

## Opérationnaliser les droits humains : un défi pour les organisations de développement



**Kenneth Roth, Directeur de Human rights Watch**

Il existe aujourd'hui un vaste consensus au sein de la Banque mondiale que la démocratie, la transparence, la bonne gouvernance et les droits humains, sont essentiels pour réduire efficacement la pauvreté. Une grande avancée fut la formulation d'une opinion juridique par le précédent Conseil Général de la Banque mondiale portant sur la manière dont le mandat de la Banque accorde un rôle aux droits humains. Actuellement, le défi pour la Banque est l'application de ces derniers. Une mise en oeuvre effective dépend d'efforts sérieux entrepris pour traiter l'inégalité de compréhension parmi les employés de la Banque, sur les liens entre droits humains et développement.

### De bonnes initiatives

La Banque a déjà intériorisé plusieurs principes de droits humains. Son approche concernant la responsabilisation et l'autonomisation, énoncée dans le Rapport 2000 sur le développement dans le monde : « Combattre la pauvreté », illustre comment la Banque peut favoriser le développement et la croissance en encourageant la liberté d'expression et d'association, la disponibilité de l'information, la négociation collective, la participation politique et l'accès à la

justice. Se conformant à cette vision, la Banque a encouragé les communautés locales et les représentants de la société civile à participer aux côtés des gouvernements aux discussions sur les projets et les politiques. La budgétisation participative, la responsabilisation auprès des parties prenantes locales des programmes de provision de services publics et les efforts pour faire entendre la voix des groupes marginalisés sont à cet égard des initiatives intéressantes.

De même, le soutien de la Banque mondiale à l'éducation primaire et aux services de santé peut être considéré comme partie intégrante de l'aide apportée aux gouvernements dans leurs efforts d'application progressive des droits économiques et sociaux. La Banque poursuit également un agenda de défense des droits humains quand elle s'engage à éradiquer le travail des enfants, combattre la corruption, améliorer la transparence et la responsabilisation en matière de gouvernance et renforcer les systèmes judiciaires.

Dans certains cas, la Banque a protesté aussi bien publiquement que de façon privée, lorsque des autorités locales se sont attaquées aux ONG ; ces dernières jouant un rôle central dans plusieurs de ses stratégies. Par

exemple, réagissant à une attaque récente à l'encontre de militants de droits humains et d'ONG au Cambodge, la Banque a émis une déclaration condamnant l'impact adverse sur la gouvernance. La Banque a aussi défendu fermement les droits de la femme en Afghanistan. Lors de son implication dans la reconstruction qui a suivi le Tsunami à Aceh, la Banque a cherché à inclure dans le plan de reconstruction des provisions de transparence dans l'usage des fonds. Les Evaluations Genre par pays comportent une analyse précise et détaillée des problèmes concernant les droits de la femme ainsi que des recommandations pour des stratégies de réduction de la pauvreté sensibles au genre.

### Problèmes restants

Aussi louables soient-ils, ces efforts ont majoritairement été mis en oeuvre de façon ad hoc. Les recommandations tirées des Evaluations Genre par exemple, sont rarement institutionnalisées dans les stratégies d'assistance pays, comme l'illustre le cas du Kenya. Dans d'autres pays comme le Népal, la Banque s'est montrée réticente à répondre aux violations de droits humains commis lors de conflits armés, empêchant les communautés locales à participer au développement. La Banque est également restée silencieuse face aux lois restrictives népalaises et russes sur les ONG qui nuisent à la transparence, entravent la dénonciation de corruption, et affaiblissent d'autres droits relatifs au développement. Une étude de la Banque sur les marchés des facteurs ruraux dans le Panjab



Pakistanaï a manqué de reconnaître l'impact négatif sur la production de la répression militaire des agriculteurs locaux.

L'approche de la Banque en Ouzbékistan, où la répression gouvernementale a atteint un seuil sans précédent depuis le massacre de centaines de protestataires non armés à Andijan en mai 2005, est un exemple illustrateur du manque de volonté d'intégrer pleinement une approche "droit au développement". Au début de ce printemps, la Banque a décidé, à juste titre, d'interrompre ses prêts futurs à l'Ouzbékistan ; mais en refusant de faire publiquement le lien entre cette décision et la répression continue dans ce pays, elle a manqué une occasion importante de reconnaître le lien entre gouvernance et développement. Certains des engagements de la Banque relatifs aux droits humains, comme ceux contenus dans l'analyse des industries extractives ne sont pas bien comprises ou appliqués par ses employés. Un rapport récent du Conseiller-Médiateur et Ombudsman (CMO) a montré que l'Agence Multilatérale de Garantie des Investissements (AMGI) n'a pas suffisamment agi pour s'assurer qu'un client, une compagnie minière exécutrice d'un projet dans la République Démocratique du Congo, suivait correctement les Principes Volontaires sur la Sécurité et les Droits Humains, bien que requis par la direction. Le manque de clarté, quant au rôle de la Banque par rapport aux normes de droits humains, étouffe l'initiative et amène à des décisions de projets incohérentes. Au mieux, ces approches inconsistantes sapent les efforts de développement de la Banque. Au pire, la Banque apparaît comme complice de

violation de droits humains. Il est temps d'adopter une approche aux droits humains plus explicite et plus consistante qui mise sur les initiatives positives déjà en cours et qui les intègre pleinement et systématiquement dans le travail de la Banque.

#### Améliorations proposées

Un cadre plus clair concernant les droits humains contribuerait à assurer que les stratégies de développement répondent pleinement aux problèmes d'inégalité et de discrimination. Cela renforcerait le droit de ceux affectés par les décisions de développement à participer aux processus d'élaboration des dites décisions, comme envisagé par les processus énoncés dans la Stratégie de Réduction de la Pauvreté. La responsabilisation des gouvernements récepteurs serait renforcée en évoquant, plutôt que des formes de conditionnalité vraisemblablement arbitraires, leurs obligations émanant des lois internationales de droits humains.

Une approche «droits humains» pourrait donner une plus grande légitimité à certains choix politiques difficiles et contestés et renforcer la cohérence politique et la coordination entre les bailleurs de fonds.

Une attitude pragmatique à suivre serait de faire de l'analyse des droits humains le point de départ pour élaborer les Stratégies d'Assistance Pays, les politiques de prêts au développement et les secteurs prioritaires. Cela constituerait une suite logique à l'approche que la Banque a adopté en reconnaissant les Objectifs du Millénaire pour le Développement comme la base de leurs stratégies de développement. La Banque a également besoin de directives sur la nécessité de poursuivre un

programme de prêt lorsque un pays connaît une crise de droits humains ou une répression.

Le succès dépendra aussi du courage de la Banque quant à ses convictions. Par exemple, quand la Banque est confrontée à de graves violations des droits humains, elle et les autres bailleurs de fonds doivent reconnaître, de façon franche, que ces abus constituent un obstacle majeur au développement et donc, une barrière pour un engagement financier plus poussé. Seule une telle approche principielle convaincra que la Banque, à travers sa présence, cherche à créer les conditions les plus propices au développement, et non à remplir les coffres des gouvernements en dépit de leur conduite. Il existe certainement des moyens de continuer à répondre aux besoins de développement légitimes sur le court terme sans pour autant soutenir les gouvernements répressifs ; puisque de telles actions, à part endommager la réputation de la Banque, nuisent, sur le long terme, au développement.

Même si la Banque s'est éloignée de sa position défensive en faveur d'un engagement ouvert sur les droits humains, il lui reste à démontrer que les droits humains sont un objectif de développement. La Banque n'est pas un défenseur des droits humains de leur plein droit, et ne devrait pas prendre des mesures qui nuisent au développement uniquement dans le but d'insister sur le respect des droits humains. Il est temps d'adopter une approche plus globale et systématique, qui s'adresse à l'ensemble de l'éventail des droits humains, les intégrant pleinement dans les stratégies de développement, les conceptions de projets et la programmation.

*Kenneth Roth est le Directeur exécutif de Human Rights Watch qui enquête, rapporte et appuie la lutte contre les violations de droits humains dans plus de 70 pays.*