

CONFERENCE INFOS

Savoir social et élaboration des politiques internationales: Etude des liens

Rapport de la Conférence de l'UNRISD
20–21 avril 2004, Genève

Ce document est la traduction en français de la publication de l'UNRISD *Social Knowledge and International Policy Making: Exploring the Linkages* (Conference News, UNRISD/CN14/04/2, October 2004). La version française n'est pas une publication formelle de l'UNRISD.

Introduction

A propos des institutions des Nations Unies et de leurs activités de recherche, on entend souvent demander si le savoir qu'elles génèrent sert à l'élaboration des politiques internationales. Ceux qui posent cette question s'interrogent implicitement sur l'utilité pratique, la qualité, la diffusion et l'impact des recherches.

- Les chercheurs traitent-ils des questions et problèmes qui intéressent les responsables politiques?
- Les conclusions des recherches parviennent-elles jusqu'aux responsables politiques et influencent-elles leurs décisions, au niveau tant international que national?
- Qui fait des recherches à l'ONU? Quelles interactions y a-t-il entre les recherches commanditées par des institutions internationales et bilatérales et les chercheurs des pays en développement et quel retentissement ces travaux ont-ils sur le programme de recherche de ces derniers?
- Les recherches de l'ONU sont-elles suffisamment indépendantes et critiques?
- Peuvent-elles ajouter quoi que ce soit à celles qui sont entreprises dans les institutions de Bretton Woods (IBW), les universités et les organisations non gouvernementales (ONG)?

Ces questions partent *souvent* d'un postulat erroné, à savoir l'existence d'un lien direct ou sans équivoque entre savoir et politique. Pour comprendre quelle influence les recherches peuvent exercer sur la politique, il faut examiner comment la relation passe par le jeu politique, le discours, la subjectivité et l'apprentissage. Il est aussi important de comprendre quelles retombées peuvent avoir des tendances nouvelles au sein des institutions telles que le travail en réseau, la conclusion de partenariats public-privé, les "institutions du savoir" et l'apprentissage organisationnel.

Pour approfondir ces sujets, l'Institut de recherche des Nations Unies pour le développement social (UNRISD) a organisé une conférence de deux jours, consacrée à l'étude des rapports entre les recherches, le militantisme et l'élaboration des politiques en matière de développement social. La Conférence, qui marquait aussi le 40^{ème} anniversaire de l'UNRISD, s'est employée à évaluer l'apport intellectuel des recherches de l'ONU; leurs répercussions sur l'élaboration des politiques; les aspects techniques liés à leur utilité pratique, à leur coordination et à leur diffusion; la nature des liens entre les recherches pour le développement international et les milieux universitaires et militants, en particulier dans les pays en développement, ainsi que le sort présent et futur de recherches indépendantes et critiques dans le système des Nations Unies. Le présent rapport résume l'essentiel des discussions en s'inspirant à la fois des exposés verbaux et des contributions écrites. Le programme de la conférence et la liste des conférenciers et des présidents figurent en fin de rapport.

Pour un renouveau du pluralisme intellectuel

Emma Rothschild a ouvert la conférence en rendant hommage à l'UNRISD, qui s'efforce de modeler la pensée sur le développement social dans le système des Nations Unies et au-delà et qui le fait en établissant et en cultivant les liens entre intellectuels du Nord et du Sud. Le travail de l'Institut remet implicitement en cause la tendance, tacite dans certains milieux, à réserver l'analyse pour le Nord et à laisser au Sud le travail de terrain ou les études de cas. L'UNRISD, qui contribue à nourrir de ses idées l'univers intellectuel du système des Nations Unies, a montré que le développement était social dans toutes ses dimensions, autant qu'économique, et a ainsi marqué la conception qu'en a le monde contemporain. Au moment où l'ONU voit s'alourdir ses responsabilités mondiales et son rôle se complexifier, la réflexion critique devient plus nécessaire et importante encore.

Développant ce thème, Thandika Mkandawire a souligné combien l'UNRISD tenait à ce que ses travaux ne soient pas seulement académiques mais aient aussi une incidence sur les politiques. On dispose aujourd'hui des moyens techniques nécessaires pour rendre les recherches accessibles aux responsables politiques. Toutefois, la réceptivité de ces derniers dépend de leur culture politique et des mécanismes institutionnels en vigueur. Organe autonome ancré dans le système des Nations Unies, l'UNRISD jouit d'une liberté considérable pour choisir ses thèmes de recherche et ses méthodologies et peut faire connaître et légitimer des analyses indépendantes sans se laisser influencer par des idéologies partisans ou politiques. Il ne prétend pas, toutefois, que ses recherches sont tout à fait à l'abri de ce genre de pressions, et sont insensibles aux questions de ceux qui sont écoutés et de ceux qui sont réduits au silence. Il peut donc s'intéresser à des questions controversées ou politiquement sensibles, mais en restant toujours attaché à la qualité scientifique et au pluralisme intellectuel. Il cherche à mobiliser les chercheurs sur des questions qui présentent de l'importance pour les politiques et peut contribuer à faire découvrir à un large public international les travaux de certains chercheurs. Des questions demeurent, toutefois, sur l'influence que les recherches de l'ONU en général exercent sur les thèmes de recherche du Sud et sur la façon dont elles marquent les politiques et programmes sur le terrain et en sont elles-mêmes modifiées.

Dans son discours liminaire, José Antonio Ocampo a fait valoir que si les idées ont *effectivement* leur importance, en particulier lorsqu'elles ont le soutien d'institutions, le savoir est profondément marqué par l'idéologie et les intérêts et donc influencé par de multiples facteurs concurrents, étrangers en soi aux idées. Autrement dit, viennent se greffer sur les idées des processus régis par une foule d'autres considérations.

De plus, tous les systèmes de connaissance ont des angles morts, ou des domaines dans lesquels le questionnement n'est pas admis et ne peut pas déboucher sur une réflexion. Les écoles de pensée ne tiennent pas toutes au principe libéral du pluralisme, qui admet la possibilité d'une erreur ou d'une vision partielle et accepte le débat et la critique. Cela a des conséquences majeures sur l'influence que les recherches peuvent exercer sur les politiques et plus encore sur leur accès à des sphères qui ne laissent passer dans le débat public que quelques idées seulement. En outre, une grande partie de ce qu'on appelle savoir ou information est essentiellement de l'ordre de l'opinion, qui peut être éclairée ou non par une forme de savoir. Les fluctuations des marchés financiers, par exemple, sont liées à des attentes ou des opinions concernant l'avenir, et non à des faits établis ou à un savoir.

Imprégnées des principes énoncés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme, les Nations Unies ont été ouvertes aux idées nouvelles sur des sujets très divers: égalité des sexes, environnement, droits des populations autochtones etc. Sur tous ces sujets, elles restent une source majeure de réflexion et de débat intellectuel. Ces dernières décennies, elles ont abandonné aux institutions de Bretton Woods (IBW), en particulier à la Banque mondiale, le leadership intellectuel dans le domaine du développement économique. Ce changement correspond à une décision explicite des principaux Etats membres et a conduit les IBW à se doter d'une capacité de recherche (humaine et financière) beaucoup plus importante que celle de l'ONU.

Les recherches des organisations intergouvernementales ont joué un rôle variable dans les décisions de politique générale. Dans le cas de l'industrialisation tirée par l'Etat, modèle (de substitution des importations) prôné par la Commission économique des Nations Unies pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC) dès la fin des années 40, la pratique précédait la politique qui, elle-même, précédait la théorie. En l'occurrence, la théorie a servi à rationaliser des pratiques qui étaient déjà en place et répondaient aux exigences de la situation nationale. En revanche, au cours des 25 dernières années, la théorie du néolibéralisme a précédé les politiques. Un système de savoir particulier a été appliqué à des réalités diverses, voire même imposé, souvent avec des conséquences fâcheuses. Les événements laissent à penser qu'il est préférable d'adapter les connaissances aux conditions locales en ouvrant un débat au niveau national et de partir de ces conditions pour établir des politiques et pratiques spécifiques.

Une telle façon d'envisager la relation entre recherches et élaboration des politiques est peu concevable dans un monde intellectuel caractérisé par une forte composante centre-périphérie, ce qui est le cas aujourd'hui dans le domaine des idées économiques. Dans les années 50 et 60, les organes régionaux de recherche économique tels que la CEPALC pouvaient influencer les paramètres des débats politiques. De même, au centre, il y avait une émulation entre diverses écoles de pensée. La diversité des points de vue et des écoles de pensée imprégnait et nourrissait le débat économique international. Aujourd'hui, la production des idées économiques est beaucoup plus marquée par l'opposition centre-périphérie et l'on pourrait dire que même la pensée économique européenne est devenue périphérique. De nombreux étudiants en économie, dont certains seront les responsables et analystes politiques de demain, grandissent dans un univers intellectuel dominé presque exclusivement par les milieux universitaires des Etats-Unis. De plus, les réseaux de recherche sur les politiques sont de plus en plus privatisés parce qu'ils dépendent des revenus que leur rapportent les contrats de consultance. Dans une telle structure du savoir, l'aptitude à mener une réflexion critique indépendante est fort limitée. Le pluralisme est donc en recul.

La seule façon de sortir de cette situation est de provoquer un renouveau du pluralisme intellectuel, qui laisse s'exprimer différents points de vue et encourage cette diversité dans toutes les institutions, et d'admettre volontiers qu'il peut y avoir d'autres façons d'examiner un sujet ou d'autres questions à poser. Ce renouveau demandera de solides institutions nationales et des organisations internationales vraiment pluralistes dans tous les domaines d'investigation touchant à la politique du développement.

Le langage du développement

Dans le monde entier, les documents émanant des Nations Unies, de la Banque mondiale, des institutions bilatérales, des ONG et des organisations de la base, qu'ils touchent à des projets ou à la politique du développement, sont émaillés d'expressions telles que "réduction de la pauvreté", "participation" et "autonomisation". De toute évidence, les visions du monde qui inspirent ces institutions sont diverses, parfois divergentes, d'où l'adoption de qualificatifs tels que "centré sur la personne", "en faveur des pauvres" ou "fondé sur les droits", qui permettent de marquer la différence. Dans leur contribution, Andrea Cornwall et Karen Brock ont étudié la façon dont ces termes apparemment inoffensifs sont entrés dans le discours dominant de la politique du développement et sont ainsi devenus des "mots à la mode", prenant des connotations nouvelles ou vidés de tout sens concret.

Une analyse des Objectifs de développement pour le Millénaire (ODM) et des documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) montre, que malgré leurs provenances différentes et l'accent relatif mis sur les impératifs moraux et pragmatiques, respectivement, tous deux découlent de la même idéologie fondamentale: celle qui consiste à penser que la réduction de la pauvreté, sous ses multiples aspects, relève de la responsabilité collective.

Au début des années 70, la Banque mondiale a encouragé les Etats à faire reculer la pauvreté, voyant par là un moyen d'éviter que les pauvres n'aient recours au communisme, alors qu'à la même époque la "participation populaire" était la pierre angulaire de l'approche des "besoins essentiels" prônée par

l'ONU. L'"autonomisation" n'a pas son origine dans le secteur classique du développement, mais dans un projet révolutionnaire de mobilisation collective et de revendication de leurs droits par des groupes opprimés et marginalisés. Avec la tendance au néolibéralisme qui s'est amplifiée depuis les années 80, les expressions de "participation communautaire" et de "maîtrise locale" en sont venues à désigner la nécessité de faire partager aux bénéficiaires les coûts des projets d'aide, après les avoir plus ou moins consultés. Cette participation sert essentiellement à présenter des problèmes politiques comme des problèmes d'ordre technique. En prônant un retour de l'Etat, maintenant bien amaigri, sur la scène du développement, et une "bonne gouvernance", la Banque mondiale a commencé à inviter des organisations choisies de la société civile à exercer une influence sur les responsables politiques et à demander des "comptes" au gouvernement. Malgré ce vernis participatif, de nombreux observateurs voient dans les DSRP une forme unifiée de conditionnalité ou de "partenariat", bien qu'ils soient présentés comme une manière pour le pays de faire siens les ODM ou d'y adhérer. Il s'ensuit que, sans une analyse structurelle de la pauvreté dans une situation donnée, ni les DSRP ni les ODM ne s'attaquent aux questions du pouvoir. Le jargon orthodoxe du développement confère ainsi un semblant de cohérence tout en masquant ou en neutralisant les éléments dissonants. Le discours qui en résulte est donc à la fois politique par l'intention et dépolitisant par ses effets.

Les institutions internationales du développement n'ont pas simplement absorbé et lénifié un langage naguère associé à un programme radical; des usages multiples peuvent coexister ou rivaliser dans une même institution. Toutefois, l'évolution des significations données à des termes spécifiques par des institutions aussi puissantes a plus pour effet d'opacifier que d'éclairer. A cet égard, le programme de recherche sur la participation populaire, que l'UNRISD a conduit de la fin des années 70 à la fin des années 80, se distingue par la clarté de sa définition: pour l'essentiel, une redistribution du pouvoir à travers l'action de groupes et de mouvements organisés. Les notions politiques influent sur la formulation des autres politiques possibles. En conséquence, le langage employé pour les exprimer a son importance et devrait être choisi avec soin.

Au cours de la discussion qui a suivi l'exposé, Guy Standing a déploré l'emploi laxiste du langage dans le domaine du développement, estimant que cela non seulement empêchait d'approfondir l'analyse mais servait aussi à désamorcer les critiques du paradigme sur lequel il reposait en favorisant un consensus factice. Il ne s'agit pas de subtilités linguistiques, mais d'une question qui a des conséquences politiques réelles. On le voit, par exemple, à la manière dont la crise de l'éducation est présentée en termes politiques, comme la nécessité de faire entrer davantage d'enfants à l'école pour améliorer leurs chances de trouver un bon emploi.

Autre exemple: la manière dont des idées potentiellement subversives sont neutralisées en rentrant dans le rang, par exemple le retour au mot de "main-d'œuvre" (*labour* en anglais), qui remplace celui de "travail" (*work*) et le passage ensuite aux "emplois décents" (*employment* supplanté enfin par *jobs*). A mesure que les termes changent, le regard se fait plus conservateur. Le langage du consensus extrait le conflit de l'équation, comme si le développement pouvait avoir lieu sans luttes de pouvoir. Il faut donc avoir le courage politique et l'intégrité intellectuelle nécessaires pour s'en prendre au langage du consensus factice. Gita Sen a fait observer qu'il fallait s'attendre à ce que les idées qui contestent le statu quo soient récupérées; le défi consiste à veiller à ce que les concepts gardent leur caractère incisif, et il est possible de combattre l'opposition sur le terrain de son choix. Du point de vue des militants, cela pose la question de savoir si la lutte porte sur les concepts en tant que tels, ou sur ceux qui les adoptent et sur la réaction qu'il faut alors avoir. Desmond McNeill a convenu que les idées perdaient de leur acuité analytique et politique en obtenant l'appui d'institutions. Judith Richter a avancé l'idée que l'ONU avait adopté, à certains égards, le modèle de l'entreprise, qui tend à exclure toute vision et tout discours qui ne sont pas les siens.

L'apport intellectuel des Nations Unies

Si plusieurs institutions spécialisées des Nations Unies ont écrit leur histoire intellectuelle ou sont en train de le faire et si les IBW ont longtemps investi des fonds considérables dans ce type de projets, il n'existe pas d'histoire complète des Nations Unies, qui se place sous l'angle institutionnel ou

intellectuel. Le Projet d'histoire intellectuelle des Nations Unies (PHINU) tente actuellement de remédier à cette situation. Louis Emmerij a présenté brièvement les objectifs et conclusions préliminaires du Projet, que lui et ses collègues, Sir Richard Jolly et Thomas Weiss, coordonnent depuis 1999. Le PHINU s'efforce d'analyser le rôle d'acteur intellectuel qu'ont joué les Nations Unies, expliquant les origines d'idées particulières, retraçant leur trajectoire et évaluant leur incidence sur les politiques et décisions. Ce chantier historique pose quatre questions majeures. Premièrement, les idées marquent-elles les politiques ou est-ce plutôt un défi politique qui amène les idées en place à cheminer et peut-être à en faire naître d'autres? Deuxièmement, est-ce que les idées naissent et existent dans un contexte historique et social particulier ou ont-elles une vie propre? Troisièmement, comme il est rare qu'une idée donnée soit totalement nouvelle et que sa forme varie avec le temps, à quel moment faut-il commencer à l'étudier et comment alors l'attribuer? Et enfin, comment démontrer l'influence d'idées par rapport à celle des individus et des institutions qui les avancent? Si le PHINU a cherché à comprendre le passé, par exemple en recueillant le témoignage oral de quelque 75 personnes qui ont accumulé une expérience notable à divers niveaux des Nations Unies, c'est un projet d'histoire prospective en ce sens qu'il tente de tirer des enseignements pour l'avenir.

Les idées qui ont eu de l'importance depuis la fondation de l'ONU vont du spécifique au général, du normatif (comme l'invitation à éliminer toutes les formes de discrimination envers les femmes) au causal (comme l'objectif de 0,7% du produit national brut à atteindre pour l'aide publique au développement). Les Nations Unies ont énormément apporté à la théorie et à la pratique du développement dans les domaines du développement économique et de la répartition mondiale des revenus, de l'emploi, de l'économie informelle et de ses besoins essentiels, en particulier pendant les années 70. Les diverses études qui composent le PHINU portent notamment sur la lutte entre le Groupe des 77 et les pays membres de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) sur le rôle de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement; la transition dans les économies de l'Europe centrale et orientale et l'ancienne Union soviétique, et l'opposition entre la démarche progressive recommandée par la Commission économique pour l'Europe, et l'approche extrêmement dangereuse du "big bang" qui avait la faveur des IBW; et le leadership dont a su faire preuve la CEPALC dans le développement d'idées politiques telles que le centre-périphérie comme grille d'analyse, les politiques de substitution des importations et l'analyse de la dépendance. Dans les années 1980, le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) a été le premier à critiquer le coût social de l'ajustement structurel dans son livre, *L'ajustement à visage humain*. Dans les années 90, le Programme des Nations Unies pour le développement a lancé son rapport annuel sur le *développement humain* et ainsi contesté la suprématie intellectuelle de la Banque mondiale en élaborant de nouveaux indicateurs statistiques pour mesurer le bien-être humain et social, tel que l'indicateur du développement humain et l'indicateur sexospécifique du développement humain.

Les conclusions du PHINU et les recommandations politiques qui en résultent sont notamment les suivantes. Premièrement, dans l'ensemble, les Nations Unies ont fait oeuvre de pionnier dans le domaine économique et social beaucoup plus qu'on ne l'imagine en général, surtout lors des premières années, qui portaient la marque de la créativité et de l'enthousiasme. Il faudrait donc corriger le déséquilibre actuel en faveur des IBW qui reçoivent actuellement des fonds au détriment des Nations Unies. Deuxièmement, l'orthodoxie économique néolibérale demeure le principal moteur des DSRP et des actions menées à la poursuite des ODM. Cette approche est trop étroite pour que les ODM puissent être atteints et les démarches multidisciplinaires de l'ONU devraient davantage retenir l'attention. Troisièmement, l'apport intellectuel le plus important des Nations Unies est venu de différentes institutions, qui se caractérisent par une vision et une direction audacieuses, une analyse multidisciplinaire et pragmatique du meilleur aloi, une attention portée à la situation spécifique de chaque pays, leur liberté par rapport aux gouvernements ou administrations et leur ferme attachement à la justice. Enfin, les instituts autonomes de recherche qui font partie du système des Nations Unies, tels que l'Institut mondial pour la recherche sur l'économie du développement (WIDER) et l'UNRISD, sont particulièrement précieux, non seulement par le travail réel qu'ils accomplissent, mais aussi parce que leurs modes de travail laissent intact l'espoir de voir se rallumer aux Nations Unies la flamme de la créativité intellectuelle dans les domaines économique et social.

En commentant l'apport de l'ONU aux politiques et au monde des idées, Deepak Nayyar a relevé que pendant environ 25 ans, la guerre froide avait restreint son champ de manœuvre politique, tandis que le fossé Nord-Sud limitait ce qu'elle pouvait faire pour remodeler l'économie mondiale. C'est entre la date de sa fondation et les années 70 que l'ONU a exercé la plus grande influence intellectuelle. Avec la chute du Mur de Berlin et l'émergence d'un système unipolaire, elle a perdu un peu de son utilité pratique. Écartée des hauts lieux des IBW où s'élaborent les politiques, elle a réagi à l'ère des marchés et de la mondialisation par des idées confuses. Son renouveau s'est opéré dans des domaines relativement incontestés, tandis que l'une de ses contributions majeures a été d'offrir une caisse de résonance avec ses sommets mondiaux. Rétrospectivement, il apparaît que l'influence intellectuelle de l'ONU a été la plus forte lorsqu'elle était en harmonie avec l'idéologie dominante mais qu'elle n'a pas su garder cette prépondérance devant la concurrence. Ses recherches ne sont donc pas suffisamment critiques et indépendantes; elle en sous-traite une trop grande part et il n'y a guère de synergie entre le travail fait à l'intérieur et les talents extérieurs. Les IBW ont le dessus, parce qu'elles réalisent à la fois une grande partie de leurs recherches elles-mêmes *et* les internalisent. L'ONU doit redonner la foi en la valeur du pluralisme des idées, sachant que le doute est aussi important que ce qu'on estime être un savoir et qu'il est peut-être aussi important de poser les bonnes questions que de fournir les bonnes réponses. Le savoir se développe à l'intersection des systèmes de connaissances. Aussi faut-il s'engager à mener une réflexion pluraliste en sachant anticiper et repenser dans un cadre multidisciplinaire. Martin Khor Kok Peng et Enrique Oteiza ont reconnu que le vide intellectuel laissé par l'ONU était comblé peu à peu par les IBW, qui ont les moyens de produire des recherches de qualité, qui aient une utilité pratique, un impact et une audience. L'ironie du sort veut que l'ONU et ses institutions spécialisées soient insuffisamment financées tandis que la Banque mondiale, bien dotée, cherche à se présenter comme une "banque de connaissances", ayant des compétences dans tous les secteurs du développement. José Antonio Ocampo a relevé que l'ONU n'était plus l'acteur de premier plan qu'elle était dans les années 60: depuis lors, le nombre et la capacité des autres institutions ont sensiblement augmenté. Les ressources de l'institut du gouvernement brésilien pour la recherche appliquée en économie, par exemple, dépassent celles de la CEPALC. Il s'agit de repositionner les commissions régionales comme des organes vitaux au service du développement d'un monde gérable, fondé sur la diversité. Ce faisant, il est important, cependant, que l'ONU veille à ne pas perdre de sa cohérence en se laissant entraîner par les programmes divers des donateurs. Louis Emmerij a contesté que l'ONU ait été surtout influente lorsqu'elle était en harmonie avec l'idéologie dominante. Ses contributions majeures des premières années, loin de correspondre à un seul paradigme général, étaient d'une variété immense et très souvent à contre-courant. Que ces idées aient réussi à pénétrer dans la pensée dominante ne veut pas dire qu'elles en faisaient initialement partie. À l'avenir, cependant, l'ONU devrait peut-être chercher à agir en catalyseur plutôt qu'en chef de file.

Potentiel et limites des institutions du savoir

Dans son exposé, Kenneth King a examiné les rapports entre savoir et politiques en prenant l'exemple de l'éducation. Ces dernières années, les milieux internationaux de l'aide, sous l'impulsion de l'ONU et de la Banque mondiale, ont réduit le programme de l'Éducation pour tous, établi par la conférence de Jomtien (Thaïlande), à un ODM, celui de l'éducation primaire pour tous, en particulier pour les filles. Le rôle que la recherche a joué dans cette évolution est particulièrement révélateur, étant donné que les donateurs bilatéraux et multilatéraux se définissent eux-mêmes comme institutions du savoir et la Banque mondiale comme "banque de connaissances". Ce discours pourrait porter à croire à une trajectoire linéaire, allant de recherches concernant spécifiquement le pays à l'établissement des besoins en matière d'éducation, puis à l'élaboration de directives générales et à la définition d'objectifs directement liés à la situation nationale, toutes ces étapes se faisant en coopération entre les donateurs et les gouvernements des pays bénéficiaires. En réalité, cependant, le procédé doit autant aux convictions et à l'attrait d'objectifs tangibles qu'à une recherche fouillée; et on ne dispose guère d'éléments prouvant que les recherches du Sud aient été prises en considération.

Bien avant Jomtien, les recherches de la Banque mondiale avaient porté sur les avantages économiques de l'éducation primaire pour tous, et bien des ONG se sont alors alignées sur ce qui devait devenir un ordre du jour mondial. D'autres besoins en matière d'éducation, tels que l'enseignement technique, l'enseignement supérieur ou même l'enseignement non scolaire et l'éducation des adultes, ont été ainsi écartés. Les recommandations politiques formulées par les conférences mondiales des années 90 ont été encore distillées par des organisations comme le Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE en objectifs quantifiables (bien que le CAD ait aussi souligné la nécessité d'adapter la démarche à chaque contexte).

Couché par écrit, le but de l'éducation primaire pour tous est devenu maîtrise locale d'un processus qui serait soutenu par l'aide extérieure, ce qui révèle une tension assez forte entre l'autonomie supposée des pays et leur obligation de satisfaire aux politiques, stratégies et objectifs fixés et payés par les donateurs. Mais quelle signification politique revêt pour un pays la réalisation d'un ODM si celle-ci dépend à 60% de l'aide et surtout quel avenir a-t-elle? De même, le "consensus" qui s'est formé entre l'ensemble du système des Nations Unies, les IBW et l'OCDE sur ces objectifs n'a pas eu son origine au Sud et les objectifs eux-mêmes ne laissent aucune place aux économies du savoir ou aux sociétés du savoir du Sud: l'accent est mis entièrement sur la réduction des déficits du Sud en matière de savoir.

La nouvelle orthodoxie veut que l'aide procède par secteur entier pour éviter les inconvénients manifestes de projets multiples. Cependant, dans les pays où le terrain de la politique nationale a été érodé par une combinaison de facteurs divers – salaires bas, exode des cerveaux et décennies d'obéissance aux politiques fixées par les donateurs – l'approche par secteur peut supplanter la planification nationale et ainsi se révéler plus envahissante encore que les modalités précédentes. On peut conclure à titre provisoire que ce programme mondial d'aide, allié aux nouvelles modalités fixées pour la fourniture de cette aide, a en fait aggravé la dépendance. De plus, certains des 71 pays qui, selon les prévisions, risquent de manquer un ou plusieurs ODM seront sans doute enclins à accepter une dépendance ou un endettement plus grands pour récolter les fruits supposés de leur exactitude à respecter leurs échéances.

Il est curieux que ces nouvelles modalités aient été adoptées par des institutions donatrices qui prétendent subir une révolution du savoir. Leur pensée sur la gestion des connaissances vient en grande partie du secteur des entreprises, qui ont intérêt à exploiter les connaissances de leurs employés, cette exploitation faisant partie de leur avantage comparé au niveau international. En réalité, la gestion du savoir dans des organisations comme la Banque mondiale et le Département du Royaume-Uni pour le développement international (DfID) a consisté davantage à échanger les connaissances à l'intérieur (par un meilleur usage des technologies de l'information et de la communication, par exemple) et à les diffuser qu'à produire de nouvelles connaissances. Les institutions donatrices risquent de devenir plus sûres encore de ce qu'elles croient déjà savoir au lieu de s'ouvrir aux idées nouvelles ou à d'autres sources de connaissances. Occupées à valider et à diffuser leur propre savoir, elles risquent d'être encore moins réceptives au savoir provenant du Sud. Le peu d'attention porté à l'enseignement supérieur et au maintien d'une capacité nationale de recherche dans les pays du Sud, constaté tant dans les ODM que dans le récent retour du concept de renforcement des capacités, porte à croire qu'une aide accrue au développement du savoir au Sud n'est pas inscrite à l'ordre du jour du développement mondial.

Tout en évoquant surtout le cas de la Banque mondiale, John Teye a souligné que la production du savoir social posait un problème dans toutes les institutions internationales, à cause de leur nature d'administration publique. Pour conclure à la qualité de la recherche d'une institution, on ne peut pas se fonder uniquement sur les effets positifs ou négatifs imputés à ses politiques. De plus en plus, la production du savoir social, plutôt que la collecte et la diffusion, ou l'appui accordé à d'autres organes pour qu'ils le produisent, devient la chasse gardée de l'Etat au niveau national et des organisations intergouvernementales sur la scène internationale. Dans ce sens, des institutions publiques telles que la Banque mondiale aspirent à être des acteurs intellectuels plutôt que de simples investisseurs dans la production du savoir. Les raisons avouées de la Banque mondiale sont à la fois d'assurer le contrôle de la recherche en question, et de garantir que les travaux qui en découleront porteront toutes les marques

de la maison. Il y a cependant des inconvénients. Si l'on en croit une théorie wébérienne modifiée de la bureaucratie, il existe, dans toutes les organisations publiques, une tension entre l'autorité et le pouvoir. Dans les organisations intergouvernementales, la multitude des intérêts nationaux en compétition – notamment la nécessité de respecter l'équilibre géographique lors du recrutement – a tendance à affaiblir l'harmonie entre pouvoir et autorité et à épuiser l'arsenal des sanctions auxquelles les hauts responsables peuvent recourir en cas d'insubordination ou de dysfonctionnement. Les chercheurs de la maison risquent fort de devenir des bureaucrates rebelles en ce sens que leurs méthodes et conclusions peuvent ne pas s'accorder avec les objectifs convaincants de l'institution. De manière plus subtile, l'organisation peut défendre ses doctrines essentielles en établissant un programme de recherche dont les effets iront probablement dans ce sens et en marginalisant ou en ignorant des thèmes qui pourraient nuire à l'apparence de consensus. La nécessité de se conformer aux attentes de l'organisation peut donc amener les chercheurs qu'elle emploie à transiger avec leur intégrité intellectuelle.

Les cas les plus fameux dans lesquels la Banque mondiale a étouffé des recommandations qui n'avaient pas son agrément sont ceux de Jan Tinbergen, qui était favorable en 1955 à un mélange d'économie privée et d'économie publique, et de Joseph Stiglitz, qui, à la fin des années 90, a avancé des arguments militant pour l'abandon de ce néolibéralisme borné qui avait cours. La Banque mondiale est moins apte à encourager et soutenir les idées nouvelles, ce qui est le propre d'un acteur intellectuel créatif, que forte pour répandre ses propres idées. Les premières années, l'ONU, en revanche, laissait une liberté considérable à ses économistes. Certaines des idées les plus dynamiques qui sont ainsi nées allaient à l'encontre des objectifs bureaucratiques de l'organisation. Vue sous cet angle, la Banque mondiale apparaît comme une bureaucratie plus fonctionnelle, mais relativement stérile en économie politique, tandis que l'énergie créatrice qui émanait de l'ONU était imputable dans une certaine mesure à son relatif dysfonctionnement au sens wébérien.

La Banque mondiale a énormément investi dans son infrastructure intellectuelle depuis la fin des années 80, lorsqu'elle a mis à nouveau le cap sur la réduction de la pauvreté, en même temps que sur l'ajustement structurel, comme condition de la croissance économique. Ses recherches et les publications auxquelles elles donnent lieu sont peut-être celles qui ont le plus d'influence à l'échelle mondiale, bien qu'elles soient loin d'être les plus novatrices. Elles ont contribué à renforcer les soubassements intellectuels des réformes de politique économique prônées par la Banque elle-même et par les donateurs bilatéraux.

Depuis les années 90, le portefeuille des prêts de la Banque mondiale s'est étendu, avec un programme de développement plus large, auquel figurent en particulier la promotion de l'égalité entre les sexes, la participation populaire, la bonne gouvernance, une société civile forte et la préservation de l'environnement. Les prêts continuent à partir du principe qu'il faut limiter le rôle de l'Etat mais la conditionnalité de la procédure (le passage par les DSRP, par exemple) a remplacé en partie celle des politiques. Plus directement engagée dans le domaine du développement, la Banque mondiale est exposée aux critiques des ONG qui lui reprochent de contrevenir à ses propres directives, en ce qui

预览已结束，完整报告链接和二维码如下：

https://www.yunbaogao.cn/report/index/report?reportId=5_21359

