



ANALYSE 2015
1er décembre

Centre tricontinental

BANQUE MONDIALE & DROITS HUMAINS : UNE AVERSION RECIPROQUE ?

Frédéric Thomas

En août 2015, le rapport sur *Extrême pauvreté et les droits humains* était soumis à l'Assemblée générale de l'ONU. Centré sur la politique mise en œuvre par la Banque mondiale, ce document, très critique, présente plus globalement un aperçu des fondements du néolibéralisme.

Une critique acerbe de la Banque mondiale

« Confuse », « incohérente, contre-productive et insoutenable » serait l'approche de la Banque mondiale au regard des droits humains. Au point que l'institution constituerait « une zone exempte de droits humains ? », et que sa stratégie « semble traiter les droits humains ? beaucoup plus comme une maladie infectieuse que comme un ensemble de valeurs et d'obligations universelles ». Ces affirmations ne proviennent pas d'une déclaration d'un mouvement de paysans, d'une pétition d'un syndicat communiste ou d'« intellectuels gauchistes », mais bien des récentes conclusions de Philip Alston, Rapporteur spécial sur *Extrême pauvreté et droits humains* auprès de l'ONU¹.

Alston a concentré son étude sur la Banque mondiale, en raison de son poids financier et stratégique parmi les instances internationales. L'institution sert toujours de référence en termes des politiques mises en place, et exerce une profonde influence, tant pratique – par ses rapports et son expertise – qu'idéologique, au regard de son double objectif de mettre fin à l'extrême pauvreté et de promouvoir une prospérité partagée. Le rapport analyse aussi bien les principes que les projets de la Banque mondiale.

Si les droits humains peuvent apparaître ici ou là dans les déclarations et communiqués à caractère général de l'institution, ils resteraient à un niveau si vague et abstrait qu'ils sont sans conséquences pratiques. Alston avance différents arguments pour expliquer « l'aversion de la Banque mondiale envers les droits humains » : la culture institutionnelle, la pression pour faire approuver les prêts, le relativisme culturel, la concurrence d'autres banques de développement²... Mais la raison principale résiderait dans sa conception étroite de « l'interdiction de toute activité politique », qui figure dans ses statuts.

La volonté de ne pas s'engager politiquement et de se maintenir à un niveau technocratique, « au-dessus de la mêlée », justifie aux yeux de la Banque mondiale le refus de se positionner sur des questions de droits humains relevant, selon elle, de la sphère politique. À cela s'ajoute la crainte

¹ Le rapport est accessible (en anglais) sous ce lien : http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/70/274. Sauf mention contraire, toutes les citations proviennent de ce document.

² Plus particulièrement la New development bank mise en place par les BRICS (Brésil, Russie, Inde, Chine et Afrique du Sud), et qui se présente explicitement comme une alternative à la Banque mondiale et au Fonds monétaire international (FMI), « dominés par les États-Unis ». Voir <http://ndbbrics.org/>.

d'ouvrir la Boîte de Pandore si elle empruntait cette voie nouvelle. Et, de fait, l'institution s'est tenue, contre toute évidence, à cette compréhension partielle et partiale des droits humains, au point, dans la seconde moitié des années 1960, de refuser de se plier aux résolutions de l'ONU. Celles-ci demandaient en effet de refuser toute assistance aux gouvernements du Portugal et de l'Afrique du Sud, en raison du colonialisme du premier et de l'apartheid du second, constituant tous deux des crimes contre l'humanité. Mais la Banque mondiale a poursuivi son action auprès de ces États, arguant que cela aurait été une action politique – ce que ses statuts lui interdisent – que de suivre l'ONU.

Encore aujourd'hui, cette revendication d'apolitisme demeure, comme le prouve l'étude de cas d'Alston, portant sur 13 projets de la Banque mondiale, sur des violences sexo-spécifiques. La dimension des droits humains y est absente, aucune référence n'est faite aux obligations légales en la matière, et les termes même de « droits » et de « droits humains » sont rarement utilisés. Le fait de « systématiquement éviter le langage, les cadres et institutions des droits humains » se vérifierait à tous les niveaux d'activités de la Banque mondiale. Certes, il existe un débat au sein de l'institution autour de la prise en compte des droits humains, mais il se limite à une discussion sur leurs impacts (potentiels ou réels) sur l'économie.

Le rapport rappelle cependant que, dans la pratique, la Banque mondiale a cédé à plusieurs reprises à la pression politique, en retardant ou en refusant des prêts. Ainsi, en février 2014, elle a repoussé un prêt destiné à l'Ouganda, suite à l'adoption de mesures anti-homosexuelles par ce pays³. Une telle mesure apparaît d'autant plus incohérente et inconséquente, qu'elle ne s'est pas appliquée au Nigeria, qui, lui aussi, avait adopté des mesures similaires, ni à des gouvernements coupables d'autres types de discriminations et de violations de droits humains. Surtout, ce report est en contradiction flagrante avec l'apolitisme revendiqué de l'institution, laissant percer une politisation opportuniste, elle-même liée à une instrumentalisation politique de l'apolitisme. Toujours est-il, qu'au bout du compte, selon Alston, l'interprétation restrictive de la Banque mondiale – partagée par le FMI – envoie un message problématique, en affirmant que les droits et le développement peuvent – et, dans son propre cas, doivent – être séparés.

La Banque mondiale à l'œuvre

Il est tentant de ne voir dans cet apolitisme qu'un simple écran derrière lequel s'imposeraient des politiques ultra-libérales. Pourtant, ce refus du politique est plus complexe et peut se lire au miroir de deux exemples caractéristiques.

Le Chili sous le gouvernement socialiste d'Allende (1970-1973) se vit confronté au refus de la Banque mondiale de lui attribuer de nouveaux prêts. Pourtant, tout de suite après le coup d'État de Pinochet, les prêts furent à nouveau accordés au pays... Il ne fait plus de doute aujourd'hui que les États-Unis exercèrent alors une forte influence sur l'institution. Cependant, les documents déclassifiés de la Banque mondiale démontrent une certaine réticence de celle-ci à suivre les ordres de Washington. En réalité, ceux-ci furent reconfigurés dans les termes de l'institution. L'état de l'économie chilienne était en désordre, selon elle. D'où l'objectif de rétablir une « stabilité économique raisonnable »⁴. Rien de politique là-dedans...

Haïti est en prise ces derniers mois avec une crise électorale, qui cristallise les inégalités sociales, l'affairisme de la classe dominante, le clientélisme politique et la dépendance envers la communauté internationale. Si le dernier rapport de la Banque mondiale signale certains obstacles – notamment en termes d'inégalités et d'absence de services sociaux – et présente des hypothèses intéressantes – la nécessité entre autres de (re-)construire un contrat social –, aucune référence n'est faite aux droits humains et, partant, à leurs violations. Par ailleurs, l'architecture de l'ensemble du diagnostic repose sur la priorité des priorités : maintenir le cadre macro-économique⁵.

³ Frédéric Thomas, *Afrique et droits des minorités sexuelles*, <http://www.cetri.be/>.

⁴ Lettre du 13 octobre 1972 du Président de la Banque mondiale aux critiques du gouvernement chilien, affirmant que sa politique était orientée par les États-Unis, <http://pubdocs.worldbank.org/>.

⁵ World bank group, *Haïti: towards a new narrative. Systematic country narrative*, <http://www-wds.worldbank.org/>.

À 40 ans de distance, l'objectif semble le même : assurer un climat favorable aux affaires, en maintenant un environnement macro-économique stable. Et le Diagnostic de Haïti d'affirmer comme autant d'évidences : « les activités économiques privées sont les moteurs pour une croissance plus rapide et inclusive. Des activités économiques privées plus dynamiques sont cruciales pour créer de meilleures opportunités afin d'échapper à la pauvreté. En ce sens, la stabilité macro-économique doit être maintenue, les vulnérabilités contenues et la résilience renforcée. Plus généralement, le climat des affaires devrait être plus favorable » (page 83). On reste là encore dans le cadre d'une expertise purement économique, dégagée de tous présupposés politiques.

La logique néolibérale

Acteur exemplaire du néolibéralisme, l'apolitisme de la Banque mondiale se révèle en réalité un recyclage du politique. Les inégalités, la pauvreté, les conflits, les violations de droits humains ne sont pas en soi problématiques, mais bien en fonction de leurs effets (potentiels et réels) sur l'économie. De plus, ils sont subordonnés à cette dernière, qui possède seule, en dernière instance, la clé des problèmes – et de leurs solutions.

La logique néolibérale s'inscrit dans une triple dynamique. Elle pratique la *dissociation* en chaîne, en séparant l'économie du politique, le développement des droits humains, les mesures qu'elle impose de leurs conséquences logiques, etc. En outre, elle met en œuvre un mécanisme de *dépolitisation / naturalisation*. Il n'y aurait plus ni politiques économiques ni économie politique. Le marché serait devenu cet espace neutre, voire naturel, qui orienterait toutes nos actions. Cependant, il ne fait pas que dépolitiser l'économie ; il dépolitise également le politique, en le subordonnant à la toute-puissance prétendument naturelle du marché, d'une part, en réduisant les pratiques citoyennes à un calcul des coûts et des bénéfices, d'autre part. Ainsi, à propos des projets sur les violences sexo-spécifiques, Alston note que les personnes concernées ne sont pas présentées par la Banque mondiale comme détentrices de droits, mais bien comme des « bénéficiaires » ou des clients. De plus, il insiste sur la différence énorme selon qu'une réforme en éducation est basée sur le droit à l'éducation ou sur les bonnes intentions de la Banque mondiale. En réalité, cette différence, de même que la définition de ce qui est ou non politique, ainsi que des frontières entre économie et politique... est elle-même politique.

Enfin, conséquence et mesure de l'effacement du politique : la recodification des organisations de la société civile et la criminalisation des conflits sociaux. Le cadre macro-économique ayant été placé hors de portée de toute critique, l'espace public réduit à une peau de chagrin, et la stabilité placée comme colonne vertébrale du vivre ensemble, l'action critique des mouvements sociaux est réorientée vers leurs États, afin de les pousser à être transparents, redevables, efficaces... comme le serait le marché. La contestation des politiques économiques, de la tutelle des instances financières internationales, de l'exploitation, etc. tend à perdre toute légitimité et devient affaire de police plutôt que de politique⁶.

L'apolitisme de la Banque mondiale fonctionne comme une manière d'évacuer les questions gênantes en termes de droits, d'autonomie, d'égalité ou de les reconfigurer de façon fonctionnelle avec le néolibéralisme. Dès lors, les droits humains ne réapparaissent que très ponctuellement et opportunément, de manière partielle et partielle (les droits socio-économiques en sont généralement exclus), dans les discours des instances internationales. Ils participent de la logique de gouvernance, qui cherche à contrôler et à limiter la souveraineté des États du Sud, pour corriger ou aligner leurs stratégies de développement sur les politiques de la Banque mondiale et de ses consœurs.

Cet apolitisme tend également à neutraliser les critiques, et déplacer la légitimité du peuple vers les (prétendus) experts, pour mieux imposer un ensemble de mesures précises, sous couvert de mots-écrans – « stabilité », « ordre », etc. –, très chargés politiquement, mais niés comme tels et présentés comme des évidences naturelles. Ce n'est donc pas seulement l'espace public qui est privatisé, mais les mots, les ressorts et les lieux même du politique. Le premier combat consiste dès lors à refuser l'espace et les termes privatisés dans lesquels la Banque mondiale entend poser les questions et

⁶ Jacques Rancière, *Aux bords du politique*, Paris, La fabrique, 1998.

résoudre les problèmes, et par-là même nous – « nous », en général, et les mouvements sociaux du Sud, en particulier – déposséder de nos jugements, de nos actions et de nos choix.

Frédéric Thomas est docteur en science politique, chargé d'étude au CETRI.



Centre tricontinental - CETRI
av. Sainte Gertrude 5 à 1348 Louvain-la-Neuve, Belgique
Tél: +32 (0)10/48.95.60 - Fax: +32 (0)10/48.95.69
cetri@cetri.be - www.cetri.be

Avec le soutien de la Fédération Wallonie-Bruxelles,
service de l'éducation permanente et de la Province
du Brabant wallon



FÉDÉRATION
WALLONIE-BRUXELLES



la jeune province
Brabant wallon