

LA BANQUE MONDIALE ET LES DROITS DE L'HOMME (*)

PAR

Ibrahim F.I. SHIHATA

PREMIER VICE-PRÉSIDENT

ET CONSEILLER JURIDIQUE DE LA BANQUE MONDIALE;
SECÉTAIRE GÉNÉRAL DU CENTRE INTERNATIONAL POUR LE RÈGLEMENT
DES DIFFÉRENDS RELATIFS AUX INVESTISSEMENTS

Je tiens tout d'abord à préciser que, du point de vue du progrès humain, il est à mon avis dénué de sens de dissocier, tant elles sont imbriquées, la question du développement et celle des droits de l'homme. Je m'empresse-
rai d'ajouter, de façon tout aussi nette, que le lien étroit qui unit ces deux concepts ne saurait, selon moi, impliquer qu'une institution financière telle que la Banque mondiale (la Banque internationale pour la reconstruction et le développement (BIRD) et l'Association internationale de développement (abréviation : IDA)) doive passer outre aux dispositions explicites de ses Statuts concernant la spécialisation de son mandat et l'obligation de soustraire ses décisions aux influences et considérations d'ordre politique.

La Banque a pour rôle de promouvoir le développement économique de ses États membres, et la mesure dans laquelle elle y parvient contribue à créer un contexte permettant aux citoyens de jouir de l'intégralité de leurs droits fondamentaux. Mais elle ne constitue pas pour autant un gouvernement mondial, investi d'une autorité supranationale à l'égard des pays emprunteurs. Elle n'a pas non plus toute discrétion pour encourager, par des incitations ou des sanctions, la démocratie et les réformes politiques dans ces pays. En partant de ces deux postulats, je m'emploierai ici à répondre à trois grandes questions :

- 1) La Banque mondiale contribue-t-elle à la promotion et à la protection des droits de l'homme ?
- 2) Dans l'affirmative, la Banque peut-elle user de ses interventions et de son influence considérable auprès de ses emprunteurs pour inscrire la protection des droits politiques à son programme d'action ?

(*) Le présent article s'inspire du chapitre 19 de I. SHIHATA, *The World Bank in a Changing World*, Vol. II (1995) et a été publié en anglais dans *The Universal Protection of Human Rights : Translating International Commitments into National Action — Proceedings of the 40th International Seminar for Diplomats*, organisé à Salzbourg (Autriche) du 28 juillet au 1^{er} août 1997, numéro spécial de l'Österreichische Außenpolitische Dokumentation. Les opinions qui y sont exprimées sont celles de l'auteur et n'engagent pas les organisations pour lesquelles il travaille.

3) Si ses Statuts actuels le lui interdisent, ne faudrait-il pas les modifier afin de lui donner un mandat politique clairement défini (comme dans le cas de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD)) pour lui permettre d'être un outil de réforme politique ?

I. La réponse à la première question est manifestement OUI. Par ses opérations de prêt et son dialogue de fond avec les membres emprunteurs, ainsi que par ses activités de recherche, ses publications et sa coopération avec les gouvernements et divers organismes, la Banque mondiale contribue réellement à la promotion et à la protection d'une gamme étendue de droits fondamentaux de nature économique, sociale et culturelle. Pratiquement toutes ses activités en témoignent, comme j'ai eu l'occasion de l'expliquer dans plusieurs articles et dans le discours que j'ai prononcé à la Conférence mondiale sur les droits de l'homme organisée par l'Organisation des Nations unies (ONU) en mai 1993. En d'autres termes, la Banque s'est toujours efforcée d'aider ses États membres les moins avancés à exercer leur « droit au développement », ce droit que l'ONU a déclaré fondamental en 1986 et qui a été réaffirmé avec force dans la Déclaration de Vienne adoptée lors de la Conférence de 1993. Les exemples suivants montrent ce que fait la Banque pour traduire les idéaux inscrits dans les déclarations et les pactes des Nations Unies en mesures concrètes et quantifiables dans nos pays membres :

L'objectif primordial de la Banque est de permettre à la population des pays emprunteurs de vivre à l'abri de la pauvreté. Il s'agit là d'un droit fondamental qui est indispensable pour pouvoir jouir pleinement des autres droits de l'homme et pourtant plus d'un milliard d'individus en sont encore privés. La Banque aide à faire reculer la pauvreté, surtout en facilitant la mise en place d'un cadre macro-économique propice à la croissance et à l'expansion de la production et du commerce — sans oublier, bien entendu, le rôle majeur qu'elle joue dans le financement de projets et de programmes visant à valoriser les ressources humaines, développer les infrastructures et stimuler la production dans de nombreux domaines.

Le souci croissant de la Banque à l'égard de la valorisation des ressources humaines et les prêts qu'elle accorde à cette fin permettent aux populations de ses pays emprunteurs d'accéder plus facilement à l'éducation et aux services de santé, droits fondamentaux qui conditionnent la pleine jouissance des autres droits de l'homme.

La Banque apporte aussi des conseils, une assistance technique et des moyens financiers pour permettre aux pays emprunteurs de gérer plus efficacement leurs ressources humaines et économiques, c'est-à-dire de renforcer leurs systèmes de gouvernance dans la mesure où ceux-ci entrent dans le cadre du mandat de la Banque. Le concours croissant qu'elle prête depuis quelques années, à la demande des pays emprunteurs, pour les aider à réformer leur cadre juridique, leur appareil judiciaire et leur fonction

publique, contribue à promouvoir les objectifs d'ouverture, de transparence et de responsabilité, autres facteurs indispensables à l'exercice des droits de l'homme, notamment dans le domaine politique.

A l'heure actuelle, la Banque encourage systématiquement et exige de plus en plus la participation des intéressés et des Organisations non-gouvernementales ONG locales à la conception et à l'exécution des projets qu'elle finance. Ainsi, les ONG sont maintenant directement associées à la moitié de l'ensemble des projets appuyés par la Banque. Cette démarche interactive a valeur d'exemple, et sa portée va bien au-delà du cadre des projets en question.

La protection de l'environnement est maintenant bien ancrée dans les politiques et les pratiques de la Banque dont les projets aident à fournir au plus grand nombre des prestations de base en matière de salubrité de l'air et de l'eau, de soins de santé, de nutrition et d'hygiène. Grâce aux fonds fiduciaires qu'elle appuie et administre, la Banque s'attaque également à des questions telles que l'appauvrissement de la couche d'ozone et le phénomène de l'effet de serre. Aucune organisation internationale n'est aujourd'hui plus présente que la Banque mondiale sur le terrain de l'environnement. Il n'est donc pas surprenant que la communauté internationale a décidé, de façon consensuelle, de reconduire la Banque dans son rôle d'administrateur du Fonds pour l'environnement mondial, restructuré en 1994.

La Banque met depuis longtemps l'accent sur le rôle central des femmes dans le développement et finance une multitude de projets pour leur donner un plein accès à l'éducation, aux services de santé et au crédit. C'est elle qui, forte de l'expérience qu'elle a accumulée, a déclaré que «la scolarisation des filles est le meilleur investissement que puisse faire un pays en développement».

Les politiques de la Banque relatives à la réinstallation et à la réinsertion des populations involontairement déplacées par des projets qu'elle finance, s'efforcent de veiller à ce que le développement ne soit pas réalisé au détriment de ces personnes. Elle pose comme condition que les personnes déplacées doivent retrouver, voire améliorer, leur niveau de vie. Elle requiert que tous, notamment les paysans sans terre, soient intégralement dédommagés et réintégrés dans la société, et qu'ils puissent tirer parti des avantages résultant du projet. Le fait que certains gouvernements ne se soient pas acquittés des obligations découlant des conditions ambitieuses de la Banque n'a pas empêché celle-ci d'effectuer des études indépendantes et de prendre des mesures correctives.

La Banque a été le premier organisme de développement à adopter une politique en faveur des populations autochtones et groupes ethniques et à assortir ses accords de prêt de clauses préconisant une reconnaissance, une démarcation et une protection des terres indigènes, ainsi que des prestations «adaptées au contexte socio-culturel».

Au cours des dernières années, par ses prêts à l'ajustement et le dialogue avec les pays emprunteurs, la Banque a vigoureusement plaidé en faveur de la libéralisation de l'investissement et du commerce et du passage à une économie ouverte sur l'extérieur. Une telle transformation passe par une circulation plus libre des services, des biens et de l'information d'un pays à l'autre (évolution qui doit inmanquablement contribuer au fil des ans à l'émergence de sociétés plus libres).

La Banque prend également de nouvelles initiatives afin de réduire les effets néfastes du travail des enfants en clarifiant et en lançant de nouveaux projets ou des composantes de projet pour s'attaquer au problème de l'exploitation des enfants, en mettant davantage l'accent sur cet aspect dans d'autres activités opérationnelles, en tenant compte dans les évaluations sociales réalisées à l'occasion de nouveaux projets, en réexaminant sous cet angle les actions en cours, en sensibilisant les responsables sur la question du travail des enfants et en collaborant étroitement avec le Fonds des Nations unies pour l'enfance (abréviation : UNICEF) et l'Organisation internationale du travail (OIT). Elle exigera également que des clauses soient ajoutées aux accords de prêt dans le cas de pays où la violation des normes juridiques applicables au travail des enfants pourrait affecter ses projets.

Enfin, la Banque, forte de son expérience dans le domaine des prêts à l'ajustement, s'est attachée à aider à réduire le coût social des réformes en finançant la mise en place de fonds sociaux et de filets de sécurité.

Ce bilan permet à la Banque mondiale de revendiquer une grande part du succès dans les progrès réalisés au cours des 50 dernières années. Durant cette période, on le sait aujourd'hui, les conditions de vie se sont améliorées plus rapidement que pendant toute l'histoire de l'humanité. Aussi le président de la Banque, James D. Wolfensohn, a-t-il pu tenir les propos suivants dans une allocution prononcée devant le Conseil des Gouverneurs à Hong Kong (Chine) le 23 septembre 1997 :

« La production a augmenté de 5,6 % — taux jamais atteint pendant les 20 dernières années. L'investissement étranger direct a dépassé 100 milliards de dollars, un niveau record. Les apports de capitaux privés atteignent maintenant 245 milliards de dollars, soit cinq fois plus que l'aide publique au développement... Les indicateurs sociaux s'améliorent également. L'espérance de vie a augmenté davantage durant les 40 dernières années que pendant les 4 000 années précédentes... Les nouvelles sont également très bonnes au niveau régional : l'Europe de l'Est et l'Asie centrale continuent d'avancer dans leurs programmes de réforme, et les perspectives d'adhésion à l'Union européenne de plusieurs pays de la région paraissent maintenant prometteuses. On note des signes de progrès réel en Afrique subsaharienne, où les pays se dotent de nouveaux dirigeants et suivent de meilleures politiques économiques. Le taux de croissance du produit intérieur brut (PIB) a atteint 4,5 % en 1996, contre 2 % il y a deux ans. Au Moyen-Orient et en Afrique du Nord, malgré des problèmes politiques, les pays continuent de stimuler l'investissement et le commerce régional, d'améliorer la compétitivité et d'élargir les opportunités

économiques. En Amérique latine, les pays sont sortis de la crise du peso sans avoir cédé de terrain dans la lutte contre l'hyperinflation. En Asie de l'Est, malgré les turbulences qu'ont connues récemment les marchés financiers, nous comptons encore sur une forte croissance à long terme et sur des progrès sensibles dans la lutte contre la pauvreté. Et en Asie du Sud, où vivent 35 % des pauvres du monde en développement, les taux de croissance des dernières années ont approchés les 6 %.»

Au-delà de ses opérations de prêt et de ses autres activités, la Banque joue un rôle clé dans la coordination de l'aide internationale et influe beaucoup sur l'orientation et la qualité de l'assistance fournie. Pour atteindre ses objectifs et pour corriger des erreurs si le besoin s'en faisait ressentir, la Banque a récemment assoupli sa politique de divulgation de l'information et a créé un Panel d'inspection indépendant chargé d'enquêter sur les réclamations déposées au motif que les politiques et procédures opérationnelles n'ont pas été respectées (bien que l'institution n'ignore pas que certaines de ces politiques sont conçues pour indiquer à ses emprunteurs ce qui est souhaitable, et non pas nécessairement réalisable). Cette démarche sans précédent dans les organisations mondiales a été également adoptée par deux institutions analogues, ce qui a ouvert un nouveau chapitre dans le droit de ces organisations ainsi que dans l'évolution du statut des groupes privés en droit international et des recours qu'ils peuvent directement exercer à ce niveau.

II. La deuxième question qui se pose est de savoir si la Banque peut inscrire à son programme d'action la protection des droits politiques (par opposition aux droits fondamentaux de nature économique, sociale et culturelle). Bien que ce problème soit souvent envisagé sous l'angle socio-économique ou moral, il est essentiellement juridique. C'est en effet une question régie par les dispositions des Statuts de la Banque, que j'évoquerai plus loin. Il s'agit donc de savoir si une interprétation correcte de ces dispositions permet de faire jouer à la Banque un rôle dans la promotion et la protection des droits politiques, par exemple en réduisant ou en annulant ses programmes de prêt à un pays qui aurait violé des droits de l'homme internationalement reconnus, ou bien en prévoyant d'autres dispositions pour tenir compte de cet aspect dans les décisions à prendre.

Je rappellerai ici que les objectifs de la BIRD sont énoncés en termes précis dans ses Statuts, qui indiquent aussi les moyens de les atteindre, à savoir :

- 1) aider à la reconstruction et au développement des territoires des États membres en facilitant l'investissement de capitaux consacrés à des fins productives;
- 2) promouvoir les investissements privés à l'étranger au moyen de garanties ou de participations aux prêts, et compléter ces investissements par des prêts directs;

- 3) promouvoir l'expansion des échanges internationaux et l'équilibre des balances des paiements en encourageant les investissements internationaux.

De plus, la BIRD est tenue par ses Statuts de combiner les prêts qu'elle accorde ou garantit avec les prêts internationaux provenant d'autres sources, de tenir dûment compte des répercussions économiques des investissements internationaux dans ses pays membres afin de faciliter, en période d'après-guerre, une transition sans heurts de l'économie de guerre à l'économie de paix.

Quant aux Statuts de l'IDA, ils disposent d'une manière plus générale que l'Association a pour objet « d'encourager le développement économique, d'accroître la productivité et, partant, d'élever les niveaux d'existence dans les régions les moins avancées du monde, qui sont couvertes par une affiliation à l'Association, en leur fournissant notamment des moyens financiers afin de faire face à leurs besoins importants en matière de développement... ».

Par ailleurs, les Statuts de la BIRD comme ceux de l'IDA indiquent expressément que ces institutions et leurs dirigeants « n'interviendront pas dans les affaires politiques d'un État membre quelconque, ni ne se laisseront influencer dans leurs décisions par l'orientation politique de l'État membre (ou des États membres) en question ». Ils précisent en outre que « leurs décisions seront fondées exclusivement sur des considérations économiques, et ces considérations seront impartialement pesées afin d'atteindre les objectifs [des institutions]... ». Pour être encore plus explicites, les Statuts disposent que la BIRD et l'IDA « prendront des dispositions en vue d'obtenir que le produit d'un prêt soit consacré exclusivement aux objectifs pour lesquels il a été accordé, compte dûment tenu des considérations d'économie et de rendement et sans laisser intervenir des influences ou considérations politiques ou extra-économiques ». Cette dernière obligation s'applique aussi bien à la Banque qu'à ses emprunteurs pour ce qui est de l'emploi du produit des prêts de la Banque.

Les auteurs des Statuts ont prêté une attention toute particulière à ces dispositions, jugées nécessaires pour préserver le caractère financier et technique de l'institution et la protéger dans la mesure du possible des aléas de la politique, ainsi qu'il ressortait déjà à l'époque des publications officielles du Trésor américain, des auditions du Congrès des États-Unis et des allocutions des deux auteurs des Statuts, l'Américain Harry D. White et le Britannique Lord Keynes.

Malgré l'existence de ces dispositions explicites sur le mandat des institutions comme sur la non-prise en compte des aspects politiques, certains universitaires, hommes politiques et membres actifs d'ONG font valoir que la Banque devrait reconnaître l'importance des droits politiques et de la démocratie pour le développement économique et user de ses pouvoirs pour

appuyer ces objectifs. Trois grands arguments sont avancés à l'appui de cette thèse : en premier lieu, les droits de l'homme sont indivisibles et interdépendants. En deuxième lieu, les Statuts ne doivent pas être lus littéralement mais interprétés en fonction de l'évolution dans le temps des valeurs et principes fondamentaux qui les sous-tendent. Autrement dit, les questions relatives à l'interprétation des Statuts devraient être assimilées à des problèmes de conflits d'intérêts ou de valeurs, tranchés en faveur d'intérêts et valeurs jugés supérieurs, même si cette démarche va à l'encontre du libellé des Statuts. En troisième lieu, le droit international en matière de droits de l'homme devrait prévaloir sur les Statuts de la Banque, qu'il conviendrait d'interpréter en conséquence.

En ce qui concerne le premier argument, j'estime aussi pour ma part que les droits de l'homme sont effectivement interdépendants et synergiques. Cela ne veut toutefois pas dire que chaque organisation internationale doit s'occuper de l'ensemble de ces droits. Chacune d'elles est une personne morale à la capacité juridique délimitée par un mandat défini par ses Statuts et le fait que cette définition exclut la prise en compte de certains aspects des droits de l'homme ne discréditera pas pour autant l'institution considérée. En revanche, son image sera ternie si elle ne tient pas compte de ses Statuts et outrepassse ses compétences. Il s'agit simplement pour chaque organisation de s'en tenir à ses compétences propres.

S'agissant du deuxième argument, je reconnais également que les Statuts de la Banque ne doivent pas toujours être lus littéralement, ce qui peut laisser supposer qu'ils doivent être interprétés en fonction d'une certaine finalité. Mais on ne saurait raisonnablement avancer qu'ils doivent être interprétés d'une façon qui détourne totalement le sens du texte quant à son objet. Cela ne peut non plus revenir à dire que la Banque doit aller à l'encontre des dispositions claires de ses Statuts pour faire intervenir des considérations d'ordre politique au nom de valeurs jugées supérieures par tel ou tel exécuté. Cela ouvrirait la voie à toutes les interprétations possibles et viderait le texte de tout son sens sur le plan pratique.

Le troisième argument n'est pas recevable du fait que les Statuts ne vont nullement à l'encontre du droit international en matière de droits de l'homme.

Certains auteurs, pour la plupart des non-juristes, ont tenté de critiquer la distinction explicitement faite dans les Statuts entre les considérations économiques et les aspects politiques, en soulignant leur chevauchement inévitable. Certes, ces questions se recourent, mais on ne saurait en déduire que cette distinction faite dans les statuts doit ou peut être légitimement ignorée. En revanche, comme je l'ai dit ailleurs, ce chevauchement permet de tenir compte de considérations économiques qui, pourtant, trouveraient

leur origine dans des aspects politiques ou seraient, sous une autre forme, liées à de tels facteurs (1).

Faisant état de la controverse au sujet des liens entre démocratie et croissance économique, des auteurs tels que Amartya Sen, professeur à Harvard, ont affirmé que les droits politiques permettaient à la population de « conceptualiser » ses besoins économiques (2). Bien que cela soit exact, il est difficile d'en déduire que les prêts de la Banque doivent être subordonnés à l'existence de tels droits. Si tel était le cas, d'autres pourraient estimer que l'enseignement universel du droit serait un critère plus judicieux.

D'autres encore, tel Jon Elster, professeur à l'Université de Chicago (3), considèrent qu'une économie efficace exige des garde-fous constitutionnels (des engagements préalables) pour protéger les biens et les contrats, et que ces engagements ne sont crédibles que si les citoyens jouissent de droits politiques réels. Toutefois, comme Elster l'admet lui-même, d'autres mécanismes permettraient aussi à l'État de donner des gages de confiance sur le plan économique. C'est le cas, par exemple, des conseils consultatifs réunissant les pouvoirs publics et les milieux d'affaires qui ont été créés dans des pays d'Asie de l'Est, comme d'ailleurs des obligations extérieures telles que celles issues des accords conclus avec la Banque mondiale et le Fonds monétaire international (FMI).

Dans mes avis juridiques à la Banque, j'ai indiqué que l'institution n'était pas en principe autorisée à intervenir dans les rapports politiques entre un pays membre et ses citoyens. Toutefois, une violation importante et généralisée des droits politiques individuels pourrait devenir un facteur incontournable dans les décisions de la Banque. Tel serait le cas si la violation avait des conséquences économiques directes et importantes ou si elle conduisait à un manquement aux obligations internationales opposables à la Banque, comme celles qui découlent des décisions contraignantes du Conseil de sécurité de l'ONU. Cette position respecte la clause des Statuts qui oblige la Banque et ses dirigeants à fonder leurs décisions exclusivement sur des considérations économiques. Elle tient toutefois compte du fait que les événements politiques peuvent avoir des effets économiques, qui doivent être pris en considération lorsqu'ils sont clairement établis. Elle reconnaît également la primauté de la Charte des Nations Unies sur les autres accords internationaux. Mais elle ne donne pas vocation à la Banque, en tant qu'institution financière internationale, pour mener des réformes dans ses pays membres sur le plan politique ou sur celui des valeurs morales.

(1) Pour plus de détails, voir I. SHIHATA, *The World Bank in a Changing World*, Vol. I, pp. 99 à 108 (1991).

(2) Voir A. SEN, *An Argument for the Primacy of Political Rights — Freedom and Needs*, The New Republic, pp. 32 à 38, 11-17 janvier 1994.

(3) Voir J. ELSTER, *The Impact of Constitutions on Economic Development* (document présenté à la Conférence annuelle de la Banque mondiale sur l'économie du développement, avril 1994).

D'aucuns, bien sûr, n'hésitent pas à feindre d'ignorer les dispositions des Statuts ou essaient, sous couvert d'interprétation, de les modifier, faisant abstraction de la procédure rigoureuse à suivre dans ce cas. Cette position ne peut manifestement être celle d'une personne officiellement chargée, entre autres fonctions, de certifier au Conseil d'Administration, aux auditeurs et au garants des émissions que la Banque se conforme pleinement à ses Statuts. Il y a une limite au-delà de laquelle on ne peut plus prôner l'élasticité institutionnelle avec crédibilité.

III. Si ce point de vue est fondé (comme je le crois et comme l'a confirmé le Conseil d'Administration de la Banque, instance habilitée à interpréter les Statuts), il convient de répondre à la troisième question. Les Statuts doivent-ils être modifiés, dans le respect de la procédure à suivre, pour donner à la Banque un rôle politique clairement défini, pour tenir compte des changements survenus dans l'ordre mondial comme de l'importance des droits de l'homme et des progrès de la démocratie, aussi bien en soi qu'aux fins du développement ?

Il s'agit là bien entendu d'une question de fond sur laquelle les opinions peuvent diverger. Ce qui importe ici doit être l'opinion des États membres de la Banque. Je me contenterai ici de mentionner quelques points importants.

Premièrement, toute modification des Statuts de la Banque doit être approuvée par le Conseil des Gouverneurs, puis adoptée par les trois cinquièmes des États membres (60 %) disposant d'au moins 85 % des voix attribuées (80 % dans le cas de l'IDA). Une modification de cette nature risque de ne pas réunir une telle majorité.

Deuxièmement, il est important de savoir comment entreprendre une réforme politique dans un pays emprunteur avec les plus grandes chances de succès. En particulier, si la Banque doit jouer un rôle dans ce domaine, doit-elle le faire en intervenant ouvertement dans les affaires politiques intérieures du pays ou en aidant à relever le niveau de vie, à généraliser l'accès à l'école, à libéraliser l'économie et à jeter les bases d'une bonne gestion publique (sur le plan réglementaire et institutionnel), comme elle le fait actuellement ? Les interventions étrangères dans la politique d'un pays suscitent généralement la méfiance, la première option ne risque-t-elle pas d'aller à l'encontre du but recherché ?

Troisièmement, si la population d'un pays membre est aux prises avec un pouvoir despotique, la Banque doit-elle accroître ses souffrances en la privant de toute aide, ou doit-elle plutôt cibler son assistance pour contribuer à un relèvement du niveau de vie et du degré d'instruction, tout en travaillant avec les autorités afin de libéraliser l'économie et d'améliorer les aspects qui, selon l'institution, constituent les fondements d'une bonne méthode de gouvernement (régime de droit, responsabilité et transparence), et qui peuvent être mis en place notamment grâce à une action en faveur

d'une réforme du cadre juridique, de l'appareil judiciaire et de la fonction publique? De telles transformations peuvent améliorer la situation des droits de l'homme dans le pays et devraient concourir à l'effort de réforme politique entrepris par d'autres organisations ayant compétence en la matière.

On rappellera également que, si la situation politique est telle qu'elle fait l'objet d'une réprobation au plan international ou si les droits politiques y sont totalement bafoués, cette situation aura inévitablement des répercussions économiques et devra certainement être prise en compte par la Banque en tant que facteur économique pertinent. Dans ces conditions, même si cela est possible et souhaitable, est-il véritablement nécessaire de modifier les Statuts de la Banque simplement pour justifier le refus d'un prêt à un pays se comportant de façon tellement intolérable avec ses citoyens qu'il est rejeté par la communauté internationale? En d'autres termes, ne serait-il pas plus raisonnable que la Banque continue à se laisser guider par les considérations économiques et les principes de rendement qui lui ont si bien réussi, tout en reconnaissant que le système comporte aujourd'hui des garde-fous contre les cas extrêmes?

Pour ma part, j'estime qu'amener la Banque (qui, je le répète, est une institution internationale à caractère financier) à intervenir directement dans des domaines politiquement sensibles, avec tous les aléas et l'arbitraire qui leur sont propres, peut seulement avoir pour effet de politiser son travail et de compromettre sa crédibilité tant sur les marchés financiers où elle emprunte que dans les pays membres auxquels elle prête.

En dernière analyse, la communauté internationale pourrait voir ses ambitions mieux servies si les réformes politiques étaient exécutées par des instances politiques et si la question des droits politiques était suivie par les organismes des Nations Unies, les organisations régionales, les tribunaux, les commissions et les ONG qui ont compétence en la matière. Non seulement ces institutions sont mieux placées pour évaluer différentes considérations politiques, mais encore la composition de leurs instances délibératives et le nombre de voix attribuées aux États membres ne sont pas fonction du montant des contributions versées, comme c'est le cas à la Banque.

La création récente de la charge de Haut Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme montre bien qu'on a compris que les rôles devaient être clairement assignés dans ce domaine. Les organismes d'aide bilatérale, en tant qu'instruments de la politique étrangère de leurs pays respectifs, peuvent également œuvrer utilement pour la promotion des droits de l'homme dans les pays bénéficiaires. De son côté, la Banque mondiale peut faire davantage pour aider ses pays emprunteurs à faire valoir leur droit au développement, à un recul de la pauvreté, à une gestion plus efficace des ressources et à l'éducation pour tous. Ainsi, elle continuerait à soutenir les

droits économiques et sociaux, tout en aidant indirectement à jeter les bases de la promotion des libertés politiques fondamentales. En dernière analyse, le développement socio-économique est peut-être la meilleure garantie de progrès sur le plan politique. En revanche, une plus grande politisation de la Banque, même dans un but moral, pourrait la rendre moins à même de s'acquitter des missions qui sont sa raison d'être et qui lui reviennent plus qu'à d'autres.