



La révision des mesures de sauvegarde de la Banque mondiale: une procédure critique pour l'Afrique

La Banque mondiale est actuellement engagée dans une révision de ses politiques sociales et environnementales et semble prête à affaiblir de manière significative ces protections essentielles. Ces « mesures de sauvegarde » sont censées garantir que les projets de développement – des routes aux programmes forestiers – soient élaborés et mis en œuvre de manière à protéger les communautés locales et l'environnement. Étant donné que la Banque mondiale est un organisme normatif dans le domaine du financement tant public que privé du développement, le résultat de ce processus d'examen aura un effet significatif sur l'avenir du développement et des droits humains au niveau mondial. Des consultations sur les mesures de sauvegarde sont en cours, et constituent pour la société civile une occasion unique de s'assurer que ses voix soient entendues, et que les initiatives de développement respectent les droits humains.

Droits humains et développement

Le financement du développement peut avoir des répercussions profondes sur la réalisation des droits humains. Ces répercussions peuvent être positives, comme une amélioration de l'accès et de la qualité des soins de santé, une protection accrue des droits fonciers des communautés, et une éducation pour les populations les plus marginalisées. Les répercussions peuvent également être négatives, comme dans les cas d'expulsions forcées, de projets imposés qui sapent les moyens de subsistance des communautés, ou de réformes des politiques qui ne font que favoriser davantage la discrimination. Sans politiques efficaces basées sur les normes des droits humains, des occasions de contribuer à la réalisation des droits humains sont manquées, et il en découle souvent des violations de ces droits.

La révision des mesures de sauvegarde de la Banque mondiale

Qu'est-ce que la Banque mondiale ?

La Banque mondiale est une organisation internationale qui octroie des prêts et une assistance technique aux pays à revenu intermédiaire et faible pour un vaste éventail de projets, de programmes et de réformes politiques à des fins de développement. Cent quatre-vingt-huit pays membres détiennent la Banque mondiale. Ces pays siègent au sein du Conseil, et leur droit de vote dépend de leurs contributions financières à l'organisation. Les pays africains sont représentés par 3 des 25 sièges du Conseil des administrateurs de la Banque mondiale.

Que sont les mesures de sauvegarde de la Banque mondiale ?

Les mesures de sauvegarde sont des politiques sociales et environnementales visant à s'assurer que les projets de développement financés par la Banque mondiale ne nuisent pas aux personnes et à l'environnement. Les mesures de sauvegarde définissent des normes et des procédures auxquelles la Banque mondiale et les gouvernements emprunteurs doivent se conformer. Ces exigences portent sur l'évaluation des effets sociaux et environnementaux, la transparence et l'accès à l'information, la participation et la consultation, l'engagement auprès des peuples autochtones, la réinstallation, les forêts et les habitats naturels, et le patrimoine culturel.

Pourquoi les mesures de sauvegarde sont-elles importantes ?

Les mesures de sauvegarde sont importantes parce qu'elles visent à protéger les personnes et l'environnement contre des effets néfastes en établissant des normes minimum en matière de développement. Par exemple, les

normes de sauvegarde exigent que les projets financés par la Banque mondiale évitent le déplacement de populations contre leur gré. En cas de déplacement, leurs moyens de subsistance et leur niveau de vie doivent être rétablis¹. Les mesures de sauvegarde offrent également des canaux essentiels permettant aux communautés et à la société civile d'obtenir des informations et d'apporter leur contribution à la conception et à la mise en œuvre de projets. La Politique d'évaluation environnementale exige par exemple qu'une évaluation des effets soit élaborée en consultation avec les communautés locales et rendue publique, avant l'approbation d'un projet donné. Si un gouvernement ne respecte pas les mesures de sauvegarde, la Banque mondiale est supposée bloquer les financements. Si la Banque mondiale ne se conforme pas à ses mesures de sauvegarde, les communautés et la société civile peuvent déposer plainte auprès du Panel d'inspection de la Banque mondiale, qui enquêtera sur la situation et recommandera des mesures que la Banque devrait prendre pour répondre à tout préjudice.

En quoi consiste la révision des mesures de sauvegarde de la Banque mondiale ?

Par le passé, la Banque mondiale élaborait ses politiques de sauvegarde l'une après l'autre en réponse à un besoin, généralement lorsque les effets négatifs d'un projet avaient mis en évidence un problème dans l'approche adoptée par la Banque mondiale. Toutefois, aujourd'hui la Banque mondiale procède à un remaniement sans précédent de l'ensemble de son cadre de sauvegarde, pour faire de toutes ses politiques de sauvegarde une seule série de normes. La révision a débuté en 2012, alors que les consultations sur une nouvelle proposition de cadre ont commencé en septembre 2015. Bien que la proposition de cadre étende de manière significative les questions couvertes par les mesures de sauvegarde, elle affaiblit la supervision des projets de développement et introduit de nouvelles échappatoires en termes de conformité. Les consultations devraient se dérouler jusqu'à mi-2016, avant que le projet final de cadre ne soit présenté au Conseil des administrateurs pour adoption.

Pourquoi la révision des mesures de sauvegarde de la Banque mondiale est-elle critique pour l'Afrique ?

La Banque mondiale est un acteur central du développement en Afrique

Actuellement, la Banque mondiale met en œuvre des projets de développement en Afrique pour un montant total de plus de 42 milliards de dollars des États-Unis². Dans les années à venir, une hausse significative de ces investissements est prévue avec l'augmentation des prêts octroyés par la Banque mondiale. L'influence de la Banque mondiale va bien au-delà des projets individuels qu'elle finance. Lorsque la Banque mondiale cofinance des projets avec d'autres organismes de prêt, les mesures de sauvegarde constituent souvent un seuil de protection minimum pour le projet général, qui ne se limite pas nécessairement à la contribution financière directe de la Banque mondiale.

La Banque mondiale est un organisme normatif d'envergure mondiale

La Banque mondiale a été, et demeure aujourd'hui, un organisme normatif en matière de financement du développement au niveau mondial. Les mesures de sauvegarde de la Banque mondiale ont servi de fondement aux politiques de sauvegarde de la Banque africaine de développement (BAD), d'autres institutions de développement multilatérales et nationales, et même au financement de la lutte contre les changements climatiques.

Empêcher un nivellement des droits humains par le bas

Au cours des dernières décennies, la Banque mondiale et d'autres institutions de financement du développement ont consolidé leurs protections sociales et environnementales. Néanmoins, ces progrès difficilement acquis sont désormais en péril. Ces dernières années, l'apparition de nouvelles sources de financement du développement provenant des économies émergentes a accru la disponibilité de financements rapides qui imposent des exigences

¹ Manuel opérationnel de la Banque mondiale, Politique opérationnelle 4.12, Réinstallation involontaire de personnes.

² Rapport annuel de la Banque mondiale, 2013.

sociales ou environnementales très limitées. La Banque mondiale affirme qu'elle doit rendre ses mesures de sauvegarde plus flexibles pour qu'elles restent d'actualité.

Des représentants des États africains auprès de la Banque mondiale ont critiqué avec virulence les mesures de sauvegarde existantes. Les représentants de ces pays au sein du Conseil des gouverneurs de la Banque mondiale ont soutenu que les mesures de sauvegarde restreignent le développement et sont même « contraires aux lois nationales et au tissu social de nos sociétés »³. Des représentants africains ont également critiqué la mesure de sauvegarde sur les peuples autochtones, indiquant qu'elle « crée des divisions »⁴ et génère des dissensions.⁵ Selon le tableau brossé par ces fonctionnaires, un compromis doit être trouvé entre le développement et les droits humains, et les droits humains seraient même en quelque sorte *non-africains*.

Mais ailleurs, dans de très nombreux forums internationaux, les États africains soutiennent les droits humains. Chaque membre africain de la Banque mondiale, à l'exception de Soudan du Sud, récemment constitué, a ratifié au moins quatre traités parmi les plus importants traités internationaux en matière de droits humains. La région dispose de son propre traité, un traité solide, la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples. L'année dernière, les États africains ont convenu d'un nouveau Système de sauvegarde intégré (ISS) pour la BAD, qui affirme que l'institution « respecte les principes et les valeurs des droits humains »⁶. Toutes ces mesures expriment l'engagement déclaré des gouvernements africains en faveur de la promotion des droits de l'homme. Cet engagement doit se traduire en un soutien à des mesures de sauvegarde solides visant à protéger ces droits au cours du processus de développement.

Si la Banque mondiale affaiblit ses politiques de sauvegarde, cela aura des répercussions majeures sur les financements au niveau mondial, avec une pression vers le bas sur la BAD pour qu'elle édulcore ses normes. Un affaiblissement des politiques de sauvegarde rendrait encore plus difficile une consolidation des normes d'autres banques actives dans la région, de la Banque brésilienne de développement à la Banque de développement d'Afrique du Sud. Selon son résultat, la révision des mesures de sauvegarde de la Banque mondiale pourrait contribuer à consolider les protections sociales et environnementales, ou pourrait constituer la première étape d'un nivellement généralisé par le bas.

Questions clés liées aux mesures de sauvegarde

Le projet de nouveau cadre de mesures de sauvegarde soulève de vives préoccupations. Malgré certaines améliorations dans sa portée, il élimine une partie significative de la force exécutoire des mesures de sauvegarde actuelles. Par exemple, la divulgation des évaluations environnementales et des plans de réinstallation détaillés ne seraient plus requis avant l'approbation de projets. La proposition permettrait en outre à la Banque mondiale et aux pays emprunteurs d'invoquer les lois et règlements nationaux plutôt que les mesures de sauvegarde, sans indication claire quant aux cas dans lesquels cela est approprié et quant à la manière d'assurer un niveau minimum de protection, en particulier lorsque les lois d'un emprunteur ne respectent pas les obligations en matière de droits humains.

Une meilleure proposition de développement

Des organisations de la société civile du monde entier plaident en faveur de **mesures de sauvegarde solides conformes aux normes internationales des droits humains qui soient contraignantes pour la Banque**

³ Déclaration du Groupe africain des gouverneurs du Groupe de la Banque mondiale et du FMI, Khartoum, Soudan, 4 septembre 2014.

⁴ Ibid.

⁵ Réunion avec le Bureau de l'Administrateur pour le Groupe Afrique 1, avril 2014.

⁶ Voir Système de sauvegarde intégré de la BAD, Préambule, décembre 2013.

mondiale et les gouvernements. Leur proposition comprend les points clé figurant ci-dessous.

Respect des droits humains. Engagement à ne pas soutenir toute activité qui entraînerait ou exacerberait des violations des droits humains, ou y contribuerait.

Non-discrimination. Engagement en faveur de la non-discrimination dans le cadre des activités de la Banque mondiale, y compris toutes les formes de discrimination identifiées par le droit international, ainsi que de progrès substantiels en matière d'égalité. S'assurer que les femmes, les personnes handicapées, les minorités sexuelles et sexospécifiques, et toutes les autres populations marginalisées ou discriminées, aient la possibilité de participer à l'élaboration des initiatives de développement. À l'aide de données ventilées, mesurer l'impact des activités de la Banque sur les groupes marginalisés.

Diligence requise en matière de droits humains. Exiger que les propositions de projet identifient correctement tous les effets négatifs potentiels en termes de droits humains et soient évaluées et classifiées sur la base de ces effets et des autres risques sociaux et environnementaux. Une évaluation des effets sociaux doit être menée pour tous les projets, en utilisant le cadre des droits humains comme référence et en incluant toutes les questions et les indicateurs relatifs aux droits humains pertinents.

Participation effective et en temps voulu. Assurer la participation pleine et effective des peuples autochtones, des communautés affectées et des groupes marginalisés, conformément au droit international.

Accès à l'information. Garantir que les informations relatives à des projets, telles que les évaluations environnementales et sociales et les plans de réinstallation, soient divulguées avant l'approbation des projets, et mises à disposition dans des formes et des langues accessibles aux communautés potentiellement affectées.

Peuples autochtones. Assurer la protection des droits collectifs aux terres et aux ressources des peuples autochtones et des systèmes de gestion. Exiger le respect de l'autodétermination et du consentement libre, préalable et éclairé, conformément à la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones.

Interdiction des expulsions forcées. Interdire les activités qui contribuent directement ou indirectement aux expulsions forcées, et s'assurer que les déplacements n'interviennent qu'en dernier recours, et uniquement lorsque cela est dans l'intérêt général. Les réinstallations doivent se conformer aux Directives des Nations Unies relatives aux expulsions liées au développement.

Travailleurs. Assurer la conformité aux quatre normes clé en matière d'emploi définies par l'Organisation internationale du travail, et incluses dans la mesure de sauvegarde de la BAD portant sur l'emploi.

Personnes handicapées. Intégrer le handicap et le développement inclusif, conformément à la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées.

Égalité hommes-femmes. Garantir que les initiatives de développement fassent progresser et respectent les droits des femmes, et garantir la participation des femmes et l'évaluation des effets spécifiques au genre, conformément à la Convention des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes.

Habitats naturels et forêts. Interdire le financement d'activités ou de compensations qui conduisent à la conversion ou à la dégradation des habitats critiques, y compris des zones essentielles pour les communautés tributaires de la forêt.

Lien entre la banque et l'emprunteur. S'assurer que les mesures de sauvegarde constituent un seuil de protection minimum. Lorsque les lois et les normes d'un pays emprunteur diffèrent de celles de la banque, la norme apportant la plus grande protection devrait s'appliquer. Cette formule est employée par la Banque de développement d'Afrique du Sud.

Ce que vous pouvez faire

- Partagez ces informations avec les communautés, les syndicats, les organisations de peuples autochtones, les organisations environnementales et des droits humains. Consultez www.RightsinDevelopment/worldbank pour en savoir plus.
- Faites part de vos inquiétudes en contactant votre représentant national au sein du Conseil des administrateurs de la Banque mondiale (www.worldbank.org/en/about/leadership/directors), et du Conseil des Gouverneurs (www.worldbank.org/en/about/leadership/governors), votre ministère national des finances ou des affaires étrangères, le bureau de la Banque mondiale dans votre pays (www.worldbank.org), et l'équipe de sauvegarde de la Banque mondiale (safeguardconsult@worldbank.org). Envoyer le président de la Banque mondiale à (jkim@worldbank.org).
- Consultez www.worldbank.org/safeguardsconsultations pour savoir où les consultations sont organisées. Si aucune consultation n'est prévue dans votre pays, vous pouvez en demander une, ou demander un débat ou dialogue public entre le gouvernement et la société civile.
- Exhortez les représentants de votre gouvernement à rendre leur position au sujet des mesures de sauvegarde publique. Exhortez-les à s'engager en faveur de protections solides des droits humains.
- Invitez votre institution nationale des droits humains ou les organismes gouvernementaux bien disposés, comme les ministères de l'environnement, de la justice ou du travail, ou des députés, à intervenir sur cette question.
- Suivez-nous sur Twitter - @RightsinDevt ou sur Facebook à l'adresse www.FB.com/RightsinDevt et utilisez les événements publics, les manifestations ou les médias pour transmettre vos préoccupations.

Coalition pour les droits humains dans le développement est une coalition mondiale de mouvements sociaux, d'organisations de la société civile et de groupes communautaires qui veille à ce que tous les organismes de financement du développement assurent le respect, la protection et la réalisation des droits humains.

www.RightsinDevelopment.org