NATIONS UNIES

Centre pour les droits de l'homme

Consultation globale sur la mise en oeuvre du droit au développement en tant que droit de l'homme

Genève, 8 - 12 janvier 1990

"Note sur quelques aspects juridiques de la notion de droit au développement"

Document soumis par M. Alain Pellet

GE. 90-15016

NOTE SUR QUELQUES ASPECTS JURIDIQUES DE LA NOTION DE DROIT AU DÉVELOPPEMENT *

PAR

Alain PELLET

En apparence marginale par rapport au thème général de notre Colloque, cette communication peut aussi être considérée comme une sorte de « travail pratique » illustrant le processus de formation des normes en droit international du développement.

La notion de « droit au développement » apparaît en effet à l'heure actuelle comme un principe en voie de formation ou, plus exactement peut-être, en voie de consécration formelle au plan international, à la croisée de la *lex lata* et de la *lex ferenda* : certains, au nom d'une conception rigide du « juridique (1) la rejettent dans le non-droit (2) ; d'autres, pour des raisons qui tiennent souvent autant de la conviction politique ou de la position idéologique que du raisonnement juridique, la considèrent comme un « fait accompli » juridique (3).

Si l'auteur de cette note se range sans hésitations — mais pour des raisons qui lui paraissent devoir être précisées — parmi les tenants de ce second point de vue, il n'en reste pas moins que la notion de droit au développement demeure floue et apparaît largement comme un concept (de droit positif) à la recherche d'un contenu.

(*) Cette note reprend le texte de la communication orale présentée au Colloque d'Aix-en-Provence (8-9 octobre 1982) et s'efforce de la mettre à jour au 1er juillet 1983.

(1) V. quelques observations sur ce problème général *infra*, dans la partie terminale du présent ouvrage.

(2) V. les arguments donnés en ce sens par Philip Alston — qui semble hésiter à les approuver, *in* « Development and the Rule of Law : Prevention versus Cure as a Human Rights Strategy », International Commission of Jurists, *Development, Human Rights and the Rule of Law*, Oxford : Pergamon Press, 1981, p. 106 et *in* « The Right to Development at the International Level », Colloque de La Haye, (16-18 octobre 1979), DUPUY René-Jean, éd., *Le droit au développement au plan international*, Sijthoff et Noordhoff, 1980, p. 102 s. ; BETTATI Mario évoque « L'ineffectivité du droit au développement », *in Les transcriptions juridiques et institutionnelles du droit au développement*, ibid., p. 278 V. aussi PELLOUX Robert. — « Vrais et faux droits de l'homme — Problèmes de définition et de classification », *RDP*, 1981 : 53-68, *passim* et, en particulier, 60 s.

(3) L'expression est de Philip Alston, « Development and the Rule of Law... », préc. p. 106 ; v. Hector Gros-Espiell, « Le droit au développement en tant que droit de l'homme », communication au séminaire de Caracas (31 juillet - 4 août 1978) organisé par l'UNESCO sur « L'universalisme et le régionalisme en matière de protection et de promotion internationales des droits de l'homme », p. 6 ; et Kéba M'Baye, « Le droit au développement », Colloque de La Haye, préc., p. 88 s.

I. — UNE NOTION DE DROIT POSITIF

Bien qu'il ne soit consacré, au plan universel au moins, par aucun texte juridique à valeur contraignante, le concept de droit au développement apparaît comme la conséquence, implicite mais nécessaire, de nombreux principes indiscutés en droit positif, et est aujourd'hui « en voie d'explicitation ». Chacune de ces trois propositions mérite de brefs développements.

a) Le droit au développement n'est consacré par aucun texte juridique universel à valeur contraignante

Il n'est pas utile de revenir ici sur l'origine religieuse et les connotations morales de la notion (4), mais il n'est pas indifférent de constater que les hommes politiques de tous horizons ne manquent pas une occasion de proclamer leur intérêt pour, ou leur attachement au, droit au développement. Pour n'en donner qu'un exemple, il est significatif que, dans son discours-programme devant l'Assemblée Nationale, le 8 juillet 1981, M. P. Mauroy ait déclaré :

> « Nous devons aussi lutter pour le respect du droit. Cela signifie que la France cherchera à avoir une attitude exemplaire (...) pour montrer la voie qui conduit au respect des principes fondamentaux de la vie internationale. Elle affirmera avec fermeté le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, l'indépendance, la souveraineté et la sécurité pour les États, *le droit au développement* » (5).

Comme il est naturel, tant il est vrai que le droit n'est jamais que le prolongement du discours politique, le problème s'est rapidement déplacé du terrain éthique et politique au plan juridique et la notion de droit au développement a fait son apparition dans les écrits des internationalistes à partir du début des années 1970 (6), pour aboutir à la véritable explosion doctrinale

(4) V. le Rapport du Secrétaire général des Nations Unies, *Les dimensions internationales du droit au développement comme droit de l'homme, en relation avec d'autres droits de l'homme fondés sur la coopération internationale, y compris le droit à la paix, et ce en tenant compte des exigences du nouvel ordre économique international et des besoins fondamentaux de l'homme*, 11 déc. 1978, E/CN.4/1334, p. 20 s. ; Zelmaï Haquani, « Le droit au développement, fondement et sources », *in*, Colloque de La Haye, pré., p. 24 s. ; les communications de Henri Sanson au Colloque de La Haye, pré., p. 192 s. et au présent Colloque, et Jean-Jacques Israël, « Le droit au développement », *RGDIP*, 1983, p. 11 s.

(5) V. aussi le discours de P. Mauroy, lors de la 37e session de l'Assemblée générale des Nations Unies, le 30 septembre 1982, ou celui de M. J. de Koning, Ministre néerlandais de la Coopération pour le développement, prononcé le 17 mai 1980 devant la Commission Brandt. Philip Alston indique que l'expression semble avoir été utilisée pour la première fois devant l'Assemblée générale par le Ministre des Affaires étrangères du Sénégal en 1966. (« The Right to Development... », préc., p. 100) et mentionne de nombreuses références « politiques » au droit au développement, dans son article préc. « Development and the Rule of Law », p. 99.

(6) Cf. M'Baye Kéba. — « Le droit au développement comme un droit de l'homme », *RDH*, 1972 : 503-534 ; Carrillo Salcedo Juan Antonio. — « El Derecho al Desarollo como Derecho de la persona humana », *Rev. Esp. Der. I*, 1972 : 119-125 ; Flory Maurice. — « Inégalité économique et évolution du droit international », *in* SFDI, Colloque d'Aix-en-Provence, 1973, *Pays en voie de développement et transformation du droit international*, Pedone, 1974, p. 28.

à laquelle on assiste actuellement (7).

Celle-ci prend appui sur un assez grand nombre d'instruments juridiques internationaux adoptés depuis une demi-douzaine d'années et qui « proclament », d'une manière ou d'une autre, l'existence du droit au développement.

C'est dans la résolution 4 (XXXIII), adoptée par consensus le 21 février 1977 par la Commission des Droits de l'homme des Nations unies que l'on trouve la première mention de l'expression ; encore ne fait-elle qu'une apparition discrète, presque fortuite, puisqu'elle n'est mentionnée, comme incidemment, que dans le paragraphe 4 du dispositif, par lequel la Commission,

> « recommande au Conseil économique et social d'inviter le Secrétaire général, en coopération avec l'UNESCO et les autres institutions spécialisées compétentes à faire procéder à une étude sur « Les dimensions internationales du *droit au développement* comme droit de l'homme, et ce en tenant compte des exigences du nouvel ordre économique international et des besoins humains fondamentaux... » (8).

Approuvée la même année par le Conseil économique et social (9), cette résolution, et le *Rapport* établi conformément à ses termes, ont été et demeurent à l'origine de développements nombreux et variés. Il faut attendre 1979 pour que le droit au développement lui-même — et non une étude sur la notion — soit le véritable objet de résolutions d'organes de l'ONU puisque ce n'est que par sa résolution 5 (XXXV) du 2 mars 1977 que la Commission des Droits de l'homme

> « Réaffirme que le droit au développement est un droit de l'homme et que l'égalité de chances en matière de développement est une prérogative aussi bien des nations que des individus qui les composent »,

formule que reprend, à peu près textuellement, la résolution 34/46 de

(7) Cf. parmi une littérature maintenant abondante, MARCHANA Mahmoud. — *Contribution à la notion de droit international public du développement*, thèse Nice, 1976, pp. 180-201, HENRY Jean-Robert. — *Mutations du droit international du développement. La France et l'Afrique*, thèse Nice, 1977, pp. 87-94, MARKS Stephen. — « Development, Human Rights and Peace », *Bull. of Peace Proposals*, (3), 1977 : 236 s. ; les communications de Kéba M'Baye et Jean Rivero, à une réunion d'experts de l'UNESCO sur « Les droits de l'homme et l'instauration d'un nouvel ordre économique international » (Paris, 19-23 juin 1978) ; Hector Gros-Espiell, « Le droit au développement en tant que droit de l'homme », préc., 16 p. dact. ; le Colloque de La Haye, préc., *Le droit au développement au plan international* commenté par Maurice Flory « Le droit au développement ; à propos d'un Colloque de l'Académie de droit international » *AFDI*, 1981, 169-174 ; le n° spécial du *Bull. of Peace Proposals*, (4), 1980, « The Right to Peace and Development » ; Conférence de la Commission internationale des juristes (ICJ), La Haye, 27 avril - 1er mai 1981, *Development, Human Rights and the Rule of Law*, Oxford : Press Pergamon, 1981, VI-237 p.; le Rapport de la branche néerlandaise de l'ILA, « The Right to Development as a Legal Phenomenon », juillet 1981, 26 p. dact. ; DE VEY MESTDAGH Karel. — « The Right to Development », *NILR*, (1), 1981 : 30-53 ; C. VAN BOVEN Théo. — « The Right to Development and Human Rights », *ICJ Rev.*, juin 1982, 49-46 ; ROJAS N. — *Le droit au développement comme droit de l'homme*, thèse Genève, 1982, dact. ; ISRAEL Jean-Jacques. — « Le droit au développement », préc., *RGDIP*, 1983 : 5-41.

(8) Sur les conditions d'élaboration et d'adoption de cette résolution, v. le *Rapport* de la Commission, E/5927, p. 11 s. Cette résolution est à l'origine du Rapport du Secrétaire général, E/CN.4/1334, cité *supra*, complété par les *Rapports* E/CN.4/1421 du 13 novembre 1980, et E/CN.4/1488 du 31 décembre 1981, consacrés à l'étude des *Dimensions régionales et nationales du droit au développement en tant que droit de l'homme*.

(9) Décision 229 (LXII) en date du 13 mai 1977.

l'Assemblée générale, adoptée le 23 novembre 1979 (10). Par la suite, les deux instances ont, à maintes reprises, réaffirmé et précisé le principe (11), dont on trouve l'expression la plus récente dans les résolutions 37/199 et 37/200 de l'Assemblée générale (12). Par la première, l'Assemblée générale

> « Déclare que le droit au développement est un droit inaliénable de l'homme » et
>
> « Souligne que l'Organisation des Nations unies devrait s'attacher non seulement aux aspects du développement qui concernent les droits de l'homme, mais aussi aux aspects des droits de l'homme qui concernent le développement »,

tandis que la résolution 37/200

> « Reconnaît que la réalisation des possibilités de la personne humaine en harmonie avec la collectivité devrait être considérée comme l'objectif central du développement » et
>
> « Affirme que chacun a le droit de participer au processus du développement et d'en bénéficier ».

Bien sûr, il s'agit de recommandations qui, par elles-mêmes, « ne lient pas ». Cependant, étant donné le caractère très général de leur rédaction, on peut considérer que ces résolutions reflètent assez bien l'état actuel du droit positif.

b) Le droit au développement est impliqué par de très nombreux principes de droit positif

Si, en effet, l'expression « droit au développement » n'est pas utilisée par un traité universel, cela ne signifie pas que la notion elle-même n'appartient pas au droit positif. Bien au contraire. Il apparaît, en réalité, que de nombreux principes de droit international ne peuvent s'expliquer que par le recours à la notion de droit au développement qui en est la source cachée mais nécessaire. En d'autres termes, l'existence juridique du droit au développement peut être déduite de multiples textes internationaux dont on peut inférer que ce principe constitue le fondement commun de certains droits de l'homme et du droit international *DU* développement dans son ensemble.

S'agissant des droits de l'homme, tel est très évidemment le cas pour un certain nombre de droits individuels comme le droit au plein épanouissement de la personne humaine, le droit à l'éducation, à la santé, au travail, etc., tous proclamés par des instruments juridiques contraignants, constitutions, lois et règlements à l'intérieur, traités au plan international. Chacun d'eux concourent au « développement » dans le sens humaniste, seul valable, du mot, et seul cet objectif les justifie en tant que droits.

Et le même raisonnement vaut pour le droit international du développe-

(10) La Déclaration sur la race et les préjugés raciaux adoptée par la Conférence générale de l'UNESCO en novembre 1978, évoque le « droit au développement intégral de tout être et groupe humain ».

(11) Cf. les résolutions 35/174 et 36/133 de l'Assemblée générale et 6 (XXXVI), 36 (XXXVII), 1982/17 et 1983/15 de la Commission des Droits de l'homme.

(12) La résolution 37/199 a été adoptée par 113 voix contre 1 (États-Unis) avec 26 abstentions (États occidentaux) ; la résolution 37/200 a recueilli 81 voix contre 28 (pays de l'Est et leurs alliés du Tiers Monde) avec 20 abstentions (d'autres pays en développement et la Chine).

ment, si du moins l'on admet que celui-ci peut être défini comme la branche du droit des gens dont l'objet est de favoriser la redistribution des ressources et du pouvoir économiques en faveur des peuples et des États de la périphérie. Dans cette perspective, des principes comme le droit au commerce, la non-réciprocité, le traitement préférentiel en faveur des pays en développement qui, tous, sont aujourd'hui consacrés par de nombreux traités formels, trouvent très directement leur fondement dans le droit au développement, et c'est sans doute la combinaison — la dialectique ? — de cette notion et de la souveraineté de l'État qui forme la matière même du droit international du développement. Réinventant une sorte de système kelsénien, on pourrait presque dire qu'il y a là une « norme suprême », implicite mais nécessaire, sans le support de laquelle tout l'édifice du droit international du développement et une partie du système conventionnel de protection internationale des droits de l'homme, s'effondrent. A cet égard, on peut penser que le droit au développement « fonctionne » largement comme le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, dont on ne peut oublier qu'avec son corollaire, le droit de souveraineté permanente sur les ressources naturelles, il est l'objet de l'article 1er de chacun des deux Pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme de 1966, quelles qu'aient pu être les controverses que cette inclusion a suscitées (13) :

— l'un et l'autre peuvent être considérés comme des droits de l'homme, même si ce « statut » est discuté (v. *infra* II.a.i) ;

— le caractère *self-executing* de l'un et de l'autre est douteux, mais les conséquences que l'on en tire peuvent être, et sont souvent, immédiatement exécutoires ;

— et l'un et l'autre constituent, en effet, le fondement de règles plus précises et mieux établies (14) qui permettent, par ricochet, d'affirmer la positivité des principes qui les sous-tendent.

Il reste cependant à se demander si ce raisonnement par implication est légitime. Est-il admissible de proclamer qu'un principe existe parce que les règles qui en résultent sont communément admises ? Dans un article récent, le Professeur Robert Pelloux semble estimer que seul le juge peut légitimement tenir compte de l'évolution du milieu et des idées pour passer, en matière de droits de l'homme, des droits proclamés aux « droits implicites » (15). Outre que c'est conférer au juge un rôle qui n'est peut-être pas le sien — puisque ceci revient à dire que, seul, il peut « créer » des droits « nouveaux » —, cette manière de voir se heurte à au moins deux objections. D'une part, on ne voit pas pourquoi ce qui serait possible aux plans national ou régional ne le serait pas au plan international global : l'absence habituelle de juge y interdirait le

(13) J'avais cru pouvoir écrire, il y a quelques années que le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes constitue le fondement du droit au développement (*Le droit international du développement*, PUF, 1978. — coll. « Que sais-je », nº 1731, p. 11). Il serait sans doute plus exact de considérer que le droit au développement et le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes constituent deux principes fondamentaux, « égaux en dignité », qui se complètent et se fortifient mutuellement : le droit d'autodisposition est un facteur et une condition du développement ; seul le développement réalise et concrétise le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes.

(14) La réalisation du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes est souvent considérée comme une condition préalable à la jouissance des droits fondamentaux de l'homme ; cf. déjà la résolution 637 A (VII) de l'Assemblée générale.

(15) Robert Pelloux, « Vrais et faux droits de l'homme... », préc., p. 58.

raisonnement par implication alors que c'est précisément le cadre dans lequel l'indispensable affermissement des droits de l'homme le rend particulièrement nécessaire. D'autre part, ce type de raisonnement est couramment utilisé en droit international public : compétences implicites des organisations internationales, pouvoirs inhérents des tribunaux, excuse de nécessité, rôle des « principes », etc. Et le droit au développement apparaît en effet comme l'un des principes généraux du droit des gens si, du moins, l'on admet, avec la doctrine dominante, que ceux-ci sont « des règles générales déduites de l'esprit des coutumes et des conventions en vigueur » (16).

Il reste qu'il y a là une construction intellectuelle qu'il convient d'expliciter au plan normatif. C'est à quoi visent un certain nombre d'efforts menés dans diverses enceintes internationales pour consacrer et préciser la notion de droit au développement.

c) Une notion en voie de consécration formelle

Si aucun traité à portée universelle ne mentionne, à ce jour, le droit au développement, celui-ci est l'objet de l'article 22 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, adoptée le 26 juin 1981. Cette disposition est ainsi rédigée :

> « 1. Tous les peuples ont droit à leur développement économique, social et culturel, dans le respect strict de leur liberté et de leur identité, et à la jouissance égale du patrimoine commun de l'humanité ;
>
> 2. Les États ont le devoir, séparément ou en coopération, d'assurer l'exercice du droit au développement » (17).

Au plan universel, la Commission des Droits de l'homme de l'ONU a pris, en 1981, l'initiative de constituer un Groupe de travail de 15 experts gouvernementaux dont le mandat est

> i) « d'étudier la portée et le contenu du droit au développement, ainsi que les moyens les plus efficaces pour assurer la réalisation, dans tous les pays, des droits économiques, sociaux et culturels (...) en accordant une attention particulière aux obstacles rencontrés par les pays en développement dans leurs efforts pour assurer la jouissance des droits de l'homme » ;
>
> ii) de faire des « propositions concrètes pour la mise en œuvre du droit au développement » et
>
> iii) de « rédiger un projet d'instrument international à ce sujet » (18),

dont, conformément aux suggestions du Groupe de travail lui-même, il a été entendu, l'année suivante, qu'il s'agirait d'un « projet de Déclaration sur

(16) QUOC DINH (Nguyen), DAILLIER (Patrick) et PELLET (Alain). — *Droit international public*, LGDJ, 1980, p. 315. En ce sens v. le *Rapport* précité de la branche néerlandaise de l'ILA, p. 12.

(17) Le préambule évoque également le droit au développement. Cette Charte n'est pas entrée en vigueur ; au 1er janvier 1983, elle n'avait été ratifiée que par 6 États (cf. MARIE (J.B.). — « Instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme », *HRLJ*, 1982 : 442).

(18) Résolution 36 (XXXVII), adoptée le 11 mars 1981 par 40 voix contre une (États-Unis) avec deux abstentions (RFA et Royaume-Uni). Ce mandat, confirmé par le Conseil économique et social (décision 1981/149) et l'Assemblée générale (résolution 36/133), a été renouvelé par les résolutions 1982/17 et 1983/15 de la Commission.

— 6 —

le droit au développement » (19) que devrait, en principe, adopter l'Assemblée générale. Après des débuts prometteurs, traduisant la bonne volonté réciproque des participants, les travaux du Groupe s'enlisent aujourd'hui dans des controverses sans surprise mais désolantes, la plupart des experts se faisant les interprètes fidèles des thèses habituelles de leur pays (20).

Les choses, cependant, avaient assez bien commencé, un consensus semblant se dégager sur un certain nombre de points essentiels : indivisibilité et interdépendance de tous les droits de l'homme, composante qualitative et aspects « multidimensionnels » du développement, et, surtout, existence même du droit au développement, qu'a admise l'expert des États-Unis, alors même que le membre américain de la Commission des Droits de l'homme l'avait, auparavant, toujours contestée (21). Mais, rapidement, des obstacles, pour l'instant dirimants, ont surgi :

i) alors que l'expert américain, sans s'opposer à la proclamation du droit au développement, entend éviter toute formulation ayant des implications concrètes, la majorité des membres du Groupe exigent des résultats concrets immédiats — dont on peut douter qu'ils soient à la portée de cet organe... ;

ii) alors que les experts des pays de l'Est et des États « progressistes » du Tiers Monde campent sur une position, que l'on peut juger simpliste, se bornant à assimiler le droit au développement à l'ensemble des droits collectifs de l'homme (et d'abord aux droits économiques, sociaux et culturels), d'autres membres du Groupe s'efforcent d'aboutir à un équilibre — d'autant plus difficile à atteindre qu'il n'est pas conçu par tous de la même manière — entre droits collectifs et droits individuels, d'une part, droits civils et politiques et droits économiques sociaux et culturels, d'autre part ;

iii) alors qu'il paraît sage de se garder d'essayer de définir le développement *in abstracto* à l'occasion de cet exercice (v. *infra*, II,c,i), cette tentation ressurgit périodiquement au cours des débats du Groupe, ce qui diminue encore les chances d'aboutir ;

iv) en outre, les experts ne paraissent pas tous d'accord quant au degré de précision que devrait présenter le projet de Déclaration qu'ils élaborent.

Il est vrai que la tâche n'est pas facile et se heurte à des difficultés d'ordre à la fois politique et doctrinal très considérables puisque, pour la mener à bien, le Groupe de travail de la Commission des Droits de l'homme doit :

— trouver des formulations « utiles », tout en n'excédant pas les limites de l'exercice qui ne peut être une sorte de « pré-négociations globales », et

— traduire l'autonomie de la notion de droit au développement qui ne doit pas être réduite à un concept « fourre-tout », constitué par la simple addition de droits existants (v. *infra*, II,c,iii).

(19) Résolution 1982/17 de la Commission des Droits de l'homme.

(20) Le Groupe est composé des experts gouvernementaux des pays suivants : Algérie, Cuba, États-Unis, Éthiopie, France (rapporteur : successivement G. Chouraqui et G. Gautier), Inde, Irak, Panama, Pays-Bas, Pérou, Pologne, Sénégal, (Président), Syrie, URSS et Yougoslavie.

(21) Ce « ralliement », aussi encourageant soit-il, ne doit pas masquer les appréhensions persistantes des États-Unis qui tiennent à la fois à des objections juridiques et à des facteurs extra-juridiques, qui ont été clairement exposés par l'expert américain, le Professeur Peter L. Berger, tant devant le Groupe de travail qu'à l'extérieur. V. en particulier son article, très éclairant, « Speaking to the Third World », *Commentary*, oct. 1981 : 29-36.

Assurément, aujourd'hui, le compte n'y est pas et le Groupe a dû se borner à tenter successivement deux approches, assez peu constructives l'une et l'autre : il a d'abord donné mandat à son Rapporteur d'établir une compilation de toutes les propositions faites par les experts, ce qui aboutit à un long texte, sans homogénéité, dont l'immense majorité des dispositions sont « entre crochets » (22) ; puis il a demandé à deux experts d'établir un « texte de synthèse technique », plus ramassé, et qui doit constituer la « base technique informelle » des travaux futurs, mais qui laisse largement pendants les problèmes les plus graves et ne présente qu'une utilité limitée pour ce qui est de déterminer le contenu précis de la notion de droit au développement.

II. — UNE NOTION A LA RECHERCHE D'UN CONTENU

Mettant en doute l'existence du droit au développement, le Professeur Rivero écrivait, dès 1978 :

> « Un droit comporte nécessairement trois éléments : un titulaire auquel il confère un pouvoir ; un contenu déterminé — en quoi consiste ce pouvoir ? ; et un débiteur — une ou plusieurs personnes auxquelles il impose une obligation positive ou négative »,

et semblait mettre en doute la possibilité de déterminer la consistance exacte des deux derniers de ces éléments (23). S'il est vrai que chacun de ces points pose des problèmes, ceux-ci sont peut-être moins insolubles qu'il y paraît. Sans avoir la prétention de les résoudre, on peut du moins indiquer ici quelques pistes de réflexion qui, parmi d'autres, méritent sans doute une exploration plus poussée.

a) Les titulaires du droit au développement (24) — Qui peut exiger ?

i) Le maître-mot dans ce domaine est sans doute *« pluralité »*. Il paraît vain, en effet de limiter le titulaire du droit au développement à une seule catégorie de personnes et il est certain que le droit au développement n'est pas seulement un droit individuel de l'homme pas plus qu'il n'est exclusivement un droit collectif *de l'homme.*

Dans sa communication précitée, M. Rivero semble pencher en faveur de cette seconde solution. Bien qu'il écrive :

> « Le dilemme est sans doute un faux dilemme. En effet les droits collectifs (...) sont des droits des individus — ils appartiennent à chaque homme —, qui se distinguent des autres en ce qu'ils ne peuvent être mis en œuvre que par l'accord de plusieurs volontés »,

(22) Conformément à la pratique habituelle des Nations Unies, les crochets traduisent l'absence de consensus. Le texte de cette compilation est annexé au Rapport du Groupe de travail à la 39e session de la Commission des Droits de l'homme, E/CN.4/1983/11.

(23) Communication précitée à une réunion d'experts de l'UNESCO, SS-78/Conf. 630, Supp. 2 ; v. aussi M. Flory, « Le droit au développement... », préc., p. 171.

(24) Le mot « titulaire » est employé ici comme synonyme de « sujet de droit ». Le *Rapport* précité du Secrétaire général fait, en revanche, à juste titre, une distinction entre « bénéficiaire » et « sujet de droit » (E/CN.4/1334, n° 80 s., p. 44 s.).

il ajoute :

« le droit au développement pourrait trouver sa place dans ce groupe (25).

C'est à la fois incontestable et insuffisant. Car si la personne humaine est bien l'un des titulaires du droit au développement, elle n'en est certainement pas le seul sujet : si les prémisses dont nous sommes partis sont exacts (v. *supra* I), ce droit appartient, directement, aux collectivités humaines : États, peuples, nations, familles — et, peut-être, ethnies, minorités, etc. — qui, toutes (26) peuvent prétendre à un développement autonome comme ceci a été maintes fois proclamé et semble admis par tous. Or, parler de droit collectif *de l'homme* n'équivaut aucunement à admettre que ces collectivités sont aussi, pour leur part, titulaires du même droit (27). Un exemple peut le montrer : dire que l'homme et la femme ont le droit de fonder une famille (article 23, paragraphe 2, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques) ne revient pas à dire que la famille, en tant que telle est titulaire de droits, même si ceci peut être impliqué par cette proposition et même si le Pacte de 1966 accorde en effet des droits à la famille (article 23, paragraphe 1). Ce dernier point montre également que le fait qu'un droit soit reconnu non pas à l'Homme lui-même, mais à une collectivité humaine, n'exclut pas ce droit de la catégorie générale des « droits de l'homme ». C'est que, d'une part, et par définition même, une telle collectivité est un ensemble d'hommes et de femmes (28), et, d'autre part et surtout, que si l'Homme n'est pas le titulaire de ces droits appartenant aux collectivités, il en est du moins le bénéficiaire ultime.

Dès lors que le droit au développement se trouve à la jonction de deux « flux juridiques » qui, jusqu'à présent, se sont développés séparément, le droit international du développement et les droits de l'homme, il n'est pas anormal qu'il ait pour titulaires à la fois les êtres humains (principaux sujets des droits de l'homme) et les États et les autres collectivités formées par les hommes, sujets reconnus du droit international public (29).

(25) Le Juge Kéba M'Baye considère qu'« il est indifférent de s'embarrasser des élucubrations tendant à préciser si réellement le droit au développement est un droit collectif ou individuel » *in* Colloque de La Haye, préc., p. 75 ; v. aussi Georges Abi-Saab, « The Legal Formulation of a Right to Development », ibid., p. 163.

(26) En ce sens, v. Hector Gros-Espiell, « Le droit au développement... », préc., p. 7 ou le *Rapport* préc. du Secrétaire général, E/CN.4/1334, n° 84 s., p. 46 s. Il ne paraît ni logique ni nécessaire de privilégier à cet égard telle ou telle collectivité ; Jean-Jacques Israël semble considérer que l'État est l'unique « titulaire » du droit au développement, les autres collectivités humaines en étant des « bénéficiaires » (« Le droit au développement », préc., p. 25) et l'article 22 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, précité, en fait un attribut des seuls peuples. Tout, dans ce domaine, est affaire de circonstances et il semble en particulier peu douteux qu'un peuple colonial, par exemple, est directement sujet du droit au développement ; au contraire, s'agissant d'un peuple constitué en État, il semble légitime de considérer que ce droit est exercé par l'État au nom du peuple qu'il représente.

(27) Le Groupe de travail de la Commission des Droits de l'homme occulte en partie le problème : on y évoque couramment la « dimension individuelle » et la « dimension collective » du droit au développement, ce qui est une façon prudente d'esquiver la question posée ici.

(28) En ce sens, N. Rojas, *Le droit au développement...*, préc., p. 219.

(29) Ceci peut avoir des conséquences importantes : le droit international du développement pourrait s'en trouver moralisé et, en tout cas, « humanisé » ; les droits de l'homme devraient s'en trouver concrétisés, le problème de leur *réalisation* dans un contexte économique et social donné se trouvant enfin véritablement posé. V. à ce sujet les très intéressants développements consacrés par Philip Alston à la rencontre des droits de l'homme et du développement, *in* « Development and the Rule of Law... », préc., *passim*, et v. aussi *infra* la conclusion de cette note.

ii) Mais, si le droit au développement appartient à la fois à tous les hommes, tous les peuples, tous les États, etc., l'idée doit aussitôt être *relativisée.* Certes, toutes ces personnes sont titulaires du droit au développement. Comme l'écrit le Secrétaire général des Nations unies,

> « Le développement considéré comme l'épanouissement de la personne humaine en harmonie avec la communauté a un intérêt universel. Il n'intéresse pas seulement les pays traditionnellement qualifiés de pays « en développement ». Dès lors que le développement n'est plus considéré en termes de croissance du revenu national ou même du revenu par habitant, mais au sens plus large de création de conditions de vie propres à favoriser l'épanouissement de l'individu dans tous les aspects de son être, il s'agit d'un but auquel tous les pays doivent aspirer » (30).

Et la même chose vaut et pour les autres collectivités humaines et pour les individus eux-mêmes.

Mais il est clair que l'urgence et la nature des besoins varient à la fois selon le niveau de développement atteint par chaque individu ou chaque collectivité et selon le type de développement que chacun choisit. Pour les uns, pays en développement et d'abord les moins avancés d'entre eux, oubliés de la croissance, etc., le droit au développement correspond d'abord à des exigences quantitatives. Pour les autres, pays industrialisés, « rassasiés de la terre » et, pourquoi pas, ascètes et ermites, il a, essentiellement une connotation qualitative.

Dans tous les cas, le droit existe, ce sont ses conséquences qui diffèrent (v. *infra* c, iii).

iii) Tout ceci n'aurait pas une très grande importance si le droit au développement était seulement un droit objectif — ce qu'il est (v. *supra* I). Mais, précisément, l'un des buts de la réflexion menée actuellement au sein des Nations Unies est, ou, en tout cas, pourrait et devrait être, d'en faire un *droit subjectif*, c'est-à-dire un pouvoir reconnu à des personnes qui peuvent en revendiquer la réalisation auprès d'autres personnes.

En d'autres termes, toute cette agitation doctrinale et politique ne présente d'intérêt véritable que si l'on passe de l'idée de capacité de jouissance à celle de capacité d'exercice (31).

Ce terrain demeure fort peu défriché malgré l'invitation faite par la Commission des Droits de l'homme à son Groupe d'experts de formuler des « propositions concrètes pour la mise en œuvre du droit au développement », invitation qui pourrait être interprétée dans le sens indiqué ici et se traduire par des suggestions concernant la mise en place de mécanismes nationaux et internationaux d'évaluation ou de conciliation, par exemple, la création d'un « observatoire » du développement au plan mondial et de quelque « ombudsman » spécialisé à l'intérieur des États (32).

(30) *Rapport* précité E/CN.4/1334, n° 25, p. 11.

(31) Sur cette distinction, v. les observations pénétrantes de Hector Gros-Espiell, « Le droit au développement... », préc., pp. 5-6.

(32) Il est certainement prématuré de songer à la saisine de tribunaux, au moins au plan international universel. Au demeurant, les internationalistes le savent, la « juridictionnalisation » des problèmes n'est ni le seul, ni forcément le meilleur moyen de les résoudre. En ce sens, v. J.-J. Israël, « Le droit au développement », préc., p. 38.

b) Les débiteurs du droit au développement — Auprès de qui exiger ?

i) Il convient à nouveau de souligner d'abord la nécessaire *pluralité* des débiteurs, pendant de la pluralité des créanciers.

En fait, conformément à l'un des principes de base du droit international public, le droit au développement est opposable à ceux-là mêmes qui en sont aussi les titulaires : les États, individuellement et collectivement, qui en sont les débiteurs les uns vis-à-vis des autres autant que vis-à-vis de leur(s) peuple(s) et des individus dont ils ont la charge (33), mais aussi les hommes et les femmes, qui doivent concourir à l'œuvre de développement. C'est que, dans ce domaine comme dans beaucoup d'autres, droits et devoirs sont indissolublement liés ;

> « l'individu a des devoirs envers la communauté dans laquelle seul le libre et plein développement de sa personnalité est possible » (34),

comme la collectivité a des devoirs envers les individus qui la composent et dont l'épanouissement est le seul objectif admissible.

Au fond, il s'agit de tirer des conséquences concrètes du devoir de solidarité affirmé par tant de textes nationaux et internationaux (35), et qui n'est pas autre chose que l'autre face du droit au développement. Comme l'écrit Mme Rojas,

> « Si la participation au processus de développement constitue un but en lui-même et un droit de chaque homme, il est en même temps un devoir puisque le progrès exige le concours de tous les membres de la société » (36).

ii) Cette première constatation, conduit à nouveau, comme lorsqu'il s'agit des créanciers du droit au développement, à la notion de *gradation*.

Ce devoir de solidarité, en effet, n'est pas indifférencié. Pesant sur tous, il n'impose pas à tous les mêmes obligations ; celles-ci diffèrent, par leur nature et par leur intensité, en fonction des possibilités de chacun. Sans entrer dans la vaine querelle, d'ailleurs sans fin, de savoir si ce devoir repose ou devrait reposer sur l'idée d'une compensation pour le pillage des ressources du Tiers Monde (37), on peut du moins considérer que les privilèges dont bénéficient certains États, par exemple une participation accrue aux décisions économi-

(33) L'article 7 de la Charte des droits et devoirs économiques des États — adopté sans opposition ni réserve — dispose : « Chaque État est responsable au premier chef de promouvoir le progrès économique, social et culturel de son peuple... ». Sur le sens de cette disposition, v. Ph. Alston, « Development and the Rule of Law... », préc., p. 95.

(34) Déclaration universelle des droits de l'homme, article 29.

(35) En ce sens, branche néerlandaise de l'ILA, *Rapport* préc., p. 3 s. Ceci ne signifie pas que l'on doive s'accorder à voir dans le droit au développement un « droit de solidarité », de cette « troisième génération des droits de l'homme », défendue surtout par Karel Vasak ; mais une discussion détaillée de cette question excéderait largement les limites de la présente note. Sur ce point, v. notamment VASAK (K.). — « La Déclaration universelle des droits de l'homme, 30 ans après », *Courrier de l'UNESCO*, novembre 1977 ; MARKS (Stephen). — « Emerging Human Rights : A New Generation for the 1980 s. ? », *Rutgers Law Rev.*, (2), 1981 : 435-452 ; ALSTON (Philip). — « A Third Generation of Solidarity Rights : Progressive Development or Obfuscation of International Human Rights Law ? », *NILR*, (3), 1982 : 307-322.

(36) Op. cit., p. 258.

(37) V., par exemple, Kéba M'Baye, « Le droit au développement » *in* Colloque de La Haye, préc., p. 80 s., le *Rapport* préc. du Secrétaire général, E/CN.4/1334, n° 52 s., p. 28 s., ou Jean-Robert Henry, op. cit., p. 89 s.

ques internationales, leur confèrent des responsabilités particulières : le devoir de solidarité pèse sur eux de manière plus aiguë parce qu'ils ont des droits plus affirmés.

Et, ici encore, la même chose vaut au plan interne : au moins *de lege ferenda*, la réflexion sur le droit au développement pourrait être l'occasion pour tous les États, indépendamment de leur régime politique, économique et social, de prendre l'engagement d'instaurer chez eux un minimum de justice sociale en imposant aux mieux pourvus des devoirs de solidarité qui seraient fonction des avoirs et des possibilités de chacun.

iii) Aux débiteurs du droit au développement, énumérés ci-dessus, faut-il ajouter la *communauté internationale* ? Certains le contestent du fait des contours incertains de la notion, d'autres le pensent (38). C'est assurément un problème difficile et que l'on ne peut avoir la prétention de résoudre dans le cadre limité de cette note. On doit cependant souligner

— que la notion de « patrimoine commun de l'humanité » n'aurait guère de sens ni d'impact concret si elle ne devait pas conduire à réserver, au moins de manière prioritaire, l'usage et le bénéfice de ce « patrimoine » aux plus défavorisés, hommes ou peuples ;

— et que l'adoption de la Convention de Montego Bay du 10 décembre 1982 ouvre à cet égard des perspectives nouvelles même si les dispositions relatives à la redistribution des bénéfices tirés de l'exploitation des ressources de la Zone sont particulièrement floues et décevantes (39).

c) L'objet du droit au développement — Exiger quoi ?

i) Les travaux du Groupe d'experts de la Commission des droits de l'homme traduisent la tentation de certains de ses membres de *définir* le droit au développement par la juxtaposition des définitions de chacun des mots qui composent l'expression et, d'abord, du *développement* lui-même. Un certain nombre d'auteurs procèdent de la même manière (40).

En dépit de leur logique apparente, ces tentatives ne sont guère convaincantes. D'une part, elles sont très vraisemblablement condamnées à demeurer infructueuses tant un accord général, ou même raisonnablement large, sur la définition du développement est improbable. D'autre part et surtout, on peut penser qu'une telle définition n'est ni souhaitable, ni même possible.

Sans doute un accord est-il envisageable à un très haut niveau de généralité : chacun peut admettre que le développement est un concept

(38) Kéba M'Baye voit même dans la communauté internationale le « principal débiteur » du droit au développement (« Le droit au développement » *in* Colloque de La Haye, préc., p. 77 ; v. aussi Jean-Jacques Israël, op. cit., p. 32 s. et surtout les considérations générales de René-Jean Dupuy, « Communauté internationale et disparités de développement », *RCADI*, 1981, n° 165, pp. 11-231.

(39) Cf. les articles 140, paragraphe 2 et 160, paragraphe 2, litt., f, i.

(40) Cf. notamment Hector Gros-Espiell, « Le droit au développement... », préc., p. 8 ; Jean Rivero, communication préc. ; ou les conclusions de la Conférence préc. de La Haye de l'ICJ, p. 225.

« multidimensionnel » (41) et l'on peut citer un grand nombre de résolutions qui, s'efforçant de promouvoir un développement « intégré », mettent en évidence ses composantes économique, sociale, culturelle, etc. (42). Il s'agit là de banalités.

Et il n'est pas plus original de rappeler que le développement est une notion dynamique, évolutive, qui implique un progrès ; mais un progrès non par rapport aux autres, mais par rapport à soi-même, aux buts que chacun, homme ou collectivité, se fixe en fonction de son propre système de valeurs. Et c'est ce qui rend inutile, vaine et, peut-être, dangereuse et néfaste, la recherche d'une définition abstraite et générale du développement.

ii) Ces considérations ne sont plus valables lorsqu'il s'agit de *définir* non plus le développement lui-même, mais *le droit au développement.*

L'expression traduit, par elle-même ce dynamisme (43), qui qualifie mais ne définit pas le développement. Elle signifie que chacun a le droit de s'efforcer d'atteindre les objectifs de développement qu'il s'est fixés et de bénéficier pour ce faire de la coopération de tous les autres. Sans le dire, sans même peut-être le concevoir clairement, la communauté internationale, en mettant l'accent sur le *DROIT AU* développement réinvente le solidarisme dont Georges Scelle fut, peut-être prématurément, le défenseur éclairé. Bien entendu, comme on l'a vu (v. *supra* a, ii et b, ii), ce devoir de solidarité ne s'impose pas à tous, et ne doit pas bénéficier à tous, de la manière et avec la même intensité. En outre, les obligations qu'appelle le droit au développement, sont des obligations non de résultat — à l'impossible nul n'est tenu — mais de comportement (44) : le droit au développement, c'est aussi, et surtout, l'obligation pour chacun de faire tout ce qui est en son pouvoir en vue du plein développement et de soi-même et des autres bénéficiaires de ce droit.

iii) Ceci permet de comprendre la fonction et aussi *l'autonomie de la notion de droit au développement.*

On a souvent fait remarquer, à raison, que s'il est la simple addition d'autres droits, de l'homme, des peuples ou des États, d'ores et déjà proclamés, le concept du droit au développement présente peu d'intérêt (45). Mais il est bien plus que cela : reprenant une formule de M. Rivero — qui en tire

(41) C'est ainsi que le Secrétaire général des Nations Unies qualifie le droit au développement lui-même. *Rapport* préc., E/CN.4/1334, n° 79, p. 44.

(42) V. notamment les résolutions de l'Assemblée générale n° 535 (VI) ; 1674 (XVI) (Déclaration sur le développement dans le domaine social), ainsi que les nombreux textes cités par Hector Gros-Espiell, *Derecho International del Desarollo*, Cuadernos de la Catedra J.B. Scott, Université de Valladolid, 1975, p. 23 ou « Le droit au développement... », préc., p. 16, n° 31.

(43) L'article 11, paragraphe 1, du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels a la même résonnance lorsqu'il reconnaît le « droit de toute personne (...) à une amélioration constante de ses conditions d'existence ».

(44) L'existence d'obligations de comportement dans le domaine des droits de l'homme n'a rien de nouveau. Ainsi, l'article 2, paragraphe 1 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels dispose : « Chacun des États parties au Présent Pacte s'engage à agir, tant par son effort propre que par l'assistance et la coopération internationales, notamment sur les plans économique et technique, *au maximum de ses ressources disponibles*, en vue d'assurer *progressivement* le plein exercice des droits reconnus dans le présent Pacte *par tous les moyens appropriés...* ». V. aussi, parmi beaucoup d'autres exemples, l'article 11, paragraphe 2, du même Pacte ou l'article 22 de la Déclaration universelle des droits de l'homme.

(45) Cf. Jean Rivero, communication préc.

cependant d'autres conséquences —, on peut sans doute définir le droit au développement comme un « droit aux moyens de réaliser » les autres droits et de l'homme et des collectivités humaines (46).

Il s'agit, au fond, de passer de la proclamation à la concrétisation ; de reconnaître que le temps d'un « droit social » au plan international est arrivé. Bien entendu, affirmer un tel « droit aux moyens » d'être un homme ne suffit pas pour créer, par enchantement, ces moyens qui, aujourd'hui, manquent si cruellement à certains hommes et à certains peuples. Dès lors, toute la présentation qui précède conduit à la question fondamentale suivante : puisque le droit au développement fait, d'ores et déjà, partie du droit international positif, à quoi bon consacrer tant d'efforts et de temps à le consacrer formellement par cette déclaration solennelle que les Nations unies s'efforcent d'élaborer ?

On peut sans doute aventurer la double réponse suivante :

D'une part, proclamer le droit au développement en tant que droit de l'homme présente l'immense mérite de mettre l'accent sur cette évidence, si méconnue, que l'épanouissement de l'homme est l'unique justification du développement. Il est alors clair qu'il n'est pas admissible, nulle part et jamais, que le développement puisse être un prétexte à l'asservissement de la personne humaine, au non-respect des droits fondamentaux de l'homme. Et l'on peut penser — c'est une autre manière de dire la même chose — qu'il n'est pas superflu de rappeler, à cette occasion, que tout droit impose à ses titulaires un devoir corrélatif : celui de ne pas en abuser, et que toute atteinte aux droits fondamentaux de l'homme constitue un abus du droit au développement.

D'autre part, même si la notion de droit au développement « existe » juridiquement, il apparaît que, jusqu'à présent, l'on s'est contenté de tirer des conséquences empiriques de cette notion non formulée. Le temps est venu, peut-être, de remonter à la source, de réfléchir sur les conséquences que l'on en a tirées jusqu'à présent ; de les compléter ; de les réorienter ; et de procéder aux développements nouveaux que cette analyse rend nécessaires (47). Il n'est jamais inutile de passer de l'implicite à l'explicite et, en matière de droits de l'homme, cette opération est particulièrement fructueuse ainsi que l'établissent de nombreux précédents (48). Sans doute, le droit au développement, s'exerce-

(46) Ibid. ; René-Jacques Dupuy présente les choses de manière inverse : « Le droit au développement est le droit de la finalité, le droit du développement est le droit des moyens » (conclusions générales au Colloque de La Haye, préc., p. 434). Karel de Vey Mestdagh définit le droit au développement comme un « instrumental right » (« The Right to Development in Search of its Substance », in ICJ, *Development, Human Rights and the Rule of Law*, préc., p. 166). Sur l'autonomie et les fonctions du droit au développement v. la communication d'Alain Pellet, « The functions of the Right to Development — A Right to the Means of Self-Realization », au Séminaire organisé par la London School of African and Oriental Studies sur le thème *Human Rights and Development* (Cumberland Lodge, 6-8 juin 1983, à paraître).

(47) Cf. Jean-Jacques Israël, op. cit., p. 20, qui reprend des formules très proches de celles utilisées auparavant par l'auteur de la présente note dans le cadre de la préparation de la première session du Groupe d'experts de la Commission des droits de l'homme.

(48) Cf., au plan interne, les effets très concrets et très évidents qu'a eus la proclamation du droit au travail, aussi imparfaites que demeurent les conséquences que l'on en a pu tirer...

t-il « dans le cadre des règles juridiques qui le réglementent » et, dans une société d'États souverains, ceci prend un relief particulier ; et, bien sûr, la proclamation de ce droit est moins intéressante pour elle-même que pour les conséquences que l'on en tirera. Mais, en proclamant solennellement ce droit, jusqu'à maintenant caché, on facilitera peut-être les négociations futures sur sa mise en œuvre. Ce n'est certes pas un « atout maître », c'est tout de même un renforcement, même modeste, de la « main » de tous les « damnés de la terre », États, peuples, individus (49).

(49) L'expression de Théo Van Boven qui évoque « the rights of the have-not » est particulièrement appropriée ici (« The Right to Development... », préc., p. 50).