



20.024

**Weltbankgruppe
und Afrikanische Entwicklungsbank.
Kapitalerhöhung****Groupe de la Banque mondiale
et de la Banque africaine
de développement.
Augmentation de capital***Erstrat – Premier Conseil*

CHRONOLOGIE

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 08.06.20 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)

Müller Damian (RL, LU), für die Kommission: Die Aussenpolitische Kommission hat sich an der Sitzung vom 14. Mai intensiv mit der Botschaft des Bundesrates bezüglich Beteiligungen der Schweiz an den Kapitalerhöhungen der Weltbankgruppe und der Afrikanischen Entwicklungsbank auseinandergesetzt. Zur Diskussion standen insgesamt drei Entwürfe des Bundesrates: erstens der Bundesbeschluss über die Beteiligung der Schweiz an den Kapitalerhöhungen der Weltbankgruppe; zweitens der Bundesbeschluss über die Beteiligung der Schweiz an der Kapitalerhöhung der Afrikanischen Entwicklungsbank; drittens der Bundesbeschluss über die Genehmigung der Änderung des Abkommens über die Internationale Finanz-Corporation.

Während die Abstimmung über einen Teil eines Änderungsantrags knapp ausfiel, verabschiedete die Kommission die insgesamt drei Entwürfe jeweils mit einem klaren Stimmenverhältnis. Die Entwürfe zur Kapitalerhöhung für die Weltbankgruppe und die Afrikanische Entwicklungsbank empfiehlt die Kommission mit 10 zu 1 Stimmen bei 1 Enthaltung zur Annahme. Den Bundesbeschluss bezüglich der Änderung des Abkommens über die Internationale Finanz-Corporation empfiehlt die Kommission sogar einstimmig bei 2 Enthaltungen zur Annahme.

Bei den Entwürfen über die Kapitalerhöhung für die Weltbankgruppe und die Afrikanische Entwicklungsbank diskutierte die Kommission über einen Änderungsantrag. Der Antrag bestand aus zwei Teilen. Der erste Teil des Antrages forderte die Hinzufügung von Artikel 3a, welcher festschreiben sollte, dass sich die Schweiz für die Formulierung einer Nulltoleranzpolitik gegenüber Korruption und gegenüber Vorhaben einsetzen muss, die eine autoritäre Politik stärken. Nach einer ausführlichen Diskussion über die Auswirkungen eines solchen Passus hielten sich die Befürworter und die Gegner die Waage. Auf Pro und Contra entfielen je sechs Stimmen, der Stichentscheid des Präsidenten musste entscheiden – er fiel gegen den Antrag. Der zweite Teil des Antrages verlangte einen Passus, welcher die Schweiz dazu verpflichtet, jegliche Finanzierung von Kohle-, Erdöl- und Erdgasprojekten sowie Programmen, welche die fossile Energie fördern, abzulehnen. Diese Bestimmung hätte auch für Beratungstätigkeiten von Banken und für Darlehen gegolten. Dieser zweite Teil des Antrages wurde mit 8 zu 4 Stimmen bei 0 Enthaltungen aber deutlich verworfen.

Inhaltlich ist die Kommissionsmehrheit nicht gegen die Anliegen der Minderheitsanträge Sommaruga Carlo und Vara. Die Mehrheit ist der Meinung, dass die Schweiz diese Ziele so oder so verfolge, es jedoch ordnungspolitisch nicht opportun wäre, wenn bei einem Geschäft, bei welchem es um die Kapitalerhöhung geht, dieser Passus nun aufgenommen würde. Man war vielmehr der Ansicht, dass dies die diplomatischen Beziehungen strapazieren würde. Wie bereits erwähnt, war das Abstimmungsergebnis der Gesamtabstimmung dann sehr deutlich. Die beiden Entwürfe über die Kapitalerhöhungen für die Weltbankgruppe und die Afrikanische Entwicklungsbank wurden mit 10 zu 1 Stimmen bei 1 Enthaltung angenommen. Der Bundesbeschluss bezüglich der Änderung des Abkommens über die Internationale Finanz-Corporation wurde ohne Diskussion und ebenfalls sehr deutlich mit 10 zu 0 Stimmen bei 2 Enthaltungen angenommen.

Zusammenfassend – das zeigen die deutlichen Abstimmungsergebnisse – möchte die Kommission die Kapitalerhöhung zugunsten der Schweizer Entwicklungspolitik sprechen. Ich möchte Sie bitten, der Kommission zu folgen und auch bei den beiden Minderheitsanträgen der Mehrheit zu folgen.





Sommaruga Carlo (S, GE): La politique de participation aux banques multilatérales de développement de la Suisse est depuis longtemps une composante de sa politique de coopération multilatérale. Les trois projets qui nous sont soumis s'inscrivent donc parfaitement dans la continuité de ce que la Suisse a fait jusqu'ici, que ce soit l'augmentation du capital des institutions du Groupe de la Banque mondiale, l'augmentation du capital de la Banque africaine de développement ou la modification des statuts de la Société financière internationale. On peut même relever aujourd'hui que 66 pour cent des dépenses du secteur de la coopération multilatérale sont destinées aux diverses institutions des banques internationales de développement. Les versements aux organisations de l'ONU ne représentent que 24 pour cent des versements effectués à ce niveau. Cette comparaison des efforts financiers

AB 2020 S 389 / BO 2020 E 389

de la coopération multilatérale montre l'importance que les banques de développement jouent pour la Suisse. Cela dit, il convient quand même de distinguer les types de versements qui sont effectués. En effet, il y a les contributions aux fonds de développement, qui bénéficient aux pays les plus pauvres, comme l'Association internationale de développement (AID, ou IDA en anglais), qui comptent comme aide publique au développement. Par contre, les augmentations de capital aux institutions, comme ce qui est demandé aujourd'hui, ne relèvent pas de l'aide publique au développement.

La participation de la Suisse au Groupe de la Banque mondiale n'est de loin pas à sens unique. Qu'on le veuille ou pas, et aussi surprenant voire choquant que cela puisse paraître, la Suisse bénéficie également des prestations des banques de développement. Entre 2008 et 2017, l'AID et la Banque internationale pour la reconstruction et le développement ont ainsi attribué des contrats d'une valeur de 651 millions de francs à 341 entreprises ou particuliers en Suisse. En 2019, le portefeuille de la Société financière internationale, dans les entreprises suisses, s'élevait à 1,3 milliard de francs.

La Suisse, toute petite qu'elle est au niveau mondial, et également quant à ses parts dans la banque d'ailleurs, a toutefois une influence certaine au travers du fameux groupe de vote, qui regroupe l'Azerbaïdjan, le Kazakhstan, le Kirghizstan, l'Ouzbékistan, le Tadjikistan, le Turkménistan – j'espère ne pas en avoir oublié un –, ainsi que la Pologne et la Serbie, ce qui me fait dire que ce groupe est le fameux groupe "Helvetistan", où la Suisse peut jouer de son influence.

Par le biais de sa présence dans ce groupe, et de par l'existence même de ce groupe, la Suisse a quand même joué un rôle majeur pour que l'on développe en priorité le secteur privé dans le domaine du développement. Aujourd'hui, le principe de base du Groupe de la Banque mondiale, que la Suisse a contribué à faire adopter, est de promouvoir un environnement favorable aux investissements privés étrangers. Mais cet objectif passe aussi, il faut le dire, par la privatisation de secteurs publics qui, même en Suisse, sont en mains publiques.

L'instrument le plus en vogue, actuellement, est celui des partenariats public-privé, avec la participation de grands groupes multinationaux. Au-delà des critiques que l'on peut faire aux partenariats public-privé en raison de leurs coûts plus élevés pour les Etats, il convient de relever que cet instrument favorise la corruption, dès qu'il s'agit de faire aboutir les partenariats et, tout particulièrement, de faire en sorte que l'une ou l'autre société puisse être retenue dans le cadre du partenariat.

Or, le plus souvent, il n'y a pas de contrôle parlementaire sur les contrats de partenariat public-privé conclus par les gouvernements. Il y a donc un manque de contrôle des organes institutionnels des pays qui bénéficient de l'aide au travers des partenariats public-privé. De plus, les négociations des gouvernements autour des partenariats public-privé sont secrètes, puisque ce sont des négociations avec des acteurs privés. Il est donc impossible pour la société civile de jouer véritablement son rôle de "watchdog".

Par ailleurs, la société financière internationale octroie des prêts non pas directement à des projets, mais à des opérateurs financiers intermédiaires, et ceci de manière importante puisqu'ils sont passés de 450 millions à 1,3 milliard de francs ces dernières années. Or, ce passage par des intermédiaires financiers locaux est à haut risque de corruption. Plusieurs rapports du Compliance Advisor Ombudsman, le mécanisme de plainte indépendant de la Société financière internationale, montrent que les évaluations des risques ne sont pas toujours les meilleures. Il est donc important d'avoir une politique de tolérance zéro à l'égard de la corruption, pour faire face aux défaillances que l'on peut constater.

Mais il y a aussi d'autres aspects auxquels il convient de faire attention, et tout d'abord, le respect des droits des populations locales. En Suisse, vous le savez, il n'y a pas de grand projet qui soit réalisé sans que l'on ait une consultation administrative, voire une consultation politique. Dans certains pays où la Banque mondiale intervient au travers de projets qu'elle finance directement, ou au travers d'institutions financières qui, elles-mêmes, financent des projets, il n'y a pas ce genre de consultation, ou alors très en marge. Il arrive souvent que les garanties soient données sur papier, mais que, dans la réalité, elles ne soient pas concrétisées.



Ainsi, par exemple, il peut y avoir des situations où des populations sont déplacées pour réaliser une infrastructure importante, que ce soit un barrage ou une mine, et où l'on promet aux populations des maisons ou des relogements; mais ceux-ci ne sont pas là au moment où le projet est réalisé, ce qui entraîne des évacuations importantes de populations dont les droits individuels et collectifs sont violés. De nombreux exemples peuvent être cités, que ce soit en Guinée avec le projet financé par la Société financière internationale, ou en Inde, dans l'Etat de l'Andhra Pradesh, avec un financement direct de la Banque mondiale.

Il est donc essentiel qu'au sein du Groupe de la Banque mondiale, comme dans le cadre de la Banque africaine de développement, il y ait une politique de tolérance zéro à l'égard de la corruption, mais qu'il y ait également une politique stricte pour éviter des pratiques antidémocratiques et, surtout, des violations des droits de l'homme et des droits individuels.

J'aimerais juste citer encore, en matière de corruption, deux exemples qui vous montrent que la minorité que je soutiens s'appuie sur des arguments fondés. Je signale en outre que la proposition qu'elle défend avait recueilli le soutien de la moitié de la commission – comme l'a justement rappelé le rapporteur, puisque c'est finalement la voix prépondérante du président qui a fait basculer ma proposition dans le camp minoritaire. En février 2020, un scandale a frappé la Banque mondiale: la direction tentait simplement de censurer un rapport interne aux conclusions quand même explosives – il s'agissait du Papergate. La publication intitulée "Détournement de l'aide étrangère par les élites. Preuves de comptes bancaires offshore" critiquait vertement la Banque mondiale. Le résultat de l'étude commandée par la Banque mondiale elle-même, qui ne voulait pas que cela soit publié, montrait que 7,5 pour cent des versements de la Banque mondiale sont détournés vers des paradis fiscaux, notamment Singapour et le Luxembourg.

Cette part de détournement atteint même 15 pour cent dans les sept pays les plus aidés, comme l'Ouganda, le Mozambique ou la Sierra Leone. Cette situation de dysfonctionnement important existe aussi au sein de la Banque africaine de développement. Actuellement, une enquête qui concerne son président est en cours. Celle-ci porte non seulement sur son comportement, que je qualifierais de népotisme vu le favoritisme exercé envers des ressortissants de son propre pays, mais aussi sur la gestion très autoritaire de la banque. Cette culture ne favorise certainement pas les projets participatifs, ni l'expression des droits personnels et humains dans le cadre de la réalisation de projets. Au moment où l'on accroît les moyens du groupe de la Banque mondiale et ceux de la Banque africaine de développement, il est donc important que l'on réaffirme nos objectifs, qui sont des objectifs de tolérance zéro à l'égard de la corruption, et que l'on ait une politique favorable aux droits démocratiques et aux droits humains.

Bien sûr, la Suisse fait déjà cela. Mais il est extrêmement important que nos représentants au sein de la banque puissent s'appuyer sur des décisions du Parlement pour pouvoir faire valoir cette position, que cela soit dans le groupe de vote où la Suisse se trouve, dans le cadre du conseil d'administration, ou au sein de la direction générale de la banque. C'est un élément extrêmement important qui, plutôt que de freiner, permet en fait de stimuler et de s'y référer de manière solide.

Je vous prie donc d'entrer en matière sur ce projet, de soutenir ma proposition de minorité et de soutenir ensuite l'ensemble du projet.

Parmelin Guy, conseiller fédéral: Le projet que nous vous présentons date d'avant la crise du coronavirus, mais les moyens demandés sont étroitement liés à la situation actuelle.

De nombreux pays en développement sont frappés de plein fouet par cette crise. Ils dépendent d'un soutien international fort dans les secteurs de la santé, de l'économie et des

AB 2020 S 390 / BO 2020 E 390

affaires sociales, ceci pour en limiter les effets. Les banques multilatérales de développement ont été parmi les premiers acteurs à décréter des mesures d'urgence. Ces organisations ont besoin des contributions de leurs Etats membres pour mettre en oeuvre leur aide. De ce fait, le traitement du projet et une participation rapide de la Suisse sont urgents.

Il est donc proposé que la Suisse participe proportionnellement, c'est-à-dire en gardant la même part de droits de vote, aux augmentations de capital du groupe de la Banque mondiale et de la Banque africaine de développement. Ce sont donc quatre crédits d'engagement pour un total de 2759,2 millions de francs suisses. Parmi ceux-ci, 297,4 millions de francs seront effectivement investis dans l'acquisition d'actions des banques. Le reste se compose de capital de garantie et de réserve de 10 pour cent pour compenser les fluctuations potentielles de taux de change. Les paiements seront effectués sur huit ans, de 2021 à 2028, avec une concentration sur les quatre premières années.

Les 297 millions de francs réellement investis sont répartis de la façon suivante: 102,4 millions vont à la Banque



internationale pour la reconstruction et le développement; 95,3 millions à la Société financière internationale, soit la branche de la Banque mondiale chargée spécifiquement du secteur privé; et enfin 99,7 millions vont à la Banque africaine de développement.

Dans le cas de la Banque internationale pour la reconstruction et le développement et de la Banque africaine de développement, le capital de garantie fait partie des crédits-cadres séparés. Ces garanties sont importantes pour la notation financière des banques. Grâce à la notation triple A, ces banques multilatérales ont la possibilité de lever des fonds sur le marché des capitaux à des conditions extrêmement favorables. Cela permet d'obtenir un effet de levier important entre les contributions des Etats membres, comme la Suisse, et les moyens qu'ils peuvent mobiliser sur les marchés financiers. En même temps, il est quand même essentiel de préciser à cette tribune que ces garanties, jusqu'ici, n'ont jamais dû être activées par les banques multilatérales de développement. Avec les organes de direction, nous nous assurons que cela restera le cas à l'avenir.

Le Conseil fédéral vous propose de participer à ces augmentations de capital, parce qu'il partage pleinement les objectifs de ces deux organisations, qui sont prioritaires pour la coopération internationale de la Suisse. Leur action est essentielle dans la lutte contre la pauvreté et pour répondre aux défis globaux, tels que le changement climatique ou les pandémies. Grâce à leurs ressources financières, leur savoir-faire et leur poids dans le dialogue politique, ces organisations ont les moyens de trouver des solutions innovantes et durables.

Il ne s'agit pas uniquement – et je crois que c'est important d'insister sur ce point – d'aspects financiers. Les Etats membres négocient toujours un véritable paquet de mesures qui comprend les orientations stratégiques et les réformes institutionnelles. C'est particulièrement le cas en ce qui concerne la Banque africaine de développement, pour laquelle une augmentation des moyens financiers est liée à des mesures institutionnelles extrêmement claires.

Quels sont les avantages, pour la Suisse, d'investir dans ces deux organisations et comment arrive-t-elle à les influencer? Je le répète, ce sont des véritables piliers du multilatéralisme et elles permettent à notre pays de bénéficier d'un système financier international stable et de standards globaux. Grâce à leur effet multiplicateur, les banques de développement ont un plus grand impact international, ce qui est important pour une économie ouverte, pour une économie orientée vers l'étranger, comme l'est celle de la Suisse. La Suisse est tributaire du maintien et de l'élaboration de règles internationales sûres.

Notre pays est un membre très actif de ces institutions, auprès desquelles elle peut exercer une importante influence. Bien que nous soyons un petit pays, cette influence peut s'exercer, tout d'abord, par l'intermédiaire du Conseil des gouverneurs et du Conseil d'administration, où la Suisse a une représentation directe. Dans ces conseils, nous contribuons à l'élaboration des politiques des banques soit, d'une part, à la stratégie et, d'autre part, aux politiques sectorielles. Nous contribuons aussi à résoudre les questions institutionnelles telles que les finances, les ressources humaines, les normes, les évaluations, les bureaux de médiation.

Si nécessaire, la Suisse s'oppose aux propositions de la direction tout en sachant, il faut en être conscient, que nous ne sommes pas seuls à décider au sein des organisations multilatérales. Si vous souhaitez voir concrètement comment la politique suisse est défendue, je vous invite à lire mes déclarations en tant que gouverneur de la Banque mondiale, qui sont accessibles au public.

Afin de maintenir notre niveau d'influence, il est aussi essentiel de maintenir notre niveau de participation financière, calculé au prorata des autres Etats membres, et de pouvoir assurer la direction d'un groupe de vote. Un groupe de vote est un vecteur d'influence majeur et c'est ainsi qu'on peut le mieux avoir une influence sur les décisions et assurer le respect des aspects institutionnels et financiers, ainsi que des normes élevées au niveau environnemental, au niveau de la gouvernance et au niveau social.

Enfin, la coopération multilatérale complète nos projets bilatéraux. Les synergies augmentent la portée de notre coopération au développement. Nous apportons notre expérience de programmes bilatéraux et intervenons ainsi de manière critique et constructive. Nous avons un fort effet de levier sur ces activités et nous ne pouvons pas réduire l'un au détriment de l'autre, parce que cela affaiblirait notre coopération internationale à un moment crucial de la mise en oeuvre de l'Agenda 2030. Il serait incohérent et incompréhensible que la Suisse veuille renforcer son rôle actif auprès du G20, par exemple, tout en refusant de contribuer de manière adéquate aux banques multilatérales de développement.

Voilà pourquoi je vous propose d'entrer en matière sur ce projet.

J'interviendrai, lors de la discussion par article au sujet des propositions de M. Sommaruga et de Mme Vara, pour vous expliquer pourquoi il convient de les rejeter.

Avant de terminer ce débat d'entrée en matière, concernant l'enquête en cours contre le président, Monsieur Sommaruga, vous avez raison. Vous avez relevé qu'il y a un problème de gouvernance. Nous l'avons perçu. Les Etats-Unis, l'Allemagne et la Suisse ont écrit en usant de leur poids et de leur influence pour exiger une enquête externe – pas une enquête interne de l'administration de la banque; il y aura donc un audit externe. La



lettre a été signée par le gouverneur, en l'occurrence par M. l'ambassadeur Furrer ici présent. Naturellement que la Suisse toute seule n'y serait peut-être pas arrivée, mais avec les Etats-Unis et l'Allemagne, cela a un certain poids. Vous avez vu que la mesure est suivie d'effets puisque c'est ainsi que cela aura lieu. Donc les instruments et l'influence existent déjà aujourd'hui. Il n'y a pas besoin de compléments.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen
L'entrée en matière est décidée sans opposition

1. Bundesbeschluss über die Beteiligung der Schweiz an den Kapitalerhöhungen der Weltbankgruppe
1. Arrêté fédéral sur la participation de la Suisse aux augmentations du capital du Groupe de la Banque mondiale

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress, Art. 1, 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, art. 1, 2

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

AB 2020 S 391 / BO 2020 E 391

Art. 1 Abs. 1 – Art. 1 al. 1

Ausgabenbremse – Frein aux dépenses

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 20.024/3475)

Für Annahme der Ausgabe ... 40 Stimmen

Dagegen ... 4 Stimmen

(1 Enthaltung)

Das qualifizierte Mehr ist erreicht

La majorité qualifiée est acquise

Art. 2 Abs. 1 – Art. 2 al. 1

Ausgabenbremse – Frein aux dépenses

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 20.024/3476)

Für Annahme der Ausgabe ... 41 Stimmen

Dagegen ... 4 Stimmen

(1 Enthaltung)

Das qualifizierte Mehr ist erreicht

La majorité qualifiée est acquise

Art. 3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates



Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 3a*Antrag der Minderheit*

(Sommaruga Carlo, Jositsch, Levrat, Minder, Vara, Würth)

Die Schweiz setzt sich in den Entscheidorganen aller Organisationen der Weltbankgruppe für die Formulierung und Umsetzung einer strikten Null-Toleranz-Politik gegenüber Korruption und gegenüber Vorhaben ein, die eine autoritäre Politik gegenüber der Bevölkerung und der Zivilgesellschaft sowie gegenüber der Bekämpfung von Menschenrechtsverletzungen stärken.

Art. 3a*Proposition de la minorité*

(Sommaruga Carlo, Jositsch, Levrat, Minder, Vara, Würth)

Dans les organes de décision de toutes les organisations du Groupe de la Banque Mondiale, la Suisse préconise la formulation et la mise en oeuvre d'une politique stricte de tolérance zéro contre la corruption, contre les projets renforçant les politiques autoritaires à l'égard de la population et la société civile et la lutte contre les violations des droits de l'homme

Sommaruga Carlo (S, GE): Je me suis déjà exprimé de manière complète, mais suite à l'intervention du conseiller fédéral Guy Parmelin, j'aimerais juste préciser que, oui, la Suisse, avec l'Allemagne et les Etats-Unis, est intervenue pour qu'une enquête externe soit faite sur la gouvernance du président de la Banque africaine de développement, mais mon amendement vise essentiellement les projets et les programmes. C'est là qu'ont lieu les actes de corruption les plus importants. C'est dans l'attribution de l'argent ou du soutien à certains projets qu'ont lieu des détournements au niveau national. C'est donc là qu'il faut renforcer la politique de tolérance zéro. Dès lors, l'amendement qui est proposé n'est pas inutile, il est nécessaire.

Müller Damian (RL, LU), für die Kommission: Ich kann es auch hier kurz machen: Ich habe bereits beim Eintreten erwähnt, dass dieser Entscheid mit 6 zu 6 Stimmen mit Stichtentscheid des Kommissionspräsidenten gegen den Antrag Sommaruga Carlo ausgefallen ist. Wir sind der Auffassung, dass bei einer Krediterhöhung keine zusätzlichen Bestimmungen aufgenommen werden müssen. Gleichzeitig sind wir klar der Auffassung, dass die Schweiz auch weiterhin eine Nulltoleranzpolitik gegenüber Korruption verfolgen muss und soll. Wir ändern also nichts an den Spielregeln. Wir sind der Auffassung, dass wir die Regeln während des Spiels nicht noch zusätzlich ändern sollen.

Ich beantrage Ihnen deshalb, dass Sie der Mehrheit folgen und die Minderheit ablehnen.

Michel Matthias (RL, ZG): Weil die Verhältnisse relativ knapp waren, möchte ich gerne noch die ablehnende Meinung zum Antrag Sommaruga Carlo, aber auch zum Antrag Vara zum Ausdruck bringen.

Vom Inhalt und von den Grundhaltungen her kann man kaum gegen diese Anträge sein: Es geht um den Kampf gegen die Korruption, es geht um die Abkehr von fossilen Energiequellen in Richtung nachhaltige Energiequellen. Hier mag ein gewisses ethisches Dilemma zum Ausdruck kommen. Wenn man jetzt diese Anträge ablehnt, ist man natürlich nicht für Korruption oder für den Ausbau von fossilen Energiequellen. Trotzdem hilft vielleicht die folgende Frage, die der Kommissionssprecher und Präsident bereits angetönt hat: Ist dieser Bundesbeschluss – es ist eine blosse Kapitalerhöhung – der richtige Ort, um diese Grundhaltungen, die ich eigentlich auch teile, zum Ausdruck zu bringen?

Zunächst möchte ich daran erinnern, dass es ja Dutzende, wenn nicht Hunderte von Beschlüssen gibt, bei denen es um die Zusammenarbeit der Schweiz in internationalen Organisationen und um das Engagement der Schweiz in der Welt geht. Wenn wir den Kampf gegen die Korruption oder den Kampf für nachhaltige Energiequellen punktuell und explizit in einem Kapitalerhebungsbeschluss aufnehmen, müssten wir dies dann nicht an Dutzenden von anderen Orten auch tun? Wenn wir es hier aufnehmen, gilt es dann anderswo nicht? Das ist natürlich nicht so.

Hinzu kommt, dass es hoffentlich noch andere Grundwerte gibt, die wir teilen. Hier geht es um Korruption und Energiequellen. Wir sind alle auch gegen Kinderarbeit, gegen Diskriminierung, gegen Rassismus usw. Es erscheint mir etwas punktuell und vielleicht auch etwas zufällig, genau zwei Bereiche zu nennen, in denen unsere Grundhaltung aussenpolitisch zum Ausdruck kommt.



Ich hoffe und erwarte natürlich, dass der Bundesrat überall, wo er in Gremien innen- oder aussenpolitisch tätig ist, unsere Grundwerte – es sind letztlich auch die Grundwerte unserer Verfassung – zum Ausdruck bringt. Das hier zu legiferieren, erscheint mir, wie gesagt, zu punktuell und methodisch falsch. Ich erwarte, dass wir die Grundwerte, die primär in unserer Verfassung niedergelegt sind, leben – innenpolitisch wie aussenpolitisch. "Innenpolitik ist auch Aussenpolitik" – so oder ähnlich hat es unser Aussenminister gesagt. Aus diesen Gründen lehne ich persönlich diese Anträge ab.

Parmelin Guy, conseiller fédéral: La corruption est un problème endémique, qui est une réalité partout, mais surtout dans les pays en développement. Elle va à l'encontre, surtout, des objectifs de développement, à savoir de la défense des intérêts de la population la plus pauvre. Elle doit donc être fermement combattue. Les banques multilatérales de développement abordent cette question de deux manières.

Premièrement, les institutions et les réglementations sont systématiquement améliorées afin de rendre la corruption aussi difficile que possible. Cela implique de la transparence, des processus de responsabilité, des règles dans les passations de marchés. Nous savons que c'est difficile et qu'il y a encore du chemin à faire, que tout n'est pas terminé. Deuxièmement, chaque projet est suivi de près et il est mis en oeuvre conformément aux normes internationales afin de rendre la corruption aussi difficile que possible.

S'agissant de la minorité Sommaruga, je vous demande de la rejeter. De notre point de vue, elle pose problème. Dans un monde complexe, il est difficile de tracer une ligne stricte pour définir ce qui pourrait précisément renforcer les politiques autoritaires et quels pays sont considérés comme des régimes autoritaires ou non. Beaucoup de programmes des banques multilatérales de développement sont appliqués dans des circonstances générales, par exemple dans des financements

AB 2020 S 392 / BO 2020 E 392

sectoriels. Dans ce domaine, cela devient tout de suite plus compliqué. Je vous donne deux exemples pratiques.

Premier exemple: la banque fournit une aide budgétaire à un Etat considéré comme autoritaire pour améliorer les conditions-cadres économiques et sociales. Même si c'est un bon programme, qui pousse les réformes dans la bonne direction, la coopération avec l'Etat lui-même pourrait être considérée comme renforçant les politiques autoritaires. L'option de ne rien faire, en l'occurrence, ne changerait rien, et on raterait une opportunité.

Deuxième exemple, qui concerne un cas spécifique réel: la Banque mondiale réalise un projet dans le secteur de l'éducation qui permettra à des millions d'enfants d'accéder à l'école secondaire. En même temps, le pays dont il est question dispose d'une politique très problématique qui peut interdire aux filles enceintes et aux jeunes mères d'aller à l'école. Cette politique n'est soutenue ni par la Suisse, ni par la Banque mondiale. Devons-nous voter contre le projet d'éducation, même si le projet est bon et permet d'entrer en dialogue avec le gouvernement du pays en question?

Dans de tels cas, la Suisse doit être en mesure de prendre des décisions différenciées pour maintenir un positionnement crédible au sein de l'institution et pour améliorer un projet, au lieu de s'exclure elle-même de la discussion. Dans le cas spécifique que je viens d'évoquer, la Suisse a contribué à ce que le projet soit discuté en détail; elle a clairement partagé ses préoccupations; elle a insisté pour que la banque s'engage pour inclure la société civile et qu'elle mène un dialogue politique avec le gouvernement en question.

Voilà pourquoi nous pensons que la manière dont nous procédons aujourd'hui est beaucoup plus efficace et beaucoup plus judicieuse. La proposition de la minorité Sommaruga Carlo aux articles 3a et 3b des projets 1 et 2 risquerait de réduire la marge de manoeuvre. C'est pour cela que nous vous prions de suivre la majorité de la commission.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Minderheit ... 17 Stimmen

Dagegen ... 28 Stimmen

(0 Enthaltungen)

Art. 3b**Antrag der Minderheit**

(Vara, Jositsch, Minder, Sommaruga Carlo)

Die Schweiz lehnt jegliche Finanzierung von Kohle-, Erdöl- und Erdgasprojekten sowie von Programmen ab, die zur Exploration, Förderung, Produktion sowie zur Erzeugung von Strom aus fossilen Brennstoffen in den Entwicklungs- und Schwellenländern dienen. Diese Ablehnung gilt auch für politische Beratungstätigkeiten von Banken, Darlehen im Rahmen der Entwicklungspolitik und Darlehen an Finanzintermediäre.

**Art. 3b***Proposition de la minorité*

(Vara, Jositsch, Minder, Sommaruga Carlo)

La Suisse rejette tout financement de projets de charbon, de pétrole et de gaz ainsi que de programmes qui servent à l'exploration, l'extraction, la production et la génération d'électricité à partir de combustibles fossiles dans les pays en développement et émergents. Ce rejet s'applique également aux services de conseil politique fournis par les banques, aux prêts de politique de développement et aux prêts aux intermédiaires financiers.

Vara Céline (G, NE): Le secteur financier pèse très lourd dans la facture climatique. Le Groupe de la Banque mondiale et la Banque africaine de développement exercent une influence majeure sur le financement du développement international, par le biais de leurs prêts, de leurs prises de participation et de leurs services de conseil.

Ces dernières années, les deux institutions ont fait diverses promesses pour rendre leurs financements respectueux du climat. Par exemple, la Banque mondiale a promis de ne pas financer de nouvelles centrales électriques au charbon dès 2013, et la Banque africaine de développement a suivi le mouvement en 2019. Toutes deux ont également promis d'augmenter massivement leurs investissements liés au climat, la Banque mondiale de près de 200 milliards de dollars d'ici 2025, la Banque africaine de développement de 25 milliards de dollars pour la même période.

Cependant, et malgré les promesses, des violations des droits humains, de la violence et des impacts négatifs sur l'environnement se produisent de manière répétée dans les projets financés par ces banques. Pour preuve, et c'est bien là un non-sens, toutes deux maintiennent des investissements dans le secteur du gaz et du pétrole, et le secteur du charbon continue de recevoir des financements massifs grâce aux prêts de la Banque mondiale aux intermédiaires financiers, en l'occurrence les banques, les fonds d'investissement, les fonds de pension, etc.

Une étude à long terme de l'ONG Inclusive Development International montre que, depuis 2016, la filiale du Groupe de la Banque mondiale, la Société financière internationale (SFI) a cofinancé au moins 81 nouvelles centrales électriques au charbon par le biais de prêts et de crédits aux intermédiaires financiers. En outre, en octobre 2017, le mouvement philippin pour la justice climatique a déposé une plainte auprès du mécanisme indépendant de traitement des plaintes de la SFI, au motif que cette dernière finance indirectement 19 centrales électriques au charbon aux Philippines par le biais de son investissement dans un intermédiaire financier, la Rizal Commercial Banking Corporation. Les recherches menées par l'organisation environnementale allemande Urgewald ont également révélé que, malgré ses promesses en matière de climat, la Banque mondiale soutenait toujours de nombreux projets liés à la production de charbon, de gaz naturel ou de pétrole, même dans les domaines du financement direct de projets, des services de conseil politique et du soutien budgétaire aux gouvernements en 2019.

L'équipe de recherche a analysé 675 projets en utilisant la base de données de la Banque mondiale accessible au public, à l'exclusion des prêts aux intermédiaires financiers, en raison du peu d'informations disponibles sur eux. Les recherches ont révélé que la Banque mondiale a investi trois fois plus d'argent – 21 milliards de dollars contre 7 milliards de dollars – dans les combustibles fossiles que dans les énergies renouvelables.

Les investissements de la Banque mondiale dans l'énergie fossile comprennent 150 millions de dollars dans l'une des plus grandes raffineries de pétrole du monde au Nigeria, le développement d'un nouveau champ pétrolifère au Kenya et des conseils politiques au gouvernement de la Guyane pour permettre l'exploitation des champs pétrolifères nouvellement découverts.

Plusieurs des banques et des fonds soutenus par la SFI ont financé six entreprises de charbon en Indonésie dont l'une des plus grandes mines de charbon à ciel ouvert du monde, qui a détruit de vastes zones de la forêt tropicale de Bornéo et menace le mode de vie des indigènes.

Nulle part le comportement de vote de la Suisse sur ces projets n'est publiquement documenté. Bien que le Conseil fédéral ait réaffirmé à plusieurs reprises son engagement en faveur de normes environnementales et climatiques ambitieuses au sein de la Banque mondiale et d'autres banques de développement, sa réponse à l'interpellation de Mme la conseillère nationale Claudia Friedl, 19.3344, en mars 2019 montre que, dans les banques de développement auxquelles la Suisse participe, 38 projets de financement de centrales électriques au pétrole et au gaz ont été approuvés entre 2016 et 2018.

Si nous voulons lutter efficacement contre le changement climatique et éviter la catastrophe vers laquelle nous nous acheminons inexorablement, il est important que les institutions qui ont la plus grande influence sur le financement du développement international jouent un rôle de pionniers.

Il est essentiel que les objectifs de la Banque mondiale et de la Banque africaine de développement en matière



de climat soient suivis de manière cohérente pour tous les instruments de financement, c'est-à-dire qu'ils s'appliquent également aux prêts aux intermédiaires financiers, aux conseils politiques et en faveur de la politique de développement.

AB 2020 S 393 / BO 2020 E 393

Dans le cadre de son droit de regard sur les banques, la Suisse peut et doit plaider en faveur d'une politique climatique cohérente et globale. Elle peut également contribuer elle-même à un changement dans les pratiques de prêts en ne soutenant plus de projets dans les secteurs du charbon, du pétrole ou du gaz. Vous relevez, Monsieur le conseiller fédéral, tout le poids et toute l'influence que la Suisse a dans ce domaine. Il est temps de démontrer ce poids et cette influence pour notre climat.

Ouvrons les yeux, soyons cohérents, ne tolérons plus d'être complices de ces investissements honteux et destructeurs du vivant! Oui, notre argent, celui des contribuables que nous sommes, a une odeur.

Je vous prie de soutenir ma minorité.

Müller Damian (RL, LU), für die Kommission: Die entsprechenden Beispiele, die wir nun von Kollegin Vara gehört haben, sind z. T. klar inakzeptabel, weil sie eben auch nicht dem entsprechen, wofür wir eigentlich Aussenpolitik machen. Wir haben von der Verwaltung auch klar den Input erhalten, dass sämtliche Projekte immer sehr eng begleitet und danach entsprechend evaluiert werden. Das heisst, dass der Vertreter der Schweiz in der Weltbankgruppe – man sagt diesem "Gouverneur"; das ist Bundesrat Guy Parmelin – dann auch entsprechend Einfluss nehmen kann.

Wir haben den Passus, der jetzt beantragt wird, bei uns in der Kommission beraten. Wir sind mit 8 gegen 4 Stimmen bei 0 Enthaltungen klar zum Schluss gekommen, ihn nicht aufzunehmen, denn diese Bestimmung würde auch für die Beratungstätigkeiten von Banken sowie für Darlehen gelten. Deshalb sind wir klar zum Entscheid gekommen, diesem Antrag nicht zuzustimmen.

Ich bitte Sie, der Mehrheit zu folgen.

Parmelin Guy, conseiller fédéral: La Suisse s'engage fortement pour que les standards sociaux et environnementaux du Groupe de la Banque mondiale soient respectés. Elle a d'ailleurs participé activement à la réforme des normes de la Banque mondiale et considère les garanties écologiques et sociales adoptées en 2016 comme un compromis viable entre les 189 pays membres. Elle utilise déjà, je l'ai dit, son poids au sein du conseil d'administration pour promouvoir des standards élevés et pour des mécanismes de responsabilité forts. Très récemment, elle s'est par exemple engagée avec succès pour une amélioration des fonctions d'audit interne de la Banque mondiale.

J'en viens à la proposition de la minorité Vara. Avec la communauté internationale, la Suisse s'est engagée à maintenir le réchauffement climatique bien en dessous de 2 degrés dans le cadre de l'Accord de Paris sur le climat de 2015. Elle reconnaît l'urgence de l'expansion mondiale des systèmes d'énergie renouvelable. Les banques multilatérales de développement jouent un rôle de pionnier à cet égard. Elles alignent leurs activités sur les objectifs de l'Accord de Paris et ont approuvé des investissements liés à la lutte contre le changement climatique d'un montant de 43 milliards de dollars en 2018. Il s'agit d'une augmentation de 72 pour cent par rapport à 2015. La Suisse soutient cette orientation.

Permettez-moi de prendre un exemple. Dans de nombreux pays en voie de développement où le manque d'accès à l'électricité et les pannes de courant sont monnaie courante, les centrales électriques modernes alimentées au gaz restent une option à envisager pour garantir l'approvisionnement et la sécurité de l'approvisionnement en électricité. En qualité de technologies de transition, elles peuvent remplacer les centrales à charbon lorsqu'il n'y a pas assez d'énergies renouvelables et de potentiel d'économies d'énergie, ce qui signifie là déjà une réduction nette importante des émissions de CO₂. Cela a été le cas, par exemple, dans des projets des banques au Bangladesh. Les centrales électriques modernes alimentées au gaz peuvent également servir de capacités de réserve pour compenser les fluctuations de la production d'énergie éolienne, solaire et hydraulique, ce qui augmente encore la sécurité d'approvisionnement. Donc, c'est une solution pragmatique pouvant être retenue dans une phase transitoire.

Dans les banques multilatérales de développement, ces projets devraient donc continuer à être soigneusement évalués au cas par cas, selon des critères environnementaux socioéconomiques stricts, et ne pas être exclus de manière générale. Dans le même temps, les systèmes d'énergies renouvelables et l'efficacité énergétique devraient, quant à eux, être promus de manière globale.

En revanche – et là je tiens aussi à dire clairement les choses, Madame Vara –, la Suisse s'oppose systématiquement aux nouveaux projets de charbon dans les conseils d'administration des banques de développement.



Un deuxième exemple pour vous montrer la pesée d'intérêts et parfois la difficulté qu'il y a, mais aussi que le but est de rechercher ce qui est efficace et pragmatique: la SFI a récemment approuvé des investissements dans des raffineries au Nigeria qui ne sont pas conformes à l'Accord de Paris sur le climat. Vous le savez, le Nigeria dispose d'importantes ressources pétrolières, mais pas des infrastructures nécessaires au raffinage du pétrole brut. Ce dernier est exporté, transporté sur des milliers de kilomètres et, après raffinage, il est réimporté sous forme d'essence. Il s'agit, pour le Nigeria, d'une perte économique qui entraîne d'importantes émissions de gaz à effet de serre dues au transport, en plus des émissions dues au raffinage. La SFI a donc décidé, début 2020, de soutenir un projet avec 35 millions de dollars, qui permettra de créer une miniraffinerie sur place. Le projet aura un impact majeur sur le développement, en conservant ainsi la valeur ajoutée sur place. Le projet réduit les émissions de gaz à effet de serre en éliminant les chaînes de transport complexes, en s'attaquant aux problèmes du torchage; il constitue aussi une alternative propre aux raffineries à flux actuelles qui ne sont pas soumises à des contrôles.

Néanmoins, et il faut l'admettre, il s'agit également d'un projet pétrolier qui maintient le Nigeria dans une situation de dépendance vis-à-vis du pétrole et ne favorise pas la diversification économique. Au sein du conseil d'administration de la Banque mondiale, la Suisse, face à de tels projets, essaie de pondérer tous ces facteurs. Dans le cas présent, elle est arrivée à la conclusion que les effets sur le développement justifient l'investissement de la Société financière internationale dans une raffinerie. Le Nigeria ne cessera pas de produire du pétrole compte tenu de la pauvreté qui règne dans ce pays; le raffinage est, dans ce contexte, plus judicieux.

J'aimerais dire encore un mot à l'attention de Mme Vara. Nous avons systématiquement communiqué nos positions de vote lorsque la demande a été faite – sauf naturellement lorsqu'il s'agit de votes à bulletin secret pour des nominations. Et, si on nous le demande, nous communiquons nos positions de vote.

Je vous propose de suivre la majorité et de rejeter la proposition de la minorité Vara.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Minderheit ... 15 Stimmen

Dagegen ... 28 Stimmen

(2 Enthaltungen)

Art. 4

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

(namentlich – nominatif; 20.024/3479)

Für Annahme des Entwurfes ... 34 Stimmen

Dagegen ... 4 Stimmen

(7 Enthaltungen)

AB 2020 S 394 / BO 2020 E 394

2. Bundesbeschluss über die Beteiligung der Schweiz an der Kapitalerhöhung der Afrikanischen Entwicklungsbank

2. Arrêté fédéral sur la participation de la Suisse à l'augmentation du capital de la Banque africaine de développement

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress, Art. 1, 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates



Titre et préambule, art. 1, 2

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 1 Abs. 1 – Art. 1 al. 1

Ausgabenbremse – Frein aux dépenses

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 20.024/3480)

Für Annahme der Ausgabe ... 42 Stimmen

Dagegen ... 4 Stimmen

(0 Enthaltungen)

Das qualifizierte Mehr ist erreicht

La majorité qualifiée est acquise

Art. 2 Abs. 1 – Art. 2 al. 1

Ausgabenbremse – Frein aux dépenses

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 20.024/3481)

Für Annahme der Ausgabe ... 42 Stimmen

Dagegen ... 4 Stimmen

(0 Enthaltungen)

Das qualifizierte Mehr ist erreicht

La majorité qualifiée est acquise

Art. 3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 3a

Antrag der Minderheit

(Sommaruga Carlo, Jositsch, Levrat, Minder, Vara, Würth)

Die Schweiz setzt sich in den Entscheidorganen aller Organisationen der Afrikanischen Entwicklungsbank für die Formulierung und Umsetzung einer strikten Null-Toleranz-Politik gegenüber Korruption und gegenüber Vorhaben ein, die eine autoritäre Politik gegenüber der Bevölkerung und der Zivilgesellschaft sowie gegenüber der Bekämpfung von Menschenrechtsverletzungen stärken.

Art. 3a

Proposition de la minorité

(Sommaruga Carlo, Jositsch, Levrat, Minder, Vara, Würth)

Dans les organes de décision de toutes les organisations de la Banque africaine de développement, la Suisse préconise la formulation et la mise en oeuvre d'une politique stricte de tolérance zéro contre la corruption, contre les projets renforçant les politiques autoritaires à l'égard de la population et de la société civile et la lutte contre les violations des droits de l'homme.



Präsident (Stöckli Hans, Präsident): Der Antrag der Minderheit Sommaruga Carlo wurde im Rahmen der Vorlage 1 begründet und abgelehnt.

Art. 3b

Antrag der Minderheit

(Vara, Jositsch, Minder, Sommaruga Carlo)

Die Schweiz lehnt jegliche Finanzierung von Kohle-, Erdöl- und Erdgasprojekten sowie von Programmen ab, die zur Exploration, Förderung, Produktion sowie zur Erzeugung von Strom aus fossilen Brennstoffen in den Entwicklungs- und Schwellenländern dienen. Diese Ablehnung gilt auch für politische Beratungstätigkeiten von Banken, Darlehen im Rahmen der Entwicklungspolitik und Darlehen an Finanzintermediäre.

Art. 3b

Proposition de la minorité

(Vara, Jositsch, Minder, Sommaruga Carlo)

La Suisse rejette tout financement de projets de charbon, de pétrole et de gaz ainsi que de programmes qui servent à l'exploration, l'extraction, la production et la génération d'électricité à partir de combustibles fossiles dans les pays en développement et émergents. Ce rejet s'applique également aux services de conseil politique fournis par les banques, aux prêts de politique de développement et aux prêts aux intermédiaires financiers.

Präsident (Stöckli Hans, Präsident): Auch der Antrag der Minderheit Vara wurde im Rahmen der Vorlage 1 begründet und abgelehnt.

Art. 4

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

(namentlich – nominatif; 20.024/3482)

Für Annahme des Entwurfes ... 37 Stimmen

Dagegen ... 4 Stimmen

(4 Enthaltungen)

3. Bundesbeschluss über die Genehmigung der Änderung des Abkommens über die Internationale Finanz-Corporation

3. Arrêté fédéral portant approbation de la modification des statuts de la Société financière internationale

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress, Art. 1, 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, art. 1, 2

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Sommersession 2020 • Fünfte Sitzung • 08.06.20 • 15h15 • 20.024
Conseil des Etats • Session d'été 2020 • Cinquième séance • 08.06.20 • 15h15 • 20.024



Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
(namentlich – nominatif; 20.024/3483)
Für Annahme des Entwurfes ... 37 Stimmen
Dagegen ... 4 Stimmen
(4 Enthaltungen)

AB 2020 S 395 / BO 2020 E 395

