadre pour l'adhésion au Groupe de la Banque Mondiale de 1991 n'ont pas été utilisés et sont donc caducs. Ces soldes sont à déduire des deux nouveaux crédits-cadres. Compte tenu des garanties existantes (engagements subsidiaires), ceux-ci ne peuvent toutefois pas être clos.*

*Le Conseil fédéral soumet ce message relatif à la participation de la Suisse aux augmentations de capital des banques multilatérales de développement parallèlement au message visant à faire passer l'aide publique au développement (APD) à 0,5 % du revenu national brut (RNB) d'ici à 2015, conformément à l'annonce faite dans le rapport du Conseil fédéral au Parlement sur les arrêtés fédéraux du 8 décembre 2008 concernant la continuation de la coopération au développement. Les deux messages sont liés dans la mesure où les versements effectués (à l'exception de la BERD) sont pris en compte dans le calcul du taux d'APD de la Suisse. Ces messages ont été coordonnés dans le temps et du point de vue de leur contenu, étant donné que la décision des banques de développement de procéder à des augmentations de capital aura une influence sur les montants et la répartition de l'APD entre les canaux bilatéraux et multilatéraux. En outre, le Parlement doit pouvoir se prononcer simultanément sur les deux objets.*

## Table des matières

<b>Condensé</b>	<b>6086</b>
<b>1 Importance croissante du multilatéralisme: les intérêts de la Suisse dans un monde globalisé</b>	<b>6093</b>
1.1 Nouveaux enjeux dans un cadre renouvelé	6093
1.2 Le rôle fondamental des banques de développement multilatérales	6093
1.3 Les intérêts de la Suisse	6097
<b>2 Fonctionnement et structure institutionnelle des BDM</b>	<b>6098</b>
2.1 Participation de la Suisse aux principales banques multilatérales de développement	6098
2.2 Fonctionnement et mission des BDM	6098
2.3 Les mécanismes de crédit des BDM	6099
2.4 Structure institutionnelle des BDM	6100
2.4.1 Le Conseil des gouverneurs	6100
2.4.2 Le Conseil exécutif	6101
2.4.3 La direction de la banque	6101
2.5 Origine et affectation des ressources financières	6102
<b>3 Rétrospective des investissements des BDM</b>	<b>6102</b>
3.1 Prêts octroyés par les BDM	6102
3.2 Les grandes étapes des BDM depuis les dernières augmentations de capital en 1995	6105
3.3 Amélioration de l'efficacité	6108
<b>4 Augmentations de capital prévues</b>	<b>6109</b>
4.1 Utilisation des crédits-cadres déjà accordés	6109
4.2 Utilisation du nouveau crédit-cadre: aperçu général des augmentations de capital prévues	6110
4.2.1 Aperçu général	6110
4.2.2 Augmentations de capital prévues	6112
4.2.2.1 Augmentation du capital de la BIRD	6113
4.2.2.2 Augmentation du capital de la SFI	6115
4.2.2.3 Augmentation du capital de la BERD	6117
4.2.2.4 Augmentation du capital de la BID	6119
4.2.2.5 Augmentation du capital de la BAFD	6121
4.2.2.6 Augmentation du capital de la BAsD	6123
4.2.2.7 Augmentation du capital de la CEB	6125
4.2.3 Bilan	6126
<b>5 Détermination des objectifs et vérifications</b>	<b>6127</b>
<b>6 Conséquences</b>	<b>6128</b>
6.1 Conséquences financières pour la Confédération, les cantons et les communes	6128
6.2 Effets sur le personnel	6129
6.3 Conséquences économiques	6129

<b>7 Rapport avec le programme de la législature et le plan financier</b>	<b>6130</b>
<b>8 Aspects juridiques</b>	<b>6130</b>
<b>9 Compatibilité avec les engagements internationaux de la Suisse</b>	<b>6130</b>

#### **Annexes**

1 Comparatif des six banques multilatérales de développement (BMD)	6131
2 Aperçu des différents crédits-cadres de la participation suisse au capital des BDM	6133
3 Utilisation des crédits-cadres approuvés jusqu'à présent	6134
4 Flux de capital net total à long terme par région	6136
5 Prêts accordés par secteur et banque multilatérale de développement	6137
6 Emprunts des banques multilatérales de développement sur le marché suisse des capitaux	6140
7 Employés suisses des banques multilatérales de développement	6141
8 Participation de sociétés suisses aux appels d'offres des banques multilatérales de développement	6142

<b>Arrêté fédéral relatif au crédit-cadre pour la participation de la Suisse à l'augmentation de capital de la Banque africaine de développement, de la Banque asiatique de développement et de la Banque interaméricaine de développement, de la Banque internationale pour la reconstruction et le développement, de la Société financière internationale et de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (Projet)</b>	<b>6143</b>
--	-------------

## Message

### **1 Importance croissante du multilatéralisme: les intérêts de la Suisse dans un monde globalisé**

#### **1.1 Nouveaux enjeux dans un cadre renouvelé**

Malgré l'émergence de nombreux nouveaux problèmes planétaires, la pauvreté demeure un problème majeur de la communauté internationale. Le sous-développement et la pauvreté ont de nombreux visages. Un revenu inférieur à deux francs par jour, des soins médicaux insuffisants, une mortalité infantile élevée, de faibles taux de scolarisation, un sous-emploi marqué des populations et une alimentation insuffisante sont autant de symptômes de pauvreté, tout comme un accès institutionnel insuffisant à la vie politique (participation, influence). La réalisation des huit Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) – qui inclut la mise en place d'infrastructures suffisantes et d'institutions plus efficaces dans les domaines économiques et sociaux – constitue une condition essentielle à l'amélioration des conditions de vie de milliards d'êtres humains.

A l'heure de la mondialisation, les questions traditionnelles liées au développement se mêlent progressivement à d'autres tâches d'importance planétaire. Les grands défis globaux comme le changement climatique, la sécurité alimentaire, les catastrophes environnementales ou les crises économiques et financières ne s'arrêtent pas aux frontières nationales. Des solutions globales doivent donc être élaborées à l'échelon international, ce qui confère une importance accrue aux institutions de gouvernance mondiale et aux réglementations internationales. Du fait de son économie ouverte sur le monde, la Suisse doit participer à l'élaboration des conditions-cadres d'un développement durable dans le Sud et dans le Nord, conjointement avec les pays de l'OCDE, les pays émergents et les pays en développement. Il est dès lors crucial qu'elle soit représentée de façon adéquate au sein des principales institutions internationales qui fixent les règles du jeu planétaire et contribuent dans une large mesure à la résolution des problèmes nationaux et régionaux des pays en développement. En clair, la coopération multilatérale gagne en importance et la Suisse se doit de participer activement à ce processus pour pouvoir s'acquitter de son devoir de solidarité.

#### **1.2 Le rôle fondamental des banques de développement multilatérales**

Dans cet environnement en mutation, l'importance des institutions financières multilatérales en matière de politique extérieure, économique, financière, environnementale et de développement ne cesse de croître. Les institutions financières multilatérales sont devenues au fil du temps une composante essentielle de l'architecture internationale du développement; elles sont le fruit d'une évolution historique, disposent d'un large éventail d'activités et se complètent mutuellement. Les institutions multilatérales comprennent le Fonds monétaire international (FMI), les institutions de développement de l'ONU et les banques de développement multilatérales (BDM, Groupe de la Banque mondiale et quatre banques régionales de développement). Les BDM jouent un rôle-clé dans la gestion des processus de mondialisation.

sation, dans l'intégration des pays en développement à l'économie mondiale, dans la lutte contre la pauvreté et dans l'utilisation des ressources naturelles. Elles soutiennent les pays en développement et ceux en transition dans leurs efforts pour créer des conditions favorables à la croissance économique, et les aident à surmonter les effets négatifs de la mondialisation, par exemple dans les domaines du climat, de l'environnement et du développement social. En conclusion, ces institutions – et en premier lieu le Groupe de la Banque mondiale – ont développé ces dernières années une série d'instruments novateurs destinés à favoriser un développement économique et social respectueux de l'environnement. Elles ont également su les mettre en pratique grâce à leur capacité à proposer une offre intégrant les instruments financiers (prêts, aides à l'investissement, garanties) et les activités analytiques et consultatives.

L'intégration des pays en développement dans l'économie mondiale favorise l'essor de nouveaux moteurs de l'économie affichant des taux de croissance de 5 % et plus. Cette évolution profite également aux états industrialisés, dont la Suisse: les pays en développement offrent en effet aux entreprises privées helvétiques d'intéressantes possibilités d'investissement et d'exportation de biens et de services.

### **Rôle stabilisateur des institutions financières multilatérales en temps de crise**

En raison de leurs atouts institutionnels et structurels, les institutions financières internationales sont appelées, en temps de crise, à agir avec rapidité, souplesse et créativité. Le Groupe de la Banque mondiale, en collaboration avec le FMI, ainsi que les banques régionales de développement (BAfD, BASD, BID, BERD) assument un rôle prépondérant en aidant les gouvernements, de manière complémentaire, à stabiliser leurs économies nationales et en jetant des bases importantes pour lutter contre les répercussions sociales et économiques de la crise. Il faut pour cela débloquer des ressources financières considérables. Ainsi, le volume des prêts consacrés aux crédits réguliers qui ne sont pas octroyés à des taux préférentiels a plus que doublé au plus fort de la crise en 2008, ce qui a profité aux pays émergents et aux pays en développement les plus avancés. Par ailleurs, le volume des prêts accordés aux pays les plus pauvres a été augmenté pour une durée limitée grâce à une attribution plus rapide («front loading») des moyens disponibles pour des crédits et subventions accordés à des conditions très avantageuses (fonds de développement). De plus, toutes les institutions financières multilatérales ont lancé des initiatives visant à relancer le commerce et à assainir le secteur financier.

Au chapitre du financement des BDM, l'apport de la Suisse comporte deux volets: d'une part les contributions régulières aux fonds de développement au profit des pays en développement les plus pauvres, d'autre part la participation au capital des institutions en faveur des pays en développement les plus avancés. Le présent message porte uniquement sur les augmentations de capital des banques et n'aborde pas la question des cotisations aux fonds. Il convient néanmoins de souligner que les pays en développement les plus pauvres bénéficieront également des augmentations de capital prévues, grâce aux impulsions régionales positives fournies par des pays en développement avancés ou dynamiques, par la promotion directe du secteur privé

et par les importants transferts de capitaux issus du produit net des banques dans les fonds de développement.

Le Conseil fédéral reconnaît le rôle déterminant joué par les banques multilatérales de développement dans la résolution des problèmes planétaires. Les institutions financières multilatérales sont un complément essentiel aux organisations de développement de l'ONU et au soutien bilatéral des pays donateurs, et ce pour les raisons suivantes:

- *Economies d'échelles*: Les BDM présentent l'avantage de leur taille et de leur poids, qui sont déterminants dans le combat à mener pour relever des défis mondiaux. Elles disposent des ressources financières suffisantes pour assurer le financement de vastes programmes d'ajustement structurel et de projets d'infrastructures d'envergure. En conséquence, ces programmes sont souvent investis à long terme, avec les promesses d'apport correspondantes. De telles mesures profitent aux pays en développement les plus pauvres comme aux plus avancés.
- *Centres de compétences*: Les BDM, conjointement avec le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et les organisations spécialisées de l'ONU, sont des centres de compétences qui rassemblent les expériences globales et les résultats des recherches, dont tous les pays en développement et toutes les organisations de développement tirent un grand profit. Elles jouent un rôle de précurseur dans l'instauration de normes, directives et procédures communes en vue d'établir un système de gouvernance mondial, et dans l'élaboration de principes novateurs, par exemple en relation avec la bonne gouvernance, l'amélioration de l'efficacité ou l'adoption de bonnes pratiques («best practice»).
- *Règles reconnues au niveau international*: Les BDM ont élaboré, en collaboration avec d'autres institutions multilatérales, des règles reconnues à l'échelon international dans le domaine du changement climatique, de la protection de l'environnement et de la protection sociale. Ces règles sont adoptées en tant que normes propres à soutenir une croissance durable et équitable dans le cadre des projets et programmes financés. L'utilisation de normes et règles reconnues à l'échelon international permet aux pays bénéficiaires d'imprimer une orientation à leur processus de réformes.
- *Capacité d'apprentissage et sens critique*: Ces dix dernières années, les banques de développement multilatérales ont réagi aux critiques et suggestions provenant tant de l'extérieur (société civile) que de l'intérieur (pays membres, direction et collaborateurs) et ont procédé à une évaluation systématique de leurs propres pratiques, ce qui leur a permis – en dépit de leur taille et de la complexité de leur organisation – de réagir aux changements de situation et de relever de nouveaux défis. Elles démontrent leur volonté et leur capacité d'apprendre en brisant les schémas existants, en lançant de nouvelles initiatives, en adaptant leurs structures internes aux nouvelles conditions et en créant des services d'évaluation indépendants. Les principes énoncés dans les Objectifs du Millénaire pour le Développement et dans la Déclaration de Paris servent à la fois de lignes directrices et d'objectifs pour les banques de développement multilatérales.

- *Efficacité*: Les BDM ont fait œuvre de pionniers en matière de gestion axée sur les résultats, ce qui a grandement contribué à améliorer l'efficacité de leurs activités. Les ressources sont allouées en fonction de certains critères et sur la base des performances politiques et économiques des pays bénéficiaires. Les pays qui fournissent des prestations méritoires et bénéficient d'un environnement politique approprié reçoivent davantage de moyens que ceux qui se caractérisent par une politique économique et sociale peu performante et par une mauvaise gouvernance. Les pays qui obtiennent des résultats peu concluants bénéficient de mesures de soutien ciblées. La capacité de proposer un conseil global et des outils analytiques dans le cadre de l'octroi de crédits est l'une des spécificités des BDM.
- *Transparence*: Les documents de projet et les stratégies par pays sont publiés, tout comme les études des BDM qui font l'objet d'une large diffusion. Ces dernières sont généralement publiées sur Internet et contribuent ainsi à la diffusion du savoir. Toutes les banques ont en outre institué un organe de médiation («Inspection Panel»), auprès duquel les personnes et organisations de la société civile concernées peuvent adresser des réclamations concernant les effets négatifs de leurs projets.
- *Représentativité et légitimité*: L'assujettissement des banques de développement à la surveillance conjointe des pays industrialisés et des pays en développement – pays donateurs et pays bénéficiaires – renforce la légitimité de ces institutions. Cela vaut notamment pour les banques régionales de développement, au sein desquelles les pays des continents concernés détiennent la majorité du capital-actions. En outre, la participation directe des pays membres aux organes de décision leur confère un droit de gestion direct.
- *Complémentarité de l'aide bilatérale et multilatérale*: Eu égard à leurs avantages comparatifs, les banques de développement sont des partenaires privilégiés dans la mise en œuvre de grands projets d'infrastructure et de programmes sectoriels (santé, formation, approvisionnement en eau, etc.), dans le renforcement des finances publiques destiné à favoriser un développement économique équilibré, dans le dialogue politique et dans l'élaboration de projets régionaux. Le SECO et la DDC financent de nombreux projets bilatéraux réalisés par les banques de développement, ce qui crée des synergies positives. Dans le cadre de la coordination des donateurs au sein des pays en développement, les BDM – le Groupe de la Banque mondiale et, selon les pays et les secteurs, les banques régionales de développement – assument un rôle dirigeant. L'étroite collaboration qui entoure les projets et l'exploitation des synergies qui en résulte permettent dans de nombreux cas d'améliorer considérablement l'efficacité de l'aide au développement.
- *Mobilisation du capital et gestion des risques*: Toutes les banques de développement bénéficient de la note AAA et peuvent donc lever des capitaux à des conditions très favorables sur les marchés des capitaux pour en faire ensuite bénéficier les pays en développement. Une telle notation constitue un avantage décisif en temps de crise financière, lorsque les investisseurs privés font preuve de frilosité en matière de placements. Dans ce genre de situation, même les pays en développement les plus avancés voient les sources de financement se tarir ou se heurter à des conditions de crédit prohibitives.

- *Dialogue politique*: En raison de leur taille et de leurs compétences, les institutions financières multilatérales jouissent d’une position privilégiée dans de nombreux domaines du dialogue politique avec les gouvernements et peuvent ainsi offrir leur soutien en vue de l’instauration des réformes structurelles nécessaires. Les BDM sont l’interlocuteur idéal pour favoriser l’intégration régionale et la coopération globale. Contrairement à l’aide bilatérale, influencée par les changements de gouvernement des pays donateurs et qui porte généralement sur un financement à court terme, les institutions financières multilatérales sont des partenaires fiables intéressés par une collaboration à long terme avec les pays bénéficiaires.
- *Dialogue avec les parties prenantes*: Bien que les BDM octroient exclusivement des crédits aux gouvernements ou directement au secteur privé, elles entretiennent un dialogue suivi avec la société civile, dans les pays du Nord comme dans les pays du Sud. Les directives exigent que les populations concernées par un projet fassent l’objet d’une large consultation. Dans de nombreux pays bénéficiaires, les crédits doivent être débattus et avalisés par le Parlement.

Tous ces aspects confèrent un caractère particulier aux banques de développement multilatérales qui, en raison de leurs caractéristiques et de leurs performances, sont progressivement devenues l’un des piliers de l’architecture internationale du développement. Comme les banques de développement ne limitent pas leurs activités à des secteurs ou à des groupes de tâches spécifiques, elles représentent pour les pays bénéficiaires un partenaire important à même de leur fournir un conseil et un financement global. C’est en cela que les banques de développement se distinguent de nombreuses autres organisations bilatérales ou multilatérales.

### 1.3 Les intérêts de la Suisse

Au cours des 60 dernières années, la Suisse a poursuivi son ouverture – internationale et institutionnelle – sur le monde en adhérant d’abord aux principales institutions « techniques » du système onusien (Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) en 1961, banques régionales de développement entre 1967 et 1976, Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD) en 1992, institutions de Bretton Woods en 1992, Organisation mondiale du commerce (OMC) en 1995), puis à l’ONU « politique » en 2002. Eu égard à l’importance croissante des institutions financières multilatérales dans le monde, la Suisse a tout intérêt à y participer de manière appropriée et à manifester sa solidarité internationale dans la lutte contre la pauvreté et les défis globaux. Elle doit en outre contribuer de manière appropriée au financement de ces institutions (principe de la répartition du fardeau financier ou *burden sharing*). C’est ainsi qu’elle pourra partager sa grande expérience de la politique du développement et contribuer à la recherche de solutions par des idées novatrices, tout en bénéficiant de l’expérience des BDM dans la gestion de l’aide bilatérale. En participant au capital des banques de développement multilatérales, la Suisse contribue par ailleurs à la couverture des fonds levés par ces institutions sur les marchés des capitaux internationaux (et donc sur le marché suisse). Elle offre également aux sociétés suisses la possibilité de participer aux appels d’offres internationaux – parfois très importants – de ces banques.

## 2 Fonctionnement et structure institutionnelle des BDM

### 2.1 Participation de la Suisse aux principales banques multilatérales de développement

La Suisse participe aux principales banques multilatérales de développement pour des raisons de politique extérieure, économique, financière, environnementale et de développement. Le tableau ci-après fournit une vue d'ensemble des participations de la Suisse aux diverses BDM:

*Tableau 1*

#### Participation de la Suisse aux banques de développement multilatérales

	Groupe de la Banque mondiale	BERD	BAfD <sup>8</sup>	BAAsD	BID
Membre depuis	1992	1992	1981	1967	1976
Part au capital	1,69 %	2,28 %	1,46 %	0,58 %	0,47 %
Part au fonds concessionnel	2,1 %	Pas de fonds concessionnel	2,3 %	1,2 %	0,7 %
Groupe de vote	Azerbaïdjan Kirghizistan Pologne Suisse Serbie Turkménistan Ouzbékistan	Azerbaïdjan Kirghizistan Liechtenstein Monténégro Suisse Serbie Turquie Turkménistan Ouzbékistan	Allemagne Portugal Suisse	Belgique France Italie Suisse Espagne Portugal	Belgique Chine Allemagne Israël Italie Pays-Bas Suisse
Représentation suisse	Directeur exécutif permanent 3 conseillers	Directeur exécutif permanent 1 conseiller	Directeur exécutif ou 1 conseiller	Directeur exécutif adjoint ou 1 conseiller	Directeur exécutif adjoint ou 1 conseiller

### 2.2 Fonctionnement et mission des BDM

Toutes les banques de développement multilatérales fonctionnent de la même manière. Alors que les pays les plus pauvres sont tributaires de prêts sans intérêts ou «concessionnels», les pays plus avancés peuvent emprunter des fonds à des conditions proches de celles du marché auprès des banques de développement. Ces pays n'obtiendraient pas ces moyens en suffisance auprès du secteur privé, ou seulement à des taux très élevés, en raison des risques qu'ils présentent. Les banques de développement sont alimentées par les marchés internationaux des capitaux sur la base des fonds propres versés et souscrits par leurs membres. Elles obtiennent des condi-

<sup>8</sup> Dès le 1<sup>er</sup> juillet 2010; la Suisse figurait auparavant dans le groupe de vote composé du Danemark, de la Finlande, de l'Inde, de la Norvège et de la Suède. La Suisse a pu améliorer sa position (niveau, représentation permanente) à l'occasion de l'extension du Conseil exécutif de la BAfD.

tions avantageuses grâce à leur excellente solvabilité qui repose sur la note AAA de leurs membres, à savoir les nations industrialisées. Ces moyens sont affectés à des projets et des investissements dans les pays en développement. A la différence des banques commerciales traditionnelles, les banques de développement complètent leur offre de crédits par des activités de soutien et de conseil.

La tâche prioritaire de l'ensemble des BDM est de favoriser un développement durable et respectueux de l'environnement des pays bénéficiaires dans les domaines économique et social, et d'encourager la collaboration et l'intégration au sein des régions concernées. Une vue d'ensemble des différents mandats figure au ch. 4.2.3.

### **L'efficacité énergétique source de rentabilité, ou l'histoire du boulanger bulgare et de la BERD**

Il y a quelques années, un couple qui tenait avec succès une boulangerie à Sofia a ressenti la nécessité de procéder à des investissements pour valoriser son exploitation. La concurrence croissante du marché européen et le prix élevé de l'énergie les incitaient en effet à moderniser leurs installations pour assurer la survie du commerce et son développement à moyen et long terme.

En 2004, le couple Dobrev a obtenu de sa banque habituelle, la PostBank, un prêt de 600 000 euros issu d'un crédit BERD de 5 millions d'euros destiné à financer des projets d'amélioration de l'efficacité énergétique et de promotion des énergies renouvelables en Bulgarie. Avec l'appui de la BERD, les Dobrev ont optimisé les processus de production, réduit leur consommation d'énergie et les coûts y afférents, ce qui a sensiblement amélioré leur productivité. Les travaux de rénovation ont permis de réduire leur consommation énergétique de 85 % et d'augmenter leur bénéfice annuel de 90 000 euros.

Eu égard à la hausse des prix de l'énergie, l'efficacité énergétique n'est plus seulement un argument lié à la protection du climat: une gestion efficace des ressources a désormais une incidence directe sur la rentabilité d'une entreprise et améliore sa compétitivité sur le marché, ce que prouve l'exemple du boulanger de Sofia.

## **2.3 Les mécanismes de crédit des BDM**

Toutes les banques de développement multilatérales – y compris la BERD – auxquelles la Suisse est affiliée disposent de deux mécanismes de crédit: un pour les crédits aux pays en développement les plus avancés, à des conditions proches de celles du marché, et un pour les prêts de longue durée à taux préférentiel et les dons destinés aux pays les plus pauvres. Ces fonds séparés, aussi appelés «guichets concessionnels», sont alimentés tous les trois à quatre ans par les contributions des pays donateurs qui leur assurent ainsi des moyens à long terme. Ces «guichets» sont l'Agence internationale de développement (AID) du Groupe de la Banque mondiale, le Fonds africain/asiatique de développement de la BAfD et de la BASD et le Fonds

pour les opérations spéciales («Fund for Special Operations», FSO)<sup>9</sup> de la Banque interaméricaine de développement (BID). Les fonds nécessaires ont été imputés au crédit-cadre XI (AF du 8.12.2008, «Message concernant la continuation de la coopération technique et de l'aide financière en faveur des pays en développement») ou seront sollicités dans le cadre de son augmentation («Message visant à faire passer l'aide publique au développement (APD) à 0,5 % du revenu national brut d'ici à 2015»).

## **2.4 Structure institutionnelle des BDM**

Le système de gestion des six banques comporte trois niveaux de direction: le Conseil des gouverneurs, le Conseil exécutif et la direction de la banque.

### **2.4.1 Le Conseil des gouverneurs**

Le Conseil des gouverneurs est l'organe de direction suprême des BDM; chaque Etat membre nomme un gouverneur et un suppléant pour l'y représenter. Le Conseil des gouverneurs délègue certains aspects de son mandat au Conseil exécutif, tout en se réservant le droit de statuer sur les questions politiques, financières et liées au personnel présentant un intérêt stratégique à long terme. Ces dernières concernent notamment les points suivants:

- approbation des propositions d'augmentation de capital et d'alimentation des fonds;
- désignation du président de la banque et des directeurs exécutifs;
- approbation des accords de coopération généraux avec d'autres institutions internationales;
- approbation ou révision des statuts de la banque et élargissement à de nouveaux pays membres;
- approbation des comptes annuels (y compris l'affectation du bénéfice) ainsi que des directives et stratégies fondamentales;
- approbation des salaires des membres de la direction de la banque et des directeurs exécutifs.

Les gouverneurs se réunissent en assemblée générale en principe une fois par an. Ils peuvent également examiner une question urgente par correspondance entre deux réunions. Le Conseil peut constituer des commissions chargées de missions particulières entre les assemblées annuelles, à l'image du Comité du développement de la Banque mondiale qui se réunit deux fois par an.

Le droit de vote de chaque Etat dépend de sa part au capital. La part de la Suisse au capital des banques de développement a été déterminée au moment de son adhésion. Elle peut être modifiée lors d'augmentations de capital et dépend de plusieurs critères, dont la puissance de l'économie helvétique, l'importance de la politique de développement des banques concernées aux yeux de la Suisse et l'importance des

<sup>9</sup> Le FSO constitue une exception, puisque aucune reconstitution n'a eu lieu depuis 1995. Le fonds est exclusivement alimenté par les ressources internes de la BID.

régions concernées pour notre économie. S'agissant des banques régionales de développement, la part du capital attribuée aux pays membres non régionaux ainsi que les droits de participation et de représentation des pays membres non régionaux et des pays bénéficiaires entrent également en ligne de compte pour le droit de vote.

La participation de la Suisse aux banques de développement multilatérales est comparable à celle d'autres pays européens de taille moyenne comme la Suède ou la Belgique. La part du pouvoir de vote des groupes de pays membres est généralement stable et n'est modifiée qu'en cas d'augmentation de capital générale ou sélective. La répartition des droits de vote entre les pays membres est maintenue lors d'augmentations générales de capital, et peut varier lors d'augmentations sélectives de capital. Le Groupe de la Banque mondiale a procédé à une modification sélective de la répartition des droits de vote en 2010 afin de donner davantage de poids aux pays émergents<sup>10</sup>.

#### **2.4.2 Le Conseil exécutif**

La surveillance courante et la représentation des intérêts des pays membres vis-à-vis de leur banque sont assurées par les directeurs exécutifs («executive director», ED) qui, à quelques exceptions près, représentent également plusieurs autres pays (groupes de vote). Le Conseil exécutif est dirigé par le président de la banque, qui ne dispose pas du droit de vote.

Les directeurs exécutifs bénéficient du soutien d'administrateurs suppléants («alternate executive director») et de conseillers («advisor») provenant des pays de leur groupe de vote. Les pays transmettent à leur directeur exécutif des instructions et des positions à défendre dans le cadre d'affaires importantes. Parmi les tâches prioritaires des directeurs exécutifs figurent la conduite des opérations, l'élaboration de la politique financière et administrative de la banque ainsi que la surveillance de la mise en œuvre de ces politiques. Les directeurs exécutifs sont également chargés de procéder à la vérification finale des programmes et projets pour lesquels une demande de financement a été adressée à la banque et veillent au respect des droits et obligations mutuels entre la banque et les pays membres. Enfin, ils fournissent les informations nécessaires aux pays faisant partie de leur groupe de vote (appels d'offres, recrutements) et soumettent leurs requêtes à la direction de la banque. Le tableau 1 donne une vue d'ensemble de la représentation de la Suisse auprès des banques concernées.

#### **2.4.3 La direction de la banque**

Un président est élu à la tête de chaque institution pour une durée de quatre ou cinq ans. Il est le représentant principal de la banque et le responsable de sa gestion vis-à-vis des organes directeurs. Il est secondé dans sa tâche par des vice-présidents – ainsi que, dans le cas du Groupe de la Banque mondiale, par des managing directors – qui composent avec lui la direction de la banque.

<sup>10</sup> Dans le cadre de la réforme des droits de vote de la Banque mondiale, 3,13 % des droits des pays industrialisés ont été transférés aux pays en développement, qui disposent désormais de 47,19 % des voix.

## 2.5

### Origine et affectation des ressources financières

Les BDM disposent des ressources suivantes pour assurer le financement de leurs opérations:

- capital-actions;
- emprunts sur les marchés des capitaux internationaux;
- contributions des pays donateurs aux fonds de développement et aux fonds fiduciaires thématiques ou destinés à des projets spécifiques;
- revenus des placements et des crédits, y compris les intérêts et remboursements, ainsi que les revenus des investissements;
- réserves.

La part du capital à verser («paid-in») par les pays membres ne représente en général qu'une faible proportion du capital souscrit, le solde constituant le capital de garantie. Les montants déboursés sont principalement affectés aux liquidités et aux réserves. Le montant versé constitue, avec le capital de garantie des pays donateurs et les réserves accumulées, un critère d'évaluation important pour les investisseurs privés et pour la fixation des limites d'exposition prudentielles et statutaires. Depuis les dernières augmentations de capital, les BDM ont constamment maintenu leur excellente cote de crédit (AAA) sur les marchés des capitaux internationaux<sup>11</sup>.

Le versement de tout ou d'une partie du capital de garantie peut être exigé si une banque n'est plus en mesure de remplir ses engagements. En tant qu'actionnaires, les pays membres répondent des engagements de la banque au prorata de leur part au capital. Par rapport aux banques commerciales, les banques de développement disposent toutefois de liquidités et de réserves considérables en regard de leur activité de prêt. Dans la plupart des cas, la somme des prêts en cours d'une BDM ne peut être supérieure à la base de capital, y compris le capital de garantie et les réserves (ratio dettes/fonds propres de 1:1)<sup>12</sup>. Aucun cas de mobilisation du capital de garantie par une BDM n'a été enregistré par le passé. En Suisse, le capital de garantie est comptabilisé dans des comptes hors bilan de la Confédération.

## 3 Rétrospective des investissements des BDM

### 3.1 Prêts octroyés par les BDM

Le flux net de capitaux (à long terme) vers les pays du Sud et d'Orient a régulièrement progressé jusqu'en 2007 (cf. annexe 4). Cette hausse est principalement due à l'accroissement des investissements privés dans les pays en développement et en

<sup>11</sup> La BAfD constitue une exception, puisqu'elle a été temporairement déclassée par les agences de notation au milieu des années 90 en raison de faiblesses institutionnelles. Suite à des pressions massives, les pays membres avaient imposé un changement de cap qui, selon le marché, comportait des risques accrus. Suite aux réformes mises en place pour restaurer sa crédibilité et au resserrement des contrôles par les pays membres, la BAfD s'est à nouveau vu accorder la note AAA en 2003.

<sup>12</sup> La Société financière internationale (International Finance Corporation, IFC) constitue une exception, puisque le montant maximal des prêts et investissements peut atteindre 400 % du total des fonds propres plus réserves (gearing ratio 1:4). En outre, les actions souscrites doivent être entièrement libérées.

transition. Les principaux bénéficiaires ont été les régions d'Europe de l'Est, d'Asie centrale, d'Asie orientale, du Pacifique, d'Amérique latine et des Caraïbes. Les investissements des banques de développement multilatérales ont également enregistré une progression continue durant cette période (cf. tableau 3 et illustration 1).

Tableau 2

**Activités de prêt des BDM entre 2005 et 2009, en milliards de dollars<sup>13</sup>**

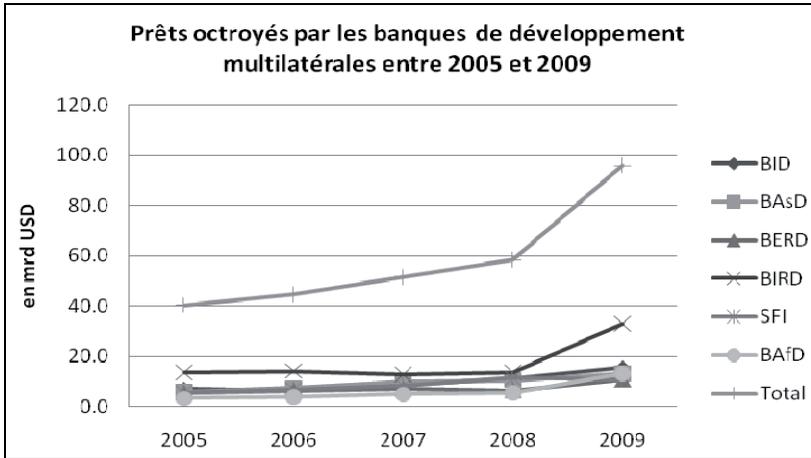
Institution	2005	2006	2007	2008	2009
BAfD	1,2	1,6	2,6	2,8	8,8
BAsD	4,4	6,0	8,1	8,7	16,1
BID	6,5	5,6	8,6	11,1	15,3
BERD	5,4	6,4	7,0	6,4	10,7
BIRD	13,6	14,1	12,9	13,5	32,9
SFI	5,4	6,7	8,2	11,4	10,6
<b>Total</b>	<b>36,5</b>	<b>40,4</b>	<b>47,4</b>	<b>53,9</b>	<b>94,4</b>

Source: Rapports annuels des banques multilatérales de développement

L'année 2008 a marqué un revirement de tendance pour les investissements privés à l'étranger: après les niveaux records atteints en 2007, les flux financiers publics et privés vers les pays en développement et en transition ont diminué de 40 % pour s'établir à 707 milliards de dollars, un niveau inférieur à celui de 2006. Ce recul est dû à la forte réduction des flux financiers privés induite par la crise financière et économique mondiale. Les banques de développement multilatérales ont réagi à la crise en augmentant leurs activités: la tendance amorcée l'année précédente s'est confirmée en 2008 avec un léger accroissement du volume des prêts (+5,5 milliards de dollars) à 53,9 milliards de dollars; le volume des crédits a ensuite explosé pour atteindre 94,4 milliards de dollars en 2009, dont près de la moitié étaient octroyés par le Groupe de la Banque mondiale.

<sup>13</sup> Etant donné que le rapport n'aborde pas la reconstitution des fonds, les données relatives aux fonds n'ont pas été prises en compte dans cette évaluation.

**Prêts octroyés par les banques de développement multilatérales  
entre 2005 et 2009, en milliards de dollars**



Les flux financiers privés constituent une source importante de financement pour tous les pays en développement et en transition. Les BDM ont donc un rôle très important à jouer en période de crise: en augmentant leurs investissements, elles agissent de manière anticyclique dans les pays concernés et compensent en partie le recul des investissements privés (cf. annexe 4). Les pays pauvres aux possibilités financières limitées qui souhaitent poursuivre les projets en cours sont tributaires des crédits supplémentaires octroyés par les banques de développement ou des subsides prélevés sur leurs fonds concessionnels. Bien que les flux privés dépassent largement les possibilités financières des BDM, ces dernières jouent un rôle déterminant dans la stabilisation des marchés et l'instauration d'un climat favorable permettant au secteur privé de retrouver – après la crise – sa fonction centrale dans les pays en développement les plus avancés.

La politique de crédit des six institutions de développement multilatérales présente certaines similitudes au niveau de l'orientation sectorielle. Les banques financent majoritairement des projets dans les cinq secteurs d'activités suivants: finances, énergie et infrastructures, transports, industrie, administration publique et modernisation de l'Etat. Le social suit – à bonne distance – en sixième position, ce qui n'était pas le cas les années précédentes où une part plus importante des crédits était octroyée au secteur social. Les fonds de développement accordent également davantage de moyens au social.

Compte tenu de leurs avantages comparatifs, les BDM sont les partenaires privilégiés des grands projets d'infrastructures et des programmes sectoriels. Mais elles figurent aussi parmi les principales institutions de financement planétaires dans le secteur social, comme en témoignent leurs investissements dans des projets de formation ou de promotion de la santé.

Par ailleurs, les BDM jouent un rôle prépondérant dans le renforcement des finances publiques ainsi que dans la modernisation et la réforme de l'administration. Leurs projets ont pour but de créer des conditions favorables au développement économique et social des pays bénéficiaires. De telles réformes couvrent des domaines importants comme la bonne gouvernance, la lutte contre la corruption et le renforcement des finances publiques.

L'annexe 5 propose une description complète des prêts octroyés par les différentes BDM, par année et par secteur.

### **3.2 Les grandes étapes des BDM depuis les dernières augmentations de capital en 1995**

Les banques de développement multilatérales ont montré durant la dernière décennie qu'elles prenaient très au sérieux les critiques et suggestions émanant de la société civile, mais aussi de clients et de pays donateurs<sup>14</sup>, ce qui leur a permis – en dépit de leur taille et de la complexité de leur organisation – de réagir aux changements de situation et de relever de nouveaux défis. Elles y sont parvenues en adaptant régulièrement les schémas existants, en lançant de nouvelles initiatives et en adaptant leurs structures internes aux nouvelles conditions, prouvant ainsi leur volonté et leur capacité d'apprendre. Les Objectifs du Millénaire pour le Développement (2000), l'Agenda du développement durable de Johannesburg (2002), les décisions du Consensus de Monterrey sur le financement du développement (2002) et la Déclaration de Paris sur l'harmonisation et l'alignement de l'aide (2005) constituent le fondement de leur action. Compte tenu de son rayonnement global et de son champ d'activité, le Groupe de la Banque mondiale joue fréquemment un rôle de pionnier en relevant de nouveaux défis.

La liste des initiatives et des décisions exemplaires prises ces dernières années par les BDM, le plus souvent en étroite collaboration avec d'autres institutions multilatérales, est longue. Les faits suivants méritent toutefois d'être signalés:

- *Changement climatique*: Le changement climatique et les perturbations qu'il entraîne sont au centre des préoccupations de toutes les institutions financières multilatérales. La définition d'une politique environnementale compatible avec la politique climatique constitue pour elles un enjeu de taille. Les banques ont réagi à ces nouveaux besoins en lançant différentes initiatives. L'Initiative pour l'énergie durable (BERD), la Stratégie de gestion des risques climatiques et d'adaptation (BAfD), la «Clean Energy Financing Partnership Facility» (BAfD), la nouvelle politique environnementale («Environment and Safeguard Compliance Policy») de la BID ou le Cadre stratégique pour le changement climatique et le développement (BIRD) sont révélateurs des efforts déployés par ces institutions pour mieux comprendre les interactions entre le développement et le climat, exploiter les synergies entre projets de développement et projets climatiques et investir dans des programmes d'efficacité énergétique, de promotion des énergies renouvelables et d'adaptation au changement climatique.

<sup>14</sup> Cf. ch. 3.3: Amélioration de l'efficacité. Surveillance par l'administration.

**Certificats d'émission suisses sur une décharge municipale:  
un projet commun de la Banque asiatique de développement et  
de la Fondation Centime Climatique en Indonésie**

La forte croissance des économies en Asie est alimentée par une consommation accélérée d'énergies fossiles. Il y a donc lieu d'encourager les investissements dans l'efficacité énergétique et les énergies renouvelables neutres en CO<sub>2</sub> afin de soutenir cette région dans sa lutte contre le changement climatique planétaire. Très active dans le domaine du climat, la BASD a mis sur pied le programme Energie propre et environnement, qui soutient les pays membres dans le domaine du changement climatique et de la sécurité énergétique. L'une des composantes-clés du programme est l'initiative pour le marché du carbone (Carbon Market Initiative, CMI), destinée à renforcer la viabilité des projets basés sur l'exploitation des énergies propres dans les pays membres.

La Fondation Centime Climatique suisse participe à hauteur de 25 millions de dollars au fonds Asia Pacific Carbon Fund (150 millions de dollars) géré par la BASD, ce qui en fait l'un des principaux investisseurs. Ce fonds pour le changement climatique est l'un des trois piliers de l'initiative CMI. Asia Pacific Carbon Fund est un fonds traditionnel investissant dans des programmes d'efficacité énergétique, de promotion des énergies renouvelables et de gestion des déchets. Il est ouvert aux gouvernements et aux organisations qui émettent des certificats de réduction des émissions sur demande des gouvernements.

Un exemple concret de projet soutenu par la Fondation est celui de Palembang, au sud-est de l'île de Sumatra en Indonésie. Le Gikoko Palembang LFG Flaring Project est situé dans une décharge communale de déchets organiques. Le méthane produit par la fermentation anaérobie des matières organiques contribue à l'effet de serre et peut provoquer des incendies ou des explosions. Grâce à l'usine financée par le projet, le méthane est valorisé sous forme d'électricité dont la production couvre les besoins énergétiques de l'ensemble du site. Le méthane résiduel est brûlé pour des raisons de sécurité.

Outre cet engagement, la Suisse participe à un projet de mécanisme de soutien technique dans le cadre du programme Energie propre et environnement de la BASD. Ce mécanisme a pour but de faciliter la conceptualisation de projets potentiels liés au climat dans les pays en développement d'Asie, ainsi que la systématisation et la mise en œuvre de ces programmes.

- *Lutte contre la corruption:* La lutte contre la corruption et le soutien à la gouvernance sont au cœur des préoccupations des banques de développement. Dans ce contexte, le Groupe de la Banque mondiale a élaboré en 2006 une Stratégie sur la gouvernance et la lutte contre la corruption (GAC) permettant de mieux gérer les risques au niveau des pays et des projets. En 2009, la BID a adopté un programme anti-corruption qui favorise l'ouverture d'enquêtes rapides en cas de suspicion et offre une meilleure protection aux travailleurs qui signalent des faits répréhensibles («whistleblowers») dans tous les projets auxquels elle participe. Les autres banques ont également pris des mesures énergiques contre la mauvaise administration. En avril 2010, les BDM ont harmonisé leurs pratiques et signé un accord commun contre la corruption. Désormais, toute personne – physique ou morale –

sanctionnée par une BDM en raison d'un comportement inapproprié le sera désormais par toutes les autres BDM.

**Avoirs illicites de chefs d'Etat et de hauts fonctionnaires:  
blocage et restitution des avoirs volés**

Sont qualifiés d'avoirs volés («stolen assets») les fonds détournés à des fins personnelles hors de leur pays par des membres de gouvernement. La lutte contre l'utilisation détournée, voire la perte définitive de ces fonds pour le pays concerné exige des contre-mesures efficaces de la part de la communauté internationale. En mettant l'accent sur le dialogue politique, l'entraide judiciaire et la définition de bases contraignantes, les organisations multilatérales contribuent à lutter contre cette forme illégale de flux de capitaux.

La convention des Nations Unies contre la corruption (CNUCC) adoptée en 2003 et ratifiée par 140 Etats (dont la Suisse) comprend un chapitre sur les «avoirs volés». Se fondant sur cet accord, la Banque mondiale a lancé en 2007 l'Initiative pour la restitution des avoirs volés («Stolen Asset Recovery Initiative», StAR) dans le cadre de sa propre stratégie anti-corruption. Ce programme mené conjointement avec l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC) vise à sensibiliser l'opinion mondiale afin de faciliter le recouvrement des valeurs patrimoniales acquises illégalement. La Suisse participe (avec d'autres pays donateurs, nordiques notamment) au financement de l'initiative StAR à hauteur d'un million de dollars. L'adoption d'une législation moderne dans ce domaine permet à la Suisse de jouer un rôle précurseur dans la restitution d'avoirs volés et d'intervenir à bon escient dans le dialogue politique sur cette question.

Les 8 et 9 juin 2010, une conférence internationale sur la restitution des biens mal acquis s'est tenue à Paris. Organisée conjointement par la Suisse et par la Banque mondiale, cette manifestation réunissait des représentants des pays de l'OCDE, des centres financiers internationaux et des pays en développement pour discuter des mesures à prendre dans la prévention du blanchiment de produits et la restitution d'avoirs volés. Ce forum a été accompagné d'une campagne média destinée à sensibiliser la population.

- *Réformes institutionnelles et organisationnelles:* La plupart des banques ont été amenées à engager des réformes institutionnelles et organisationnelles dans un passé récent: confrontée à des difficultés institutionnelles, la Banque africaine de développement a réagi par un recentrage de ses activités sur des secteurs-clés, une poursuite de la décentralisation de ses agences et une simplification des procédures internes, ce qui lui a permis de se forger un profil clair et d'affirmer sa spécificité. Le Groupe de la Banque mondiale a également revu son mode de fonctionnement afin d'augmenter son efficacité et de simplifier ses relations avec la clientèle. La Banque interaméricaine de développement a entamé une vaste réorganisation en 2007 dans le dessein de renforcer l'efficacité du développement au niveau de ses opérations et d'améliorer son efficience interne. La Banque asiatique de développement a formulé des objectifs similaires à ceux de la BID dans son agenda de réfor-

mes 2004. Ces réformes se poursuivront dans le cadre des augmentations de capital à venir.

- *Mécanisme d'inspection indépendant*: Les BDM ont élaboré des normes sociales et écologiques qu'elles appliquent de manière systématique aux projets et programmes en cours. Des organes de médiation ont également été institués, et la Suisse soutient activement ce processus. Au sein de la BIRD et de l'Agence internationale de développement (AID), un Panel d'inspection indépendant enquête sur des plaintes provenant de parties estimant que leurs intérêts peuvent être mis en danger par un projet financé par l'institution. Le Panel est directement subordonné aux directeurs exécutifs et les informe d'éventuels manquements ou préjudices causés par la BIRD ou l'AID. En instituant le Panel d'inspection, la BIRD et l'AID assument leur obligation de rendre des comptes aux parties directement concernées par les projets qu'elles financent. Le Panel joue également le rôle d'organe de surveillance de la qualité des processus internes et favorise le respect des principes et directives institutionnels. La SFI et l'Agence multilatérale de garantie des investissements AGMI («Multilaterale Investment Guarantee Agency», MIGA) ont créé une institution similaire, le CAO («Compliance Advisor Ombudsman»). A l'instar du Groupe de la Banque mondiale, toutes les banques de développement multilatérales ont créé une instance de recours: ainsi, le Mécanisme d'investigation et de consultation indépendant (BID), le Mécanisme indépendant d'inspection (BAfD), le Mécanisme de responsabilité («Accountability Mechanism») du Panel de vérification de la conformité (BASD) et le Mécanisme de plainte à l'encontre des projets (BERD) répondent aux plaintes des parties affectées par des projets dont tout ou partie du financement est assuré par la banque concernée.
- *Conditionnalité*: Les crédits octroyés par les BDM sont assortis de conseils et de conditions dont le but est d'optimiser l'efficacité et la durabilité économique des projets correspondants. A l'heure actuelle, la conditionnalité n'est plus standardisée et imposée de l'extérieur. Elle fait l'objet d'un examen approfondi. Les programmes de réforme qui englobent des pans entiers, voire la totalité de l'économie sont appliqués avec le soutien des gouvernements («ownership»); ils mettent l'accent sur quelques mesures-clés et tiennent compte des conséquences sociales et de la capacité d'absorption des pays concernés. La capacité d'endettement des pays bénéficiaires est en outre soigneusement évaluée.

### 3.3 Amélioration de l'efficacité

Une augmentation de capital ne saurait à elle seule améliorer la contribution des BDM au développement des pays bénéficiaires. Les moyens disponibles doivent être judicieusement investis dans des domaines et des secteurs permettant d'améliorer de manière significative et durable le développement des populations concernées. La Suisse et d'autres pays donateurs exigent que les banques de développement multilatérales utilisent les fonds à disposition de manière utile et efficace.

## **Progression qualitative et mesure de l'efficacité**

Les instruments de mesure de la qualité et de l'efficacité des BDM ont été améliorés et complétés par de nouveaux outils. Des objectifs concrets et des indicateurs sont définis dès la phase de planification des projets et des programmes, ce qui permet un contrôle uniforme durant la mise en œuvre, un apprentissage systématique et un compte rendu transparent. Le compte rendu est effectué sur la base d'évaluations, d'analyses d'efficacité, de rapports annuels, d'examen et d'audits. Les évaluations internes liées aux projets et programmes sont complétées par des analyses d'efficacité réalisées par des instances indépendantes directement rattachées à la direction. Si les rapports d'évaluation font état de taux de réussite élevés, les directions et les pays membres s'efforcent d'améliorer encore ces résultats par des mesures institutionnelles appropriées.

Du point de vue de la coopération au développement, il convient de viser un juste équilibre entre l'efficacité du développement et la propension à prendre des risques. Le mandat confié aux BDM par les pays donateurs exige des banques qu'elles prennent des risques (d'investissement) là où le secteur privé ou d'autres acteurs refusent de le faire, sans toutefois négliger la rentabilité et les perspectives de succès des projets. Des valeurs trop basses obtenues lors d'une analyse d'efficacité peuvent faire douter de l'efficacité de l'activité de développement, tandis que des valeurs trop élevées laissent augurer d'une possible aversion au risque de l'institution. La Suisse veille à ce que les banques remplissent leur mandat et gèrent leur portefeuille de projets conformément aux directives et aux attentes des donateurs. Les institutions financières internationales doivent être en mesure d'identifier rapidement les projets risqués ou problématiques et de prendre les mesures adéquates afin d'optimiser les résultats.

### **Focalisation sur le mandat principal**

De nombreux pays membres – et en particulier la Suisse – souhaitent que les banques de développement multilatérales se concentrent sur leur mandat principal et recherchent une répartition optimale des tâches avec les autres BDM, l'ONU et les agences bilatérales, notamment en cas d'apparition de nouveaux thèmes comme celui du changement climatique. L'élimination des redondances et l'optimisation des complémentarités figurent parmi les préoccupations majeures du Groupe de la Banque mondiale et des banques de développement; ces thèmes sont traités au plus haut niveau et au niveau des pays bénéficiaires, entre les institutions.

## **4 Augmentations de capital prévues**

### **4.1 Utilisation des crédits-cadres déjà accordés**

Alors que les crédits-cadres pour la coopération technique et l'aide financière ainsi que pour la coopération internationale au développement économique et commercial sont décidés régulièrement pour une période déterminée, les crédits-cadres pour la participation au capital ou à des augmentations de capital des BMD doivent être spécialement requis en cas de besoin (cf. Tableau 3).

Depuis que la Suisse a pris des participations dans le capital des différentes banques de développement régionales (1967: BAsD; 1976: BID; 1982: BAfD; 1991: BERD) et des institutions de Bretton Woods (1992), et qu'elle est de ce fait devenue mem-

bre de ces institutions, les Chambres fédérales ont approuvé toute une série de crédits-cadres.

Tableau 3

### Aperçu des crédits-cadres pour la participation de la Suisse au capital des BMD alloués depuis 1990

Crédit-cadre	Montant (en millions de CHF)	Entrée en vigueur	Durée
Adhésion de la Suisse à la Banque européenne pour la reconstruction et le développement	410	29.03.1991	illimitée
Adhésion de la Suisse aux institutions de Bretton Woods	4986	20.05.1992	illimitée
Participation à l'augmentation du capital de diverses banques de développement régionales	800	19.12.1995	illimitée
Participation de la Suisse à la première augmentation du capital de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement	342	17.06.1997	illimitée

Source: DDC, SECO

Jusqu'ici, les Chambres fédérales ont autorisé des crédits d'engagement pour des prises de participation dans le capital des BMD pour un montant de 7638 millions de francs suisses. Sur ce montant, 7213 millions de francs suisses ont été engagés à ce jour (cf. annexe 3).

## 4.2 Utilisation du nouveau crédit-cadre: aperçu général des augmentations de capital prévues

### 4.2.1 Aperçu général

Dans le sillage de la crise de 2008, la communauté internationale a encouragé les banques multilatérales de développement à augmenter les fonds alloués et a donc dû, par la suite, renforcer leur dotation en capital. Au printemps 2009 déjà, les gouverneurs de la BASD ont pris la décision de tripler le capital de la banque. A l'occasion de l'assemblée annuelle de la banque, qui s'est tenue en mars 2010, les gouverneurs de la BID ont adopté une déclaration proposant une augmentation de capital de 70 %. Les gouverneurs de la BAfD, pour leur part, ont donné leur aval au triplement du capital de leur organisme. Pour ce qui est de la BERD, les négociations ont également abouti à la décision de principe d'augmenter le capital de 50 %. Quant à la BIRD, elle a suivi le mouvement en approuvant le principe d'une augmentation du capital de la BIRD de près de moitié et de celui de la SFI de 200 millions de dollars<sup>15</sup>.

<sup>15</sup> Dans le cas de l'Agence multilatérale de garantie des investissements, qui appartient au Groupe de la Banque mondiale («Multilateral Investment Guarantee Agency», MIGA), une augmentation du capital n'entre pas en ligne de compte étant donné que la capitalisation de l'organisation est suffisante.

Le financement des mesures de lutte contre la crise économique et financière a mobilisé une part considérable du capital auquel les banques de développement auraient normalement eu recours pour financer les investissements nécessaires afin de remédier aux problèmes structurels et aux déficits dans les pays en développement ou en transition. Cet argent fait maintenant défaut. Si les BMD veulent pouvoir aider leurs clients à relever les défis qui se présentent à moyen et à long terme par des moyens adéquats, les banques doivent disposer d'une capitalisation suffisante. Dans le cas de la BAsD, les négociations en vue d'une augmentation du capital avaient été entamées avant le début de la crise financière de 2008 dans le but de renforcer l'aide apportée par la banque aux nombreux pays d'Asie qui se trouvent confrontés à de sérieux problèmes d'ordre structurel. La BAfD avait elle aussi prévu depuis un certain temps déjà de renforcer son capital en 2012, mais la crise a fait accélérer les choses.

En règle générale, les Etats membres des BMD prennent part aux augmentations de capital en proportion de leur participation au capital initial. Le Conseil fédéral prévoit de maintenir le pourcentage de sa participation lors des augmentations à venir: cela permettrait à la Suisse de consolider sa position au sein des banques par rapport aux autres Etats membres tout en contribuant à préserver le bon fonctionnement d'un système multilatéral fondé sur le principe de la solidarité. Si elle ne participait pas aux augmentations de capital en préparation, la Suisse verrait diminuer le poids de son vote. Outre les conséquences sur sa réputation, elle risquerait aussi, à moyen terme, de voir contestés ses droits de représentation et de codécision dans les organes dirigeants des organismes en cause.

Loin de ne constituer qu'un simple renforcement de l'assise financière des BMD, les augmentations de capital sont souvent l'occasion d'une évaluation des politiques poursuivies et de leur mise en œuvre concrète, l'occasion aussi de procéder aux ajustements qui s'imposent. En collaboration avec la direction, les Etats membres procèdent donc à une analyse des grandes orientations de la banque, telles que ses priorités stratégiques à moyen terme, son champ d'activité et sa collaboration avec d'autres institutions. Gestion des risques, politique de revenu, objectifs en matière de qualité et de résultats, décentralisation et gestion du personnel sont également étudiés très soigneusement. Ce processus aboutit à la mise en place d'objectifs clairs, qui permettront aux Etats membres de mesurer ensuite la performance de la banque. Ces objectifs doivent être adoptés par les gouverneurs.

Les BMD et les pays membres sont d'accord sur le principe selon lequel les banques doivent se concentrer sur leur mission première, qui est de réduire la pauvreté et de faciliter la transition vers des systèmes démocratiques fondés sur les mécanismes de l'économie de marché, tout en y intégrant certains thèmes nouveaux. Les BMD doivent, comme par le passé, tirer parti de leurs avantages comparatifs et se focaliser sur le financement de projets dans le secteur des infrastructures, dans le secteur privé et dans le secteur financier. Parallèlement à cela, elles adaptent les priorités et les grands axes de leurs opérations en incluant des thèmes nouveaux comme le changement climatique, la sécurité de l'approvisionnement en énergie ou la transition vers une économie neutre en CO<sub>2</sub> ainsi qu'en finançant des projets entrant dans ces programmes. Compte tenu de l'intensification de leurs activités, les BMD devront augmenter leurs ressources en personnel si elles veulent assurer la qualité de leur travail.

## 4.2.2

### Augmentations de capital prévues

La Suisse est invitée à participer de manière solidaire tant aux augmentations de capital qu'aux reconstitutions des fonds concessionnels. Si les fonds sont reconstitués en règle générale tous les trois à quatre ans, les augmentations de capital sont décidées de manière très irrégulière, lorsque les banques atteignent les limites de prêts prévues par leurs statuts et à condition que les Etats membres approuvent l'augmentation des moyens que les banques entendent engager dans leurs opérations. Ainsi que nous l'avons déjà mentionné plus haut, de telles augmentations de capital sont maintenant prévues en réponse à l'accroissement des moyens financiers requis.

Etant donné que la majeure partie des participations est mise à disposition sous la forme de capital de garantie, un effet de levier considérable peut être obtenu grâce à des contributions relativement modestes. Les prises de participation dont il est question sont en fait des investissements dans des banques multilatérales bénéficiant de la notation AAA. Il importe de ne pas oublier que les parts détenues dans leur capital sont déterminantes de la répartition des droits de vote et de la représentation dans les organes dirigeants. En participant aux augmentations prévues, la Suisse pourrait ainsi maintenir son influence à un niveau optimal.

Au chapitre suivant, les augmentations de capital sont examinées séparément pour chaque institution à la lumière de ces quatre questions fondamentales:

1. Quel est le mandat de la banque de développement en question?
2. Pour quelles raisons le capital doit-il être augmenté?
3. Quels objectifs la banque de développement compte-t-elle atteindre au moyen du capital supplémentaire?
4. Pourquoi la Suisse participe-t-elle à l'augmentation du capital de telle banque déterminée?

En guise d'introduction, le Tableau 4 donne un aperçu des augmentations de capital prévues ainsi que des engagements auxquels la Suisse est invitée à répondre.

## Aperçu des augmentations de capital prévues et des engagements demandés à la Suisse

	Augmentation de capital (en %)	Part des actions actuellement détenues par la Suisse (en %)	Participation de la Suisse aux augmentations de capital (en millions, dans la monnaie de la banque et en CHF <sup>16</sup> )	Part du capital à verser (%)	Montant à verser (en millions, dans la monnaie de la banque et en CHF <sup>16</sup> )	Capital de garantie sans effets financiers (en millions, dans la monnaie de la banque et en CHF <sup>16</sup> )
BAfD <sup>17</sup>	200 % (de 33 milliards USD à 99 milliards USD)	1,46 %	UAC 640,5 CHF 1052,3	6 %	UAC 38,4 CHF 63,1	UAC 602,1 CHF 989,1
BAAsD <sup>18</sup>	200 % (de 55 milliards USD à 165 milliards USD)	0,58 %	USD 633,0 CHF 696,3	4 %	USD 25,3 CHF 27,9	USD 607,6 CHF 668,4
BID	70 % (de 100 milliards USD à 170 milliards USD)	0,47 %	USD 330,0 CHF 363,00	2,4 %	USD 8,0 CHF 8,8	USD 322,0 CHF 354,2
BIRD	45 % (de 190 milliards USD à 276 milliards USD)	1,46 % <sup>19</sup>	USD 971,6 CHF 1068,8	6 %	USD 58,3 CHF 64,1	USD 913,3 CHF 1004,6
IFC	8,3 % (de 2,4 milliards USD à 2,6 milliards USD)	1,65 % <sup>17</sup>	USD 2,5 CHF 2,7	100 %	USD 2,5 CHF 2,7	Pas de capital de garantie
BERD	50 % (de 20 milliards EUR à 30 milliards EUR)	2,3 %	EUR 205,3 CHF 297,7	0 % <sup>20</sup>	Pas de montant à verser	EUR 205,3 CHF 297,7
<b>Total</b>			<b>CHF 3480,8</b>		<b>CHF 166,6</b>	<b>CHF 3314,0</b>

### 4.2.2.1 Augmentation du capital de la BIRD

#### Mandat de la BIRD

La Banque internationale pour la reconstruction et le développement (BIRD) est l'institution du Groupe de la Banque mondiale qui offre un soutien financier et de l'expertise aux pays à moyens revenus. Elle est une source vitale de financement et d'assistance technique pour les pays en développement et les pays en transition. Elle a pour mandat de réduire la pauvreté en fournissant des ressources financières, en partageant son savoir, en renforçant les capacités et en forgeant des partenariats avec les secteurs public et privé.

<sup>16</sup> Selon les taux de change avec lesquels le Conseil fédéral a compté dans le budget 2011 (arrondis): 1 USD = 1,10 CHF; 1 EUR = 1,45 CHF.

<sup>17</sup> La BAfD a déterminé des cours de change fixes pour l'augmentation de son capital: 1 UC = 1 DTS = 1,49356 USD (fixé par la BAfD en mai 2010 en prévision de l'augmentation de capital).

<sup>18</sup> La BAAsD propose aux Etats membres différentes modalités de souscription. La Suisse choisira la plus favorable le moment venu. 1 DTS = 1,53258 USD (selon les calculs de la BAAsD du 1<sup>er</sup> mars 2010).

<sup>19</sup> Nouvelle part issue de la réforme des droits de vote.

<sup>20</sup> En lieu et place d'un versement de la part des Etats membres, la banque transfère un milliard d'euros issus des réserves de la BERD.

## **Pourquoi une augmentation de capital de la BIRD?**

Afin de soutenir les pays en développement touchés par la crise financière mondiale, la BIRD a triplé ses engagements financiers en 2009 pour atteindre 33 milliards de dollars. Elle prévoit de maintenir un tel niveau d'engagement jusqu'en 2012. Cette augmentation de capital est nécessaire à moyen terme pour que la BIRD puisse, à partir de 2013, revenir à des engagements financiers annuels de l'ordre de 15 milliards de dollars, montant qui correspond à la moyenne de ses engagements annuels avant la crise. De plus, cette augmentation de capital permettra à la BIRD de mener un programme adéquat pour traiter les futurs défis structurels des pays à moyen revenus tant en matière d'infrastructures que dans le domaine social et environnemental (tels que le changement climatique).

La BIRD a pris en 2009 toute une série de mesures qui lui ont permis de diminuer de moitié ses besoins en capital. Il reste toutefois un manque en capital d'environ 86 milliards de dollars, dont 6 % sont à verser en espèces et 94 % à allouer sous forme de garantie.

## **Que peut atteindre la BIRD avec une augmentation de capital?**

Avec l'augmentation de capital prévue, la BIRD pourra maintenir son rôle de principale institution financière internationale. En effet, le poids de la BIRD sur les politiques de développement et les politiques économiques est considérable. Elle joue un rôle-clé dans l'intégration des pays en développement à l'économie mondiale, dans la lutte contre la pauvreté, dans la valorisation et l'utilisation des ressources naturelles et dans le traitement des défis globaux. Dans le cadre des discussions sur son augmentation de capital, la BIRD a examiné en détail et actualisé sa stratégie ainsi que ses structures et procédures institutionnelles. Le Conseil fédéral reconnaît son rôle de chef de file, son rayonnement global, ses capacités financières et sa grande expertise. En tant que petit pays dont l'économie est ouverte sur le monde, la Suisse a intérêt à soutenir le système multilatéral dans lequel la BIRD a un rôle dirigeant.

## **Pourquoi la Suisse participe-t-elle à l'augmentation de capital de la BIRD?**

Si la Suisse veut préserver son influence au sein de cette institution importante, elle se doit de participer à l'augmentation de capital. Le siège suisse au Conseil d'administration de la Banque mondiale – et par conséquent la participation du gouverneur suisse au Comité de développement – est un instrument central pour préserver l'influence suisse. La conservation de la part du capital de la Suisse fait partie des principales mesures qui permettent à la Suisse de maintenir son siège dans l'institution. Il est à noter que le Conseil fédéral a pour principal objectif le maintien du siège suisse au Conseil d'administration de la Banque mondiale et au FMI<sup>21</sup>. La Suisse a ainsi tout intérêt à participer à l'augmentation du capital de l'institution.

## **Implications financières pour la Suisse**

Les négociations en vue d'une augmentation du capital de la BIRD ont abouti formellement dans le cadre de la réunion de printemps 2010. Pour la Suisse, la situation est la suivante:

<sup>21</sup> Voir décision du Conseil fédéral du 21.10.2009.

**Implications financières pour la Suisse**

Augmentation du capital (en %)	Part des actions actuellement détenues par la Suisse (en %)	Participation de la Suisse aux augmentations de capital (en millions, dans la monnaie de la banque et en CHF <sup>22</sup> )	Part du capital à verser (%)	Montant à verser (en millions, dans la monnaie de la banque et en CHF <sup>22</sup> )	Capital de garantie sans effets financiers (en millions, dans la monnaie de la banque et en CHF <sup>22</sup> )
45 % (de 190 milliards USD à 276 milliards USD)	1,46 % <sup>23</sup>	USD 971,6 Mio. CHF 1068,8 Mio.	6 %	USD 58,3 Mio. CHF 64,1 Mio.	USD 913,3 Mio. CHF 1004,6 Mio.

La part devant être libérée sera versée en cinq tranches sur une durée de cinq ans.

**4.2.2.2 Augmentation du capital de la SFI****Mandat de la SFI**

La Société financière internationale (SFI) est l'institution du Groupe de la Banque mondiale chargée des opérations avec le secteur privé. Cet organisme indépendant a pour mission de promouvoir une croissance durable en finançant des investissements, en mobilisant du capital privé additionnel et en fournissant des services-conseils aux entreprises et aux gouvernements. Grâce à sa solidité et à son savoir-faire, la SFI est à même d'opérer aussi dans les pays et les secteurs à risque. L'institution, qui se veut complémentaire au secteur privé, accorde une importance toute particulière à la mise en place et au respect de normes environnementales et sociales.

**Pourquoi le capital de la SFI doit-il être augmenté?**

Dès le début de la crise économique et financière, il était évident que le secteur privé des pays en transition (en Europe de l'Est, avant tout) serait un des premiers touchés. La SFI a réagi avec rapidité et souplesse en complétant sa panoplie d'instruments pour pouvoir venir en aide aux secteurs particulièrement affectés par la crise (financement du commerce, secteur bancaire, microfinancement, financement de projets d'infrastructure). L'augmentation de capital prévue a été décidée pour diverses raisons: d'abord, les mesures supplémentaires rendues nécessaires par la crise ont sérieusement entamé le capital; ensuite, le développement du secteur privé encouragé par la SFI est un facteur clé de la croissance, de la création d'emplois et de la lutte contre la pauvreté, notamment dans le sillage de la crise. L'augmentation de capital requise permettra à la SFI non seulement de relever les défis qui se présentent à moyen terme, mais aussi, du fait de son taux de capitalisation suffisant, de continuer à obtenir des fonds à des conditions favorables sur le marché des capitaux. L'organisme s'est fixé pour objectif d'assurer une croissance de ses opérations de 5 ou 6 %. Le besoin en capitaux supplémentaires est estimé à environ 1,75 milliards de dollars, dont une part de 200 millions sera financée au moyen d'une augmenta-

<sup>22</sup> Selon les taux de change avec lesquels le Conseil fédéral a compté dans le budget 2011 (arrondis): 1 USD = 1,10 CHF; 1 EUR = 1,45 CHF.

<sup>23</sup> Nouvelle part issue de la réforme des droits de vote.

tion de capital sélective<sup>24</sup>. Le solde, soit 1,55 milliard de dollars, pourrait être obtenu sous la forme d'un emprunt à long terme, combiné avec les bénéfices reportés. Pour maintenir le poids de son vote au sein de la SFI, la Suisse doit prendre part à cette augmentation de capital sélective. Le montant devant être libéré équivaut à quelque trois millions de franc suisses.

### **Que peut atteindre la SFI grâce à l'augmentation de capital?**

L'augmentation de capital permettra à la SFI de poursuivre ses activités régionales et sectorielles à long terme. Outre le maintien de ses opérations – facteur de toute première importance dans le contexte de la crise – elle pourra, dans le cadre de ses activités régionales, accorder une attention accrue aux pays les plus pauvres ainsi qu'aux pays sortant de conflits, notamment en Afrique et en Asie centrale. En ce qui concerne ses activités sectorielles, elle pourra non seulement poursuivre ses opérations dans le secteur financier et dans la transformation des produits agricoles, mais se focaliser également sur la recherche de partenaires privés pour la mise en place d'infrastructures sociales et économiques. Une attention particulière devra être accordée au secteur de l'énergie et, plus spécifiquement, à la production d'énergies renouvelables et à l'efficacité énergétique. Sur le plan structurel, la SFI entend travailler encore à la réduction de ses coûts et, en procédant à des décentralisations, à un rapprochement de ses clients.

### **Pourquoi la Suisse participe-t-elle à l'augmentation du capital de la SFI?**

Ce n'est pas seulement son volume d'affaires (quelque 11 milliards de dollars par année, soit le double de ce qu'il était encore en 2003), mais aussi l'œuvre de pionnier qu'elle a accomplie en créant des normes et des instruments novateurs pour la promotion du secteur privé dans les pays en développement, qui a propulsé la SFI dans le peloton de tête des institutions de financement multilatéral. En sa qualité de membre des organes directeurs de la banque et de partenaire dans certains projets bilatéraux, la Suisse a joué un rôle déterminant dans cette évolution. L'intérêt qu'elle a porté à cette institution reflète l'importance fondamentale que la Suisse accorde au secteur privé dans la perspective du développement économique durable auquel elle aspire dans le cadre de sa politique de développement et de sa lutte contre la pauvreté. Le partenariat construit avec la SFI est exemplaire à ce titre: cette relation privilégiée s'exprime tant à travers des coopérations bilatérales dans le cadre de projets d'aide aux PME et au secteur financier qu'à travers des partenariats avec le secteur privé suisse. Compte tenu de la réforme du droit de vote en cours dans le Groupe de la Banque mondiale, il importe de préserver l'influence de la Suisse dans cette institution en constante mutation, dont elle a aussi contribué à forger le succès. Une participation de la Suisse est dans l'intérêt tant de sa politique en matière de développement que de son économie.

<sup>24</sup> La SFI procède à une réforme des droits de vote analogue à celle qui a été décidée par la Banque mondiale: au moyen d'une augmentation de capital sélective, on vise à obtenir un transfert du capital et des droits de vote principalement en faveur des pays en développement ou en transition. Bien que qualifiée de sélective, cette augmentation est également ouverte à l'ensemble des Etats membres intéressés. Compte tenu du rapport existant entre le capital détenu et la représentation dans les organes directeurs, la Suisse à tout intérêt à ne pas laisser s'éroder les parts qu'elle détient dans les institutions de Bretton Woods.

## Implications financières pour la Suisse

Contrairement à la BIRD, la SFI attend des Etats membres qui participent à l'augmentation de capital qu'ils versent le montant complet de leur participation. Lors de la réunion de printemps 2010, les négociations relatives à une augmentation de capital sélective ont été closes formellement. Pour la Suisse, la situation est la suivante:

Tableau 6

### Implications financières pour la Suisse

Augmentation du capital (en %)	Part des actions actuellement détenues par la Suisse (en %)	Participation de la Suisse aux augmentations de capital (en millions, dans la monnaie de la banque et en CHF <sup>25</sup> )	Part du capital à verser (%)	Montant à verser (en millions, dans la monnaie de la banque et en CHF <sup>25</sup> )	Capital de garantie sans effets financiers (en millions, dans la monnaie de la banque et en CHF <sup>25</sup> )
8,3% (de 2,4 milliards USD à 2,6 milliards USD)	1,65 % <sup>26</sup>	USD 2,5 Mio. CHF 2,7 Mio.	100 %	USD 2,5 Mio. CHF 2,7 Mio.	Pas de capital de garantie

La part devant être libérée sera versée en trois tranches sur une durée de trois ans.

## 4.2.2.3 Augmentation du capital de la BERD

### Mandat de la BERD

Créée en 1991 suite à la chute du mur de Berlin, la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD) a pour mandat de soutenir les pays de l'ex-bloc communiste dans leur transition vers la démocratie et l'économie de marché («transition»). La banque offre principalement des financements à des entités privées sur une base commerciale et représente la plus importante source de financement multilatéral dans sa région d'opération. Elle suit un modèle plus proche de la SFI que des autres BMD. Elle intervient sur la base i) de l'impact attendu sur la transition, ii) de l'additionalité par rapport aux financements du secteur privé, iii) de pratiques bancaires saines. La banque est un facteur de mobilisation d'autres sources de financement. Elle impose également des normes de gouvernance élevées, source significative d'impact sur la transition.

### Pourquoi une augmentation de capital de la BERD?

Avant la crise financière et économique, la BERD avait un volume d'activité croissant en relation avec le développement du secteur privé dans sa région d'opération (5 à 6 milliards d'euros). Mais les pays d'opération de la banque ont été fortement affectés par la crise (moins 6 % de PNB en moyenne en 2009), révélant des déficits structurels de transition. Face à l'effondrement des investissements privés, la banque a mis en place un soutien spécifique pour les secteurs les plus touchés (le financement du commerce, des PME, et des infrastructures jugées critiques, le secteur

<sup>25</sup> Selon les taux de change avec lesquels le Conseil fédéral a compté dans le budget 2011 (arrondis): 1 USD = 1,10 CHF; 1 EUR = 1,45 CHF.

<sup>26</sup> Nouvelle part issue de la réforme des droits de vote.

financier). Cela a conduit la banque à augmenter significativement son niveau d'activité (8 à 9 milliards d'euros) en 2009 et 2010. La banque a notamment dû déployer des efforts significatifs pour soutenir les pays d'Europe centrale, alors qu'avant la crise la banque y était sur la voie du désengagement. Dans le cadre de son plan de développement à moyen terme pour la période 2011 à 2015, la banque estime nécessaire de poursuivre intensément son soutien à la sortie de crise et à la poursuite de la transition. Le capital actuel de la banque aurait permis un soutien élevé jusqu'en 2010 seulement. Par conséquent, les parties concernées sont parvenues à s'accorder sur une augmentation de 50 % du capital sous la forme d'une augmentation de 9 milliards d'euros du capital mobilisable et d'un transfert de 1 milliard d'euros des réserves vers le capital payé. Ces mesures permettent la poursuite d'un soutien actif et significatif de la banque au redéploiement du secteur privé dans sa région, selon les axes stratégiques prévus dans le plan de développement à moyen terme, tout en préservant sa solidité financière, notamment au regard des agences de notation. Globalement, cette solution permettra à la banque de doubler son portefeuille d'ici à 2015 par rapport à son niveau de 2006. Cependant, elle inclut une clause de remboursement partiel en 2016 du capital non utilisé, ce qui correspond à la vision initiale des actionnaires, selon laquelle la banque a une mission a priori limitée dans le temps.

### **Que peut atteindre la BERD avec une augmentation de capital?**

Dans le cadre de sa stratégie à moyen terme (2011 à 2015) approuvée en mai 2010 par les gouverneurs, la banque poursuivra l'intensification de ses efforts pour soutenir la transition là où les besoins restent les plus importants, à savoir au sud et l'est de sa zone d'opération. Elle prévoit que ses activités seront principalement axées sur les domaines suivants: développement du secteur des entreprises, et notamment une meilleure exploitation du potentiel agricole; développement des marchés financiers locaux pour diminuer la dépendance en financements externes; amélioration des infrastructures municipales et de transport; renforcement des opérations visant une amélioration de l'efficacité et de la sécurité énergétique dans la région; masse critique dans certains domaines pour mieux influencer sur les réformes nécessaires. Enfin, elle permet à la banque de poursuivre le développement de ses activités en Turquie, pays d'opération depuis 2008 et pays du groupe de vote suisse à la BERD.

### **Pourquoi la Suisse participe-t-elle à l'augmentation de capital de la BERD?**

La participation de la Suisse à l'augmentation de capital permet à la banque de remplir son mandat en faveur d'une transition vers une économie de marché, tout spécialement dans le contexte de la crise. La Suisse est un actionnaire significatif depuis l'origine de l'institution et dispose, à ce titre, d'un siège au Conseil exécutif.

### **Implications financières pour la Suisse**

Cette augmentation de capital n'entraîne aucune dépense directe pour la Suisse, mais augmente sa garantie envers l'institution. Par ailleurs, en reconnaissance du caractère a priori temporaire des besoins liés à la crise, l'augmentation de capital prévoit une option de désengagement au moins partiel des actionnaires à l'issue de la période couverte par le plan à moyen terme, soit en 2016.

Selon les critères de classification du CAD/OCDE, les participations à la BERD ne sont pas considérées comme entrant dans l'APD<sup>27</sup>. Les négociations ont en principe été closes en mars 2010. La situation pour la Suisse est la suivante:

Tableau 7

### Implications financières pour la Suisse

Augmentation du capital (en %)	Part des actions actuellement détenues par la Suisse (en %)	Participation de la Suisse aux augmentations de capital (en millions, dans la monnaie de la banque et en CHF <sup>28</sup> )	Part du capital à verser (%)	Montant à verser (en millions, dans la monnaie de la banque et en CHF <sup>28</sup> )	Capital de garantie sans effets financiers (en millions, dans la monnaie de la banque et en CHF <sup>28</sup> )
50 % (de 20 milliards EUR à 30 milliards EUR)	2,3 %	EUR 205,3 Mio. CHF 297,7 Mio.	0 % <sup>29</sup>	Pas de paiement requis	EUR 205,3 Mio. CHF 297,7 Mio.

#### 4.2.2.4 Augmentation du capital de la BID

##### Mandat de la BID

La Banque interaméricaine de développement (BID) est la principale institution financière multilatérale d'Amérique latine et des Caraïbes. Sa mission première est de réduire la pauvreté et les inégalités ainsi que de promouvoir une croissance durable et respectueuse de l'environnement dans la région. Comme c'est le cas des autres banques de développement régionales, le capital de la BID est détenu majoritairement par les Etats de la région. Elle possède par ailleurs des bureaux dans tous les pays bénéficiaires. Cet enracinement dans la région et la confiance que lui accordent les gouvernements sont de la plus haute importance pour le dialogue en matière de politique de développement et permettent à la BID de soutenir et de faire passer des réformes, même lorsqu'elles sont délicates sur le plan politique.

##### Pourquoi le capital de la BID doit-il être augmenté?

Désireuse d'apporter son soutien aux efforts concertés de lutte contre les effets de la crise économique et financière, la BID a augmenté ses prêts et accéléré l'engagement de ses fonds. Elle a de ce fait atteint les limites du volume de prêts qu'elle est autorisée à accorder conformément à ses statuts. La capitalisation de la banque doit être suffisante pour deux raisons essentielles: la BID doit d'abord disposer de moyens financiers suffisants si elle veut être en mesure d'aider l'Amérique latine à relever les défis à moyen et à long terme par des moyens adéquats; elle devrait

<sup>27</sup> Strictement parlant, la BERD est une institution axée sur la transition et non sur le développement, raison pour laquelle le CAD et l'OCDE ne font pas entrer ses activités dans l'aide publique au développement (APD) d'un pays. Dans la pratique cependant, sa structure et son champ d'activité la rendent tout à fait comparable aux autres BMD. Relevons simplement que ses opérations sont presque exclusivement focalisées sur l'aide au secteur privé, une caractéristique qui la rapproche de la SFI.

<sup>28</sup> Selon les taux de change avec lesquels le Conseil fédéral a compté dans le budget 2011 (arrondis): 1 USD = 1,10 CHF; 1 EUR = 1,45 CHF.

<sup>29</sup> En lieu et place d'une participation versée par les Etats membres, un montant d'un milliard d'euros est prélevé sur les réserves de la BERD.

ensuite, dans l'éventualité d'une nouvelle crise financière, avoir les reins assez solides pour intervenir une nouvelle fois de manière anticyclique.

### Que peut atteindre la BID grâce à l'augmentation de capital?

Le renforcement de son assise financière donnera à la BID l'assurance de pouvoir accomplir sa mission à moyen et à long terme et lui permettra d'augmenter ses capacités dans ses principaux secteurs d'activité. La BID compte en effet consacrer des fonds supplémentaires aux secteurs-clés que sont la lutte contre la pauvreté, la croissance durable, la protection de l'environnement et du climat ainsi que l'aide au secteur privé. L'augmentation de capital lui permettra donc aussi de progresser dans la perspective des objectifs de développement régionaux qu'elle a définis en fonction des Objectifs du Millénaire pour le Développement (2000). Finalement, l'augmentation s'accompagnera de réformes institutionnelles importantes ayant pour but de renforcer l'efficacité des opérations de la BID en termes de développement, de réorienter la gestion en fonction des résultats et de moderniser le modèle de revenu. Les 70 milliards de dollars qui viendront s'ajouter au capital de la banque permettront à la BID de porter son volume de prêts à quelque 12 milliards de dollars par année d'ici 2020 et d'atteindre ainsi un volume de prêts durable («sustainable level of lending»).

### Pourquoi la Suisse participe-t-elle à l'augmentation du capital de la BID?

Cela fait plus de trois décennies que la Suisse collabore avec la BID. Bien qu'elle ne soit qu'un petit actionnaire, la richesse de son expérience lui permet de jouer un rôle précieux et constructif dans la région. En participant à l'augmentation du capital, la Suisse assure le maintien de cette représentation permanente et se donne les moyens de continuer d'y jouer un rôle actif, ce qui est dans l'intérêt de la Suisse du point de vue non seulement de son aide au développement, mais aussi de ses relations économiques extérieures.

### Implications financières pour la Suisse

Les négociations relatives à la neuvième augmentation du capital ont abouti lors de la session annuelle de mars 2010. La situation pour la Suisse est la suivante:

Tableau 8

### Implications financières pour la Suisse

Augmentation du capital (en %)	Part des actions actuellement détenues par la Suisse (en %)	Participation de la Suisse aux augmentations de capital (en millions, dans la monnaie de la banque et en CHF <sup>30</sup> )	Part du capital à verser (%)	Montant à verser (en millions, dans la monnaie de la banque et en CHF <sup>30</sup> )	Capital de garantie sans effets financiers (en millions, dans la monnaie de la banque et en CHF <sup>30</sup> )
70 % (de 100 milliards USD à 170 milliards USD)	0,47 %	USD 330,0 Mio. CHF 363,0 Mio.	2,4 %	USD 8,0 Mio. CHF 8,8 Mio.	USD 322,0 Mio. CHF 354,2 Mio.

La part devant être libérée sera versée en cinq tranches sur une durée de cinq ans.

<sup>30</sup> Selon les taux de change avec lesquels le Conseil fédéral a compté dans le budget 2011 (arrondis): 1 USD = 1,10 CHF; 1 EUR = 1,45 CHF.

#### 4.2.2.5

### Augmentation du capital de la BAfD

#### Mandat de la BAfD

La Banque africaine de développement (BAfD) s'est fixé pour objectif de devenir la première institution de financement multilatérale d'Afrique. Sa mission essentielle consiste à lutter contre la pauvreté, à améliorer les conditions de vie des populations et à mobiliser les ressources nécessaires au développement économique et social du continent. Elle apporte une plus-value certaine dans les secteurs de l'infrastructure, de la bonne gouvernance, de l'intégration régionale et de l'aide aux Etats fragiles ainsi que dans le développement du secteur privé. En tant qu'institution panafricaine performante, la banque exerce une fonction de plus en plus importante et a une tendance accrue à se présenter dans les forums internationaux comme «voix de l'Afrique».

#### **La BAfD permet à des milliers de ménages d'avoir accès à des services d'infrastructure**

A l'époque de l'apartheid, les responsables politiques sud-africains avaient terriblement négligé l'infrastructure du pays, notamment dans les zones essentiellement occupées par la population noire. Améliorer l'infrastructure a donc toujours fait partie des objectifs prioritaires du nouveau gouvernement sud-africain.

A la recherche d'un partenaire pour la mise en œuvre du financement de ces projets d'infrastructure en Afrique du Sud, la BAfD a noué des contacts avec la Banque de développement sud-africaine («Development Bank of South Africa», DBSA). La BAfD a accordé à la DBSA un crédit-cadre de 110 millions de dollars, destinés au soutien des efforts entrepris par le gouvernement sud-africain pour améliorer les prestations d'infrastructure dans le pays.

Ce projet avait pour but de renforcer la capacité de prêt de la DBSA. Grâce au crédit-cadre qui lui a été accordé, celle-ci a pu proposer des prêts et d'autres services de développement aux autorités locales, aux entreprises nationalisées et aux entreprises du secteur privé qui s'efforcent de développer les infrastructures dans les collectivités défavorisées.

Plus de 70 projets ont été financés dans ce cadre, essentiellement dans les domaines de l'adduction d'eau, de l'élimination des eaux usées, de l'électrification des régions rurales, des réseaux routiers communaux et de la construction routière dans les campagnes. Ce projet a porté ses fruits dans sept des neuf provinces d'Afrique du Sud. Il a profité dans l'ensemble à plus de 300 000 ménages, soit à quelque 1,5 million de personnes qui, auparavant, n'avaient pas accès ou n'avaient qu'un accès limité à des prestations d'infrastructure.

#### **Pourquoi le capital de la BAfD doit-il être augmenté?**

Compte tenu de la croissance naturelle du volume des prêts au cours de ces dernières années, la banque aurait de toute manière dû augmenter son capital en 2012 et en 2013. La BAfD a réagi à la crise économique et financière avec rapidité et souplesse. Elle s'est portée à la rescousse des pays preneurs de crédits et les a aidés à gérer au mieux les effets de la crise. Aux pays traditionnellement demandeurs d'aide sont venus s'ajouter des pays plus avancés dans leur développement comme

l'Afrique du Sud et le Botswana, qui n'avaient plus eu recours aux services de la banque depuis plusieurs années. Or, la crise leur a rendu difficile l'accès aux marchés internationaux des capitaux, ce qui a obligé la BAfD à intensifier ses prêts. En raison de ce regain d'activité, la banque a atteint sa limite de prêt avant la date prévue pour l'augmentation de son capital en 2012. Malgré une relative accalmie sur les marchés, les spécialistes craignent que l'Afrique mette encore un certain temps à retrouver des marchés fonctionnant normalement. Déjà modestes, les progrès réalisés dans la perspective des Objectifs du Millénaire pour le Développement en Afrique se trouvent encore ralentis par la crise. Le continent a besoin d'aide notamment pour développer son infrastructure et, de plus en plus souvent, aussi pour pallier les effets du changement climatique.

### **Que peut atteindre la BAfD grâce à l'augmentation de son capital?**

L'augmentation de son capital permettra à la BAfD de poursuivre son travail et d'augmenter ses capacités dans les secteurs-clés que sont le financement des infrastructures, l'aide au secteur privé et l'intégration régionale. De plus, elle sera en mesure de répondre à la demande accrue venant des Etats plus avancés dans leur développement et pourra intensifier son soutien aux investissements dans le secteur privé dans tous les pays du continent, y compris les plus pauvres. Il est aussi nécessaire que la banque aide les pays preneurs de crédits à s'armer contre des défis globaux tels que l'insécurité alimentaire et le changement climatique. Dans ce contexte, elle entend encourager tout particulièrement l'utilisation de ressources renouvelables et les mesures de lutte contre le gaspillage d'énergie. La BAfD prévoit en outre de pousser plus avant les réformes institutionnelles, par exemple en améliorant la qualité de ses services, en accordant une importance accrue aux résultats, en assurant une gestion des risques améliorée et indépendante ainsi qu'en optimisant l'organisation du travail et en accélérant le processus de décentralisation.

### **Pourquoi la Suisse participe-t-elle à l'augmentation du capital de la BAfD?**

Membre de la BAfD depuis 1982, la Suisse y tient une place importante grâce à la richesse de son expérience de coopération au développement dans la région. A force de réformes concrétisées avec persévérance, notamment au cours des dernières années, la banque est parvenue à s'établir sur le continent et à être reconnue comme l'une des institutions majeures de promotion du développement en Afrique. L'augmentation de capital s'accompagnera d'une consolidation et d'une intensification des réformes dans les domaines de la capacité et des processus institutionnels, de son orientation opérationnelle ainsi que du contrôle de la mise en œuvre. Les pays en développement les plus pauvres soutiennent eux aussi cette augmentation dans un esprit de solidarité. Ces pays seront les premiers bénéficiaires du renforcement du capital de la BAfD, qui soutiendra avant tout les investissements dans leurs secteurs privés, versera une partie de ses revenus nets au Fonds africain de développement et sera à l'origine d'externalités positives dans la région («spillovers»). La participation à l'augmentation de capital permet à la Suisse de maintenir le pourcentage du capital qu'elle détient et donc de préserver son influence au sein de l'institution. Grâce à sa représentation au directoire exécutif, la Suisse a la possibilité d'intervenir dans toutes les décisions importantes, ce qui permet d'assurer à l'administration fédérale, aux entreprises suisses ainsi qu'aux œuvres d'entraide un accès privilégié à la banque. Cette proximité est dans l'intérêt de la Suisse du point de vue non seulement de sa politique du développement, mais aussi de ses relations économiques extérieures.

La réorganisation des groupes de vote non africains entreprise à la faveur de l'élargissement du directoire exécutif de 18 à 20 sièges n'a pas épargné le groupe qui réunissait la Suisse, les pays scandinaves et l'Inde. Depuis juillet 2010, la Suisse fait partie d'un nouveau groupe de vote, avec l'Allemagne et le Portugal. Ce changement a permis d'améliorer sensiblement la représentation de la Suisse, qui possède désormais un siège permanent au bureau du directeur exécutif.

### Implications financières pour la Suisse

Les négociations relatives à la sixième augmentation du capital ont abouti lors de la session annuelle de mai 2010. La situation pour la Suisse est la suivante:

Tableau 9

### Implications financières pour la Suisse

Augmentation du capital (en %)	Part des actions actuellement détenues par la Suisse (en %)	Participation de la Suisse aux augmentations de capital (en millions, dans la monnaie de la banque et en CHF <sup>31</sup> )	Part du capital à verser (%)	Montant à verser (en millions, dans la monnaie de la banque et en CHF <sup>31</sup> )	Capital de garantie sans effets financiers (en millions, dans la monnaie de la banque et en CHF <sup>31</sup> )
200 % <sup>32</sup> (de 33 milliards USD à 99 milliards USD)	1,46 %	UC 640,5 Mio. CHF 1052,3 Mio.	6 %	UC 38,4 Mio. CHF 63,1 Mio.	UC 602,1 Mio. CHF 989,1 Mio.

La part devant être libérée sera versée en huit tranches sur une durée de huit ans.

## 4.2.2.6 Augmentation du capital de la BASD

### Mandat de la BASD

La Banque asiatique de développement (BASD) est la principale institution multilatérale finançant le développement de l'infrastructure de base en Asie et dans le Pacifique. Un défi de taille puisque environ 1,7 milliard de personnes y vivent avec un revenu de moins de 2 dollars par jour. La banque a pour mission d'aider les pays en développement de la région à lutter contre la pauvreté, à améliorer la qualité de vie de leurs populations, à accroître leur croissance économique et à promouvoir l'intégration régionale. Parmi les secteurs sur lesquels la BASD s'est focalisée et dans lesquels elle bénéficie d'avantages comparatifs, citons les infrastructures (eau, énergie, transports), l'environnement, la coopération et l'intégration régionales, le secteur financier et l'éducation. D'ici l'an 2020, la banque espère pouvoir augmenter la part que les programmes et projets d'aide au secteur privé représentent dans le volume de ses prêts à 50 % environ.

<sup>31</sup> Selon les taux de change avec lesquels le Conseil fédéral a compté dans le budget 2011 (arrondis): 1 USD = 1,10 CHF; 1 EUR = 1,45 CHF.

<sup>32</sup> La BAfD a déterminé des cours de change fixes pour l'augmentation de son capital: 1 UC = 1 DTS = 1,49356 USD (fixé par la BAfD en mai 2010 en prévision de l'augmentation de capital).

## **Pourquoi le capital de la BASD doit-il être augmenté?**

La cinquième augmentation de capital générale a été lancée en mai 2008, l'objectif étant de doter la banque des ressources financières nécessaires pour lui permettre de mettre en œuvre la stratégie à long terme qu'elle a définie pour 2020. La crise économique et financière est venue attiser les discussions relatives à l'augmentation de capital générale, car la banque a intensifié ses activités de prêt dans le cadre de la réponse globale à la crise. Il est important que le capital de la BASD soit augmenté si l'on veut qu'elle puisse continuer à prendre une part active dans la lutte contre la pauvreté, atténuer les conséquences de la crise dans la région à court et à moyen terme et relever les défis structurels à long terme.

## **Que peut atteindre la BASD grâce à l'augmentation de son capital?**

L'augmentation de capital permettra à la BASD de continuer à remplir sa mission et lui apportera les moyens dont elle a besoin pour mettre en œuvre sa stratégie à l'horizon 2020. Forte de ses nouvelles ressources, la banque pourra se focaliser non seulement sur la lutte contre la pauvreté, mais aussi sur l'obtention d'une croissance durable et partagée («inclusive growth»), sur la protection du climat et de l'environnement ainsi que sur l'intégration régionale. Pour y parvenir, la BASD mise sur la promotion du secteur privé, la bonne gouvernance, l'égalité entre hommes et femmes, la collaboration avec d'autres acteurs dans la région ainsi que la mise à disposition de son savoir-faire. L'augmentation de capital s'accompagnera de nouvelles réformes structurelles au sein de la banque visant, par exemple, à améliorer encore la gestion des risques et l'organisation interne, à instaurer des règles de conduite pour la protection des plus faibles («safeguards»), à s'orienter encore plus en fonction des résultats et à accroître l'efficacité des activités de la BASD.

## **Pourquoi la Suisse participe-t-elle à l'augmentation du capital de la BASD?**

Cela fait plus de 40 ans que la Suisse est membre de la BASD et qu'elle y joue un rôle important en la faisant bénéficier activement de son expérience dans le domaine de la coopération au développement. La Suisse a été représentée au bureau du directeur exécutif presque sans interruption, ce qui lui permet notamment de participer directement aux opérations importantes et d'assurer à l'administration fédérale, aux entreprises suisses et aux œuvres d'entraide un contact privilégié avec la banque. L'augmentation de capital permet d'obtenir un effet de levier considérable avec des moyens relativement modestes (la part du capital devant être libérée est de 4 %, payable en cinq tranches annuelles). Elle permettra à la banque d'étendre ses activités dans le domaine du développement et de préserver les résultats déjà obtenus. Grâce à sa participation à l'augmentation, la Suisse pourra maintenir le statu quo en ce qui concerne sa représentation au bureau du directeur exécutif et donc continuer de jouer un rôle actif au sein de la banque.

**Implications financières pour la Suisse**

Augmentation du capital (en %)	Part des actions actuellement détenues par la Suisse (en %)	Participation de la Suisse aux augmentations de capital (en millions, dans la monnaie de la banque et en CHF <sup>33</sup> )	Part du capital à verser (%)	Montant à verser (en millions, dans la monnaie de la banque et en CHF <sup>33</sup> )	Capital de garantie sans effets financiers (en millions, dans la monnaie de la banque et en CHF <sup>33</sup> )
200 % (de 55 milliards USD à 165 milliards USD)	0,58 %	USD 633,0 Mio. CHF 696,3 Mio.	4 %	USD 25,3 Mio. CHF 27,9 Mio.	USD 607,6 Mio. CHF 668,4 Mio.

La part devant être libérée sera versée en cinq tranches sur une durée de cinq ans.

#### 4.2.2.7 Augmentation du capital de la CEB

En phase avec les autres banques de développement, la Banque de développement du Conseil de l'Europe (CEB) prévoit elle aussi une augmentation de son capital. En sa qualité d'instrument du Conseil de l'Europe, la CEB est une banque de développement à vocation sociale et institutionnelle chargée de contribuer à la cohésion en Europe. Fondée en 1956, elle était jusqu'ici dotée d'un capital de base de 3,3 milliards d'euros, ce qui est relativement modeste. L'augmentation discutée actuellement est de 65 % (2,1 milliards d'euros). La Suisse a adhéré à l'institution en 1974 et détient 1,6 % des droits de vote. Comme les contributions à la BERD, les contributions à la CEB n'entrent pas dans l'aide publique au développement (APD).

Les raisons qui ont poussé la Suisse à rejoindre cette institution relèvent essentiellement de la politique européenne. Dans le contexte européen, notre pays s'efforce tout particulièrement de trouver des synergies potentielles dans les structures multilatérales d'entraide et d'en tirer parti. Il estime qu'il importe aussi d'explorer toutes les opportunités d'épurer l'architecture d'entraide européenne. Alors qu'en ces temps de crise des réformes institutionnelles fondamentales ne sont guère réalistes dans l'immédiat, la Suisse tente de travailler dans la perspective de restructurations conceptuelles pouvant aller jusqu'à la fusion de la CEB avec une grande institution européenne d'aide au développement. Sur cette toile de fond, la Suisse entend renoncer à prendre part à l'augmentation du capital de la CEB. Si cette augmentation devait être financée exclusivement au moyen de réserves de l'organisme, la Suisse s'abstiendrait lors du vote. La Suisse devra ensuite se demander si la politique européenne, qui a naguère motivé son adhésion, justifie encore sa qualité de membre.

<sup>33</sup> Selon les taux de change avec lesquels le Conseil fédéral a compté dans le budget 2011 (arrondis): 1 USD = 1,10 CHF; 1 EUR = 1,45 CHF.

### 4.2.3

### Bilan

En conclusion, les raisons principales de la participation active et continue de la Suisse au Groupe de la Banque mondiale, à la BERD, à la BID, à la BAfD et à la BASD, peuvent être résumées de la façon suivante:

- La Suisse a adhéré aux principales BMD il y a des décennies. Considérées dans leur ensemble, les BMD forment un réseau d'institutions indépendantes qui s'est développé et a pris forme au fil du temps. Compte tenu de l'immense défi que représentent les problèmes de développement à travers le monde, les BMD ont à accomplir une mission importante. Dans l'économie de marché mondialisée dans laquelle nous évoluons aujourd'hui, elles font partie intégrante du système.
- Au vu de l'importance croissante que revêtent les BMD dans la perspective du développement et des questions d'ordre économique, financier et environnemental, la Suisse a tout intérêt à continuer d'être représentée dans ces institutions et de prendre part à leurs décisions stratégiques.
- En participant comme prévu aux augmentations de capital annoncées, la Suisse apporte son soutien aux six plus grandes BMD, qui contribuent de manière significative au développement économique et social des pays et des régions dans lesquels elles opèrent. Elle fait ainsi preuve de solidarité tout en servant ses intérêts à long terme.
- Dans un esprit de solidarité, la Suisse participe donc au capital recherché au même titre que les autres donateurs («burden sharing») et contribue à garantir les emprunts que les six banques ont contractés sur les marchés internationaux des capitaux (suisse entre autres).
- Comme la Suisse est membre de longue date des six institutions en question, l'économie suisse a la possibilité de continuer à prendre part aux souscriptions internationales substantielles organisées par ces banques.
- Un nouveau renforcement des banques – au moyen de réformes institutionnelles, d'une remise à jour des stratégies et de la reconnaissance de la complémentarité de leur rôle – contribue à minimiser les risques et à stabiliser l'efficacité opérationnelle des BMD, même en période de croissance du volume d'activités.
- En prenant des participations dans le capital des BMD, la Suisse contribue à la coopération multilatérale au développement. Cette contribution est internationalement reconnue dans la mesure où les paiements opérés au titre d'augmentations de capital (à l'exception de ceux qui vont à la BERD) entrent dans le taux d'APD de la Suisse.

La participation de la Suisse aux augmentations de capital suit une procédure de décision par étapes: i) les Etats membres prennent une décision de principe et s'accordent sur les valeurs de référence de l'augmentation; ii) les gouverneurs votent la résolution correspondante; iii) chaque Etat membre a la possibilité de souscrire la part d'actions qu'il s'est vu attribuer. Le Conseil fédéral subordonne la troisième étape de cette procédure à l'approbation du présent message par le Parlement.

Sur les participations de la Suisse au capital des BMD, seule la partie libérée sera considérée comme aide publique au développement (APD), à l'exclusion de la part servant de garantie.

## 5

### Détermination des objectifs et vérifications

Les augmentations de capital s'accompagnent de réformes stratégiques et opérationnelles ainsi que d'améliorations institutionnelles, soit d'un train de mesures propres à chaque banque. A travers ces mesures, les organismes bancaires aspirent à leur objectif suprême, qui est d'obtenir de manière efficiente des résultats de développement concrets et durables en collaboration avec des partenaires publics et privés. Tout comme les Etats membres, les directions, le personnel des banques ainsi les bénéficiaires de leurs prestations de services ont intérêt à voir concrétisées les conventions de manière effective et dans les délais convenus.

Le processus de contrôle («monitoring») et de reddition de compte s'échelonne sur plusieurs niveaux. Il comprend notamment:

- des conventions d'objectifs explicites ainsi que des jalons de référence; ils font partie intégrante de chaque train de mesures accompagnant une augmentation de capital;
- parfois des bilans intermédiaires destinés à vérifier l'application des conventions;
- un contrôle continu par les directeurs exécutifs au travers des budgets, des planifications annuelles, des rapports d'efficacité et à l'occasion des réunions des gouverneurs;
- un contrôle continu par le DFE (SECO) et le DFAE (DDC) dans le cadre de leur mandat en tant que départements et services compétents; ils ont à leur disposition des instruments spéciaux comme le «Core Contribution Management», le «Management Report SECO» ou, sur le plan international, le réseau de mesure des performances des organisations multilatérales MOPAN («Multilateral Organizations Performance Assessment Network»), financé par différents pays donateurs d'aide, dont la Suisse.

Les éléments spécifiques du contrôle et le processus de convention d'objectifs ont été définis individuellement pour chaque BMD par les Etats membres. En veillant à la qualité de leurs interventions et à l'opportunité de leurs alliances, les membres individuels ont la possibilité d'avoir une influence déterminante sur les agendas. La Suisse s'efforcera de tirer le meilleur parti possible des opportunités qui se présentent.

Compte tenu des objectifs et des indicateurs que le Conseil fédéral a définis dans le contexte des crédits-cadres VII et XI accordés respectivement au DFE et au DFAE, les dimensions suivantes seront suivies d'un œil particulièrement attentif:

- la lutte contre la pauvreté et la promotion de la durabilité dans la mondialisation de l'économie;
- l'orientation en fonction des résultats;
- la concentration sur les compétences fondamentales et les avantages comparatifs;
- le perfectionnement des institutions (normes, Déclaration de Paris);
- la gestion d'entreprise, qui doit répondre à des exigences strictes;

- l'utilité pour la coopération au développement bilatérale fournie dans le cadre de partenariats stratégiques;
- la solidarité financière et la gestion des risques;
- l'agenda climatique et le positionnement en matière de mitigation et d'adaptation;
- la gestion des crises, notamment dans les Etats fragiles.

Comme il n'est pas prévu de préparer de nouveaux messages pour les augmentations de capital qui suivront, le Conseil fédéral rendra compte régulièrement au Parlement de la mise en œuvre du présent message dans le cadre des rapports annuels sur la coopération au développement et des rapports sur la politique économique extérieure.

## 6 Conséquences

### 6.1 Conséquences financières pour la Confédération, les cantons et les communes

L'exécution de l'arrêté fédéral qui fait l'objet du présent message relève uniquement de la Confédération et n'aura donc aucun effet sur les finances des cantons et des communes.

Le montant total des participations aux augmentations de capital est entièrement à la charge des deux nouveaux crédits-cadres. Le solde d'engagement de quelque 180 millions de francs issu du précédent crédit-cadre de 1995 accordé pour la participation au capital des banques de développement régionales et celui de quelque 200 millions de francs issu du crédit-cadre accordé en 1991 pour la participation initiale au Groupe de la Banque mondiale n'ont pas été utilisés et sont donc caducs. Ces soldes sont à déduire des deux crédits-cadres. Compte tenu des garanties existantes (engagements subsidiaires), ceux-ci ne peuvent toutefois pas être clos. Les montants des participations affectés aux opérations de financement, soit les sommes devant être libérées, ressortent du tableau suivant.

*Tableau 11*

#### **Paiements annuels de la Suisse au titre des parts devant être libérées, chiffres arrondis (en millions de francs suisses)**

Institution	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Total
BAfD	7,9	7,9	7,9	7,9	7,9	7,9	7,9	7,8	<b>63,1</b>
BasD	5,6	5,6	5,6	5,6	5,5				<b>27,9</b>
BID	1,8	1,8	1,8	1,8	1,6				<b>8,8</b>
BIRD	13,1	13,1	13,1	13,1	11,7				<b>64,1</b>
IFC	0,9	0,9	0,9						<b>2,7</b>
BERD	0,0								<b>0,0</b>
<b>Total</b>	<b>29,3</b>	<b>29,3</b>	<b>29,3</b>	<b>28,4</b>	<b>26,7</b>	<b>7,9</b>	<b>7,9</b>	<b>7,8</b>	<b>166,6</b>

## **6.2 Effets sur le personnel**

Les besoins additionnels engendrés par les augmentations de capital seront couverts par les ressources en personnel existantes.

## **6.3 Conséquences économiques**

L'économie suisse, et notamment les secteurs spécialisés, bénéficient de l'aide multilatérale au développement de multiples façons: pour chaque franc consacré à l'aide publique multilatérale au développement, la valeur ajoutée pour l'économie Suisse se situe entre 1,62 et 2,10 francs; on estime par ailleurs que l'aide au développement bilatérale et multilatérale crée de 20 000 à 26 000 emplois en Suisse. Après plusieurs années durant lesquelles elle n'a guère eu accès au marché des obligations émises par les BMD, la place financière suisse est, depuis 2005, entrée de plus en plus souvent en affaires avec les BMD. Entre 2005 et 2010, les banques suisses ont ainsi émis des emprunts pour le compte de BMD pour un montant total de 10 352 millions de francs suisses (cf. annexe 6).

Les entreprises suisses sont nombreuses à prendre part aux marchés publics que les BMD financent ou adjugent directement. Entre 2005 et 2009, elles ont bénéficié de contrats pour un montant total de 949 millions de francs (cf. annexe 8). L'OSEC a été mandatée par le SECO pour aider les entreprises intéressées, notamment les PME, à se procurer les informations nécessaires et à se familiariser avec les procédures d'adjudication. Cette assistance inclut des voyages accompagnés dans les centrales des BMD destinés à l'exploration d'opportunités commerciales. Sans compter l'appui fourni par les membres suisses du directoire exécutif, qui proposent eux aussi des prestations complémentaires à l'intention des entreprises suisses.

Les BMD offrent des opportunités d'emploi dans les domaines les plus divers. En 2009, 81 ressortissants suisses sont employés par des BMD, la majeure partie d'entre eux, soit 53 personnes, par le Groupe de la Banque mondiale. La Suisse aide ses ressortissants dans leur recherche d'emploi auprès d'une BMD par des mesures spécifiques telles que missions de recrutement, mises au concours à l'échelon local, mise à disposition de services du Centre d'information, de conseil et de formation (Cinfo) et sollicitation de l'appui des membres des directoires exécutifs. Ces efforts ont permis d'obtenir une augmentation de la proportion des employés suisses dans les BMD d'environ 50 % sur les cinq dernières années. (cf. annexe 7).

L'accélération de la croissance dans les pays en développement a généré de nouveaux investissements et ouvert de nouveaux marchés. Indirectement, cette évolution produit aussi des effets favorables en Suisse. Les BMD aident les pays en développement à améliorer les conditions générales que les entreprises rencontrent sur leur territoire, améliorations dont bénéficient aussi de nombreuses entreprises suisses. La Suisse possède d'importants actifs à l'étranger, en partie sous la forme d'investissements dans les pays en développement.

## **Rapport avec le programme de la législature et le plan financier**

Le présent projet n'a été annoncé ni dans le message du 23 janvier 2008 sur le programme de la législature 2007 à 2011 (FF 2008 639) ni dans l'arrêté fédéral du 18 septembre 2008 sur le programme de la législature (FF 2008 7745). Au moment de la planification de la législature, les augmentations de capital n'étaient en effet pas encore prévisibles. Le projet a en revanche été annoncé dans le rapport du Conseil fédéral au Parlement sur les arrêtés fédéraux du 8 décembre 2008 (FF 2009 6903), concernant la continuation de la coopération au développement.

## **Aspects juridiques**

La participation de la Suisse à l'augmentation du capital des BDM se fonde sur l'art. 6, al. 1, let. d, de la loi fédérale du 19 mars 1976 sur la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales (RS 974.0).

L'arrêté fédéral soumis à l'approbation du Parlement se fonde sur l'art. 167 de la Constitution (RS 101) ainsi que sur l'art. 9, al. 1, de la loi fédérale du 19 mars 1976 (RS 974.0) sur la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales, selon lequel les moyens nécessaires au financement de la coopération au développement et de l'aide humanitaires internationales sont alloués sous forme de crédits de programme ouverts pour plusieurs années.

Aux termes de l'art. 163, al. 2, de la Constitution (RS 101) et de l'art. 25, al. 2, de la loi du 13 décembre 2002 sur le Parlement (RS 171.10), l'acte à adopter dans le cas présent doit prendre la forme d'un arrêté fédéral simple dans la mesure où il ne contient pas de règles de droit et où il n'est pas sujet au référendum.

Les dispositions sur la consultation ne s'appliquent pas en l'espèce, les arrêtés fédéraux du 8 décembre 2008 n'ayant par ailleurs pas fait l'objet d'une consultation. Par conséquent, une consultation n'a pas été organisée.

Selon l'art. 159, al. 3, let. b, de la Constitution, l'arrêté fédéral qui fait l'objet du présent rapport doit être adopté à la majorité des membres des deux conseils car il entraîne une nouvelle dépense unique de plus de 20 millions de francs.

## **Compatibilité avec les engagements internationaux de la Suisse**

L'exécution de l'arrêté fédéral sur la participation de la Suisse aux augmentations de capital des Banques africaine, asiatique et interaméricaine de développement, de la Banque internationale pour la reconstruction et le développement (BIRD), de la Société financière internationale (SFI) et de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD) dans le contexte de la coopération au développement est en parfaite harmonie avec le droit international.

## Comparatif des six banques multilatérales de développement (BMD)

Le tableau ci-après fournit des chiffres-clés et des informations sur les BMD ainsi que sur la participation de la Suisse dans ces banques.

	BAfD	BAfD	BID	BIIRD	IFC	BERD
<b>1. Année de fondation</b>	1963	1965	1959	1944	1956	1992
Siège principal	Abidjan/Tunis <sup>34</sup>	Manille	Washington	Washington	Washington	Londres
<b>2. Pays membres</b>						
Total	77	67	48	186	182	61 <sup>35</sup>
dont pays régionaux	53	48	26	–	–	29
dont pays hors de la région	24	19	22	–	–	32
<b>3. Augmentation de capital</b>						
Décision d'augmentation de capital (en milliards de USD/EUR)	200 % de 33 à 99 USD	200 % de 55 à 165 USD	70 % de 100 à 170 USD	45 % de 190 à 276 USD	8,3 % de 2,4 à 2,6 USD	Jusqu'à 50 % de 20 à 30 EUR
Part du capital à verser (%)	6 %	4 %	2,4 %	6 %	100 %	0 %

<sup>34</sup> Depuis 2003, en raison de la situation en Côte d'Ivoire, la BAfD a dû transférer son siège dans l'Agence temporaire de relocalisation à Tunis.

<sup>35</sup> Possèdent également une participation dans la BERD, outre les 61 pays, l'Union européenne et la Banque européenne d'investissement, ce qui porte le nombre de membres à 63.

	BAfD	BA&D	BID	BIRD	IFC	BERD
<b>4. Suisse</b>						
Participation prévue de la Suisse à la future augmentation de capital, en millions de la monnaie de la banque en question (et en CHF)	640,5 UA (1052)	633 USD (696)	330 USD (363)	971,6 USD (1069)	2,48 USD (3)	205 EUR (298)
<i>dont payable en millions de la monnaie de la banque (et en CHF)</i>	38,4 (63)	25,3 (28)	8,0 (9)	58,3 (64)	2,5 (3)	0 (0)
<i>dont capital de garantie en millions de la monnaie de la banque en question (et en CHF)</i>	602,1 (989)	607,6 (669)	322,0 (354)	913,3 (1005)	0 (0)	205,3 (308)
Participation de la Suisse au capital-actions après l'augmentation de capital	1,46 %	0,58 %	0,47 %	1,46 %	1,65 %	2,3 %

## Aperçu des différents crédits-cadres de la participation suisse au capital des BDM

La Suisse a prouvé à plusieurs reprises sa fiabilité de copropriétaire des banques multilatérales de développement en accordant de manière réitérée son soutien et en assumant ses responsabilités par le biais de sa participation financière à la capitalisation desdites banques et à la reconstitution de leurs fonds. Le tableau ci-après présente les crédits-cadres (CC) pour la période 1990 à 2010.

Crédit-cadre	Montant (en millions de CHF)	Entrée en vigueur	Durée minimale
Entrée de la Suisse dans la Banque européenne pour la reconstruction et le développement	410	29.03.1991	illimitée
Adhésion de la Suisse aux institutions de Bretton Woods	4986	29.05.1992	illimitée
Participation à différentes augmentations de capital des banques régionales de développement	800	19.12.1995	illimitée
Participation de la Suisse à la première augmentation de capital de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement	342	17.06.1997	illimitée

Sources: DDC, SECO

## Utilisation des crédits-cadres approuvés jusqu'à présent

Pour la participation de la Suisse au capital des banques multilatérales de développement, les Chambres fédérales ont approuvé des crédits-cadres d'un montant total de 7638 millions de francs. Ce montant comprend le crédit-cadre pour l'adhésion de la Suisse aux institutions de Bretton Woods (1992), soit 4986 millions de francs, le crédit-cadre de participation de la Suisse aux banques régionales de développement (entre 1967 et 1988), soit 1900 millions de francs, et le crédit-cadre de participation de la Suisse au capital de la BERD (1991), soit 752 millions de francs. En ce qui concerne le crédit-cadre pour l'adhésion de la Suisse aux institutions de Bretton Woods, la Confédération a engagé jusqu'à présent 4805,2 millions de francs à titre de capital de garantie ou de participation. La différence entre le crédit-cadre approuvé et le montant engagé s'élève à 200,1 millions de francs (montant résiduel). Quant au crédit-cadre relatif à la participation de la Suisse au capital des banques régionales de développement, 1721 des 1900 millions de francs ont été engagés, ce qui représente un montant résiduel de 179 millions de francs. Enfin, sur les 707 millions de francs du crédit-cadre relatif à la participation de la Suisse dans la BERD, le solde d'engagement est nul.

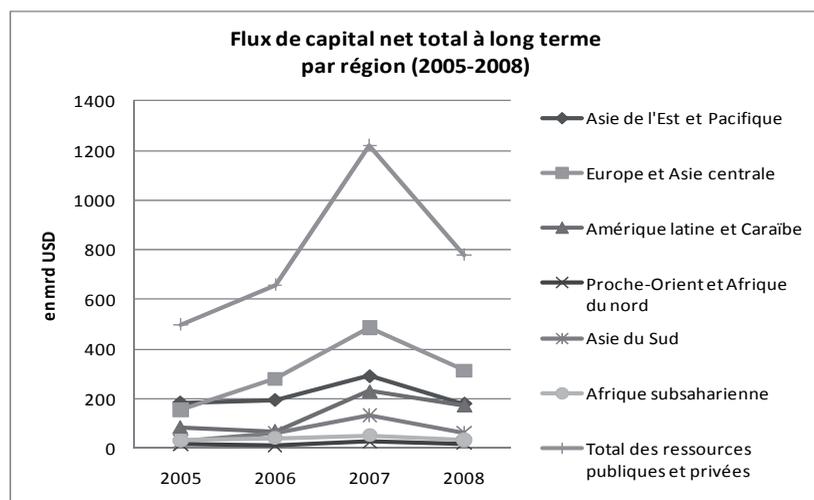
Banque Participation au capital	Part versée ou restant à verser (en millions de CHF)	Capital de garantie (en millions de CHF)	Total des engagements
<b>Banque africaine de développement (BAfD)</b> Entrée dans le capital, 4 <sup>e</sup> et 5 <sup>e</sup> augmentations de capital (depuis 1980)	66,0	581,5	647,6
<b>Banque asiatique de développement (BASD)</b> Entrée dans le capital, 3 <sup>e</sup> et 4 <sup>e</sup> augmentations de capital (depuis 1967)	16,4	365,0	381,4
<b>Banque interaméricaine de développement (BID)</b> Entrée dans le capital et 5 <sup>e</sup> à 8 <sup>e</sup> augmentations de capital (depuis 1975)	26,7	597,8	624,5
<b>Société interaméricaine d'investissement (SII)</b> Entrée dans le capital et 1 <sup>re</sup> augmentation de capital (depuis 1985)	19,1	0,0	19,1
<b>Agence multilatérale de garantie des investissements (AMGI)</b> Entrée dans le capital et 1 <sup>re</sup> augmentation de capital (depuis 1987)	9,3	39,5	48,7

Banque Participation au capital	Part versée ou restant à verser (en millions de CHF)	Capital de garantie (en millions de CHF)	Total des engagements
<b>Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD)</b> Entrée dans le capital et 1 <sup>re</sup> augmen- tation de capital (depuis 1991)	185,5	512,3	706,8
<b>Banque internationale pour la reconstruction et le développement (BIRD)</b> Entrée dans le capital (depuis 1992)	275,8	4447,5	4743,3
<b>Société financière internationale (SFI)</b> Entrée dans le capital et 1 <sup>re</sup> augmen- tation de capital (depuis 1992)	61,9	0,0	61,9
<b>Total</b>	<b>660,7</b>	<b>6552,6</b>	<b>7213,3</b>

Sources: SECO, DDC

## Flux de capital net total à long terme par région

Les graphiques et tableaux ci-après présentent le flux à long terme de capital net total des fonds privés et publics dans les régions en développement, en milliards de dollars. La tendance est la hausse constante. Ainsi, hormis au Proche-Orient et en Afrique du Nord, où le flux de capital net a reculé à 12 milliards de dollars en 2006, le flux de capital net global a augmenté jusqu'en 2007, avant de connaître une baisse d'environ un tiers à 800 milliards de dollars en 2008. Cette baisse s'explique principalement par la crise financière et économique mondiale: l'incertitude sur les marchés a en effet entraîné un retrait important des capitaux privés sur les marchés des pays en développement.



Région	2005	2006	2007	2008
Asie de l'Est et Pacifique	184	194	292	179
Europe et Asie centrale	155	280	486	313
Amérique latine et Caraïbes	84	69	231	173
Proche-Orient et Afrique du Nord	16	12	26	19
Asie du Sud	28	61	134	63
Afrique subsaharienne	33	42	53	34
<b>Total (en milliards de dollars)</b>	<b>500</b>	<b>658</b>	<b>1222</b>	<b>781</b>

Source: Global Development Finance 2010

## **Prêts accordés par secteur et par banque multilatérale de développement**

Le résumé suivant présente les prêts octroyés par les banques multilatérales de développement par secteur entre 2005 et 2009. Il se fonde sur les informations et les données des rapports annuels des banques de développement en question. Ces rapports peuvent être consultés sur les sites Internet des dites banques et permettent d'obtenir facilement un aperçu clair et compréhensible de leurs activités.

Les différences annuelles sont dues aux stratégies spécifiques de chaque banque, aux projets eux-mêmes (projets uniques parfois très importants) et au contexte spécifique à chaque pays.

### **1. BAfD**

Entre 2005 et 2008, la BAfD a procédé à des investissements plus ou moins importants dans plusieurs secteurs. Les investissements dans les infrastructures des années 2006, 2007 et 2008 et les investissements multisectoriels des années 2005, 2006 et 2008 reflètent son orientation stratégique. Par ailleurs, la BAfD a également investi dans les secteurs énergétique, financier, agricole et industriel.

### **2. BAsD**

Pour ses investissements, la BAsD distingue les prêts («loans») et les aides à l'investissement («grants»). Les premiers ont été consacrés aux secteurs des transports et de la communication, de l'énergie et des finances; ils ont également permis des investissements multisectoriels. C'est le secteur des transports et de la communication qui a absorbé la part la plus importante des investissements en 2005 (30 %), 2007 (39 %) et 2008 (26 %).

Les aides à l'investissement et les prêts de la BAsD en faveur des pays en développement les plus pauvres se répartissent entre différents secteurs. Au cours de la période sous revue, la BAsD a principalement investi dans l'éducation et les finances. A la fin de la période en question, c'est le secteur de l'énergie qui a concentré les investissements, avec la part la plus élevée du volume de prêts, soit 32 %.

### **3. BIRD**

Conformément à sa vaste palette de produits, à son positionnement mondial et à son orientation vers la demande, la BIRD a investi dans nombre de différents secteurs durant la période 2005 à 2009. Parmi les plus importants, on peut citer en particulier les secteurs du droit, de la justice et de l'administration publique (pour créer un cadre et des capacités publics), ainsi que le secteur des transports. Ces secteurs ont représenté la rubrique la plus importante du budget de la BIRD, avec une part oscillant entre 18 et 26 %. Sont venus s'y ajouter les investissements dans les secteurs de l'eau, des installations sanitaires, de la protection contre les inondations, de l'énergie et de l'exploitation souterraine, mais aussi de la santé et des autres services sociaux, avec des parts de 12 à 15 %. Les autres secteurs dans lesquels la BIRD a investi sont l'agriculture, la pêche, la gestion des forêts, l'éducation, ainsi que l'industrie et le commerce.

### **4. IFC**

Un coup d'œil aux prêts octroyés par l'IFC révèle que cette dernière se concentre sur le financement de projets relatifs aux finances et aux marchés financiers mondiaux. Ce secteur, qui représentait au départ (2005) 34,5 % du volume total des prêts accordés, n'a, malgré une légère réduction en 2006, cessé de croître et atteignait 44,6 % en 2009. Parallèlement, l'IFC a procédé à des investissements plus ou moins importants dans les domaines des biens et de l'industrie de consommation, des transports et des infrastructures.

### **5. BERD**

Au cours de la période 2005 à 2008, la BERD a placé ses fonds dans les secteurs de l'énergie et des infrastructures, ainsi que dans les secteurs privés et financier. Durant ces quatre années, c'est d'ailleurs ce dernier qui a représenté la rubrique majeure en termes d'investissements. Ces derniers se sont concentrés sur les petites et les moyennes entreprises (PME) par le biais d'intermédiaires financiers. En 2006, le secteur financier représentait ainsi près de la moitié du volume de prêts de la BERD, avec 45 %. Après avoir atteint 30 % en 2006 et 34 % en 2007, le secteur des sociétés (industrie agroalimentaire, production et fabrication, tourisme, etc.) a retrouvé en 2008 son niveau de 2005 (avec respectivement 26 % et 27 % du volume des prêts octroyés). Entre 2006 et 2008, les investissements dans le secteur des infrastructures sont restés stables, oscillant entre 17 % et 18 % du volume total. Au cours des quatre années sous revue, c'est dans le secteur énergétique que la BERD a le moins investi, avec une part de 17 % (2008).

### **6. BID**

Par le biais des prêts qu'elle a accordés, la BID a financé des projets concernant les affaires sociales, la compétitivité ainsi que la réforme et la modernisation de l'Etat. La rubrique la plus importante en termes d'investissements pour les années 2006 à 2008 est celle de la compétitivité, avec environ 50 % à 65 % du volume total de

prêts. Dans ce domaine, la BID a notamment financé des projets dans les secteurs de l'énergie, des transports, de la communication et des marchés des capitaux. Les affaires sociales, qui comprennent les projets liés à la gestion des eaux, aux installations sanitaires, au développement urbain, à l'éducation et à la santé, représentent le deuxième poste d'investissement le plus important de la BID, qui y a investi environ un tiers de ses fonds totaux de 2006 à 2008. Quant aux investissements dans la réforme et la modernisation de l'Etat, ils ont considérablement reculé au cours des dernières années, après avoir représenté 14,8 % et 22,9 % du volume total de prêts en 2005 et 2006. En 2008, les projets liés aux réformes financières et aux réformes du secteur financier ont représenté 6,3 % du volume de prêts de la BID.

## Emprunts des banques multilatérales de développement sur le marché suisse des capitaux

Du fait qu'elles proposent des emprunts, les banques multilatérales de développement sont très actives sur les marchés des capitaux internationaux. Elles réalisent une partie de leurs activités sur le marché suisse des capitaux, en francs suisses et/ou avec l'aide de banques suisses. Parmi les BMD évoquées, la BIRD, la BERD et la BID ont été les plus actives sur la place financière helvétique, suivies, dans une moindre mesure, par la BAfD et la BAsD. La majorité des affaires liées aux emprunts des BMD ont été traitées par les grandes banques suisses.

Après des années d'activité réduite, cette collaboration s'est à nouveau renforcée en 2009 grâce aux meilleures conditions de marché proposées aux BMD, ce qui a permis de sécuriser des emplois et d'en créer de nouveaux. Le tableau ci-dessous présente tous les emprunts effectués sur mandat d'une BMD entre 2005 et 2010, en francs suisses et/ou par une banque suisse.

Année	Montant (en millions de CHF)
2005	646,0
2006	1 954,0
2007	178,2
2008	3 577,3
2009	3 617,5
2010	379,4
<b>Total</b>	<b>10 352,4</b>

Source: SECO

## Employés suisses des banques multilatérales de développement

La présence de spécialistes suisses au sein des organisations internationales présente un intérêt pour la Suisse, car ils peuvent y apporter des compétences helvétiques et participer activement, de l'intérieur, au développement de ces institutions. De ce fait, la Suisse a pris différentes mesures afin d'aider les candidats suisses à trouver un poste approprié au sein des institutions financières multilatérales, dans le cadre d'une procédure de sélection concurrentielle. Parmi ces mesures, on peut notamment citer des missions de recrutement, des appels aux candidatures locaux ainsi que d'autres prestations du Centre d'information, de conseil et de formation pour les professions de la coopération internationale (Cinfo). Il s'agit d'augmenter la part du personnel spécialisé suisse travaillant dans les banques multilatérales de développement, un objectif atteint puisqu'en 2009 les BMD comptaient 33 employés suisses de plus qu'en 2005 (cf. tableau comparatif 2005 à 2009 ci-dessous), grâce notamment à l'augmentation très importante du nombre de spécialistes suisses travaillant au sein du Groupe de la Banque mondiale. En ce qui concerne les banques régionales de développement, l'augmentation était beaucoup plus limitée, voire c'est un recul qui a été observé. Ces banques et/ou leur emplacement semblent présenter moins d'intérêt pour les Suisses.

MDB	Année	Total employés	Différence 2005/2009
BAfD	2005	3	
	2009	6	+3
BAsD	2005	7	
	2009	5	-2
BID	2005	5	
	2009	3	-2
BERD	2005	7	
	2009	10	+3
GBM	2005	26	
	2009	57	+31
<b>Total</b>			<b>+33</b>

Source: SECO

## Participation de sociétés suisses aux appels d'offres des banques multilatérales de développement

Grâce à la participation de la Suisse au capital des banques multilatérales de développement, les sociétés suisses peuvent participer aux marchés publics («procurements») desdites banques. Ces marchés concernent des biens et des services, mais aussi des prestations de conseil. Le SECO offre, conjointement avec l'OSEC, son appui aux sociétés suisses par le biais de différentes mesures visant à multiplier les opportunités et leurs chances de succès.

### Marchés publics attribués à des sociétés présentes en Suisse<sup>36</sup> (en millions de francs), 2005 à 2009

	2005	2006	2007	2008	2009	Total
BAfD	1,6	3,4	22,9	12,3	16,8	<b>57,0</b>
BA sD	82,9	235,6	207,5	0,4	8,3	<b>534,7</b>
BID	0,1	0,2	0,1	0,2	0,4	<b>1,0</b>
BERD	0,9	3,5	1,0	96,0	4,4	<b>105,8</b>
GBM	33,2	26,8	54,3	48,0	88,4	<b>250,7</b>
<b>Total</b>	<b>118,7</b>	<b>269,5</b>	<b>285,8</b>	<b>156,9</b>	<b>118,3</b>	<b>949,2</b>

Source: SECO

<sup>36</sup> Les marchés publics sont attribués par les BMD au pays dans lequel est domicilié le fournisseur/le soumissionnaire.