

Exposé de  
**Jean-Pierre Chauffour,**  
auteur de  
**« The Power of Freedom :  
Uniting Development and Human Rights”**  
(Cato Institute, 2009)

**Date** : 9 avril 2025 (16h00 – 18h30)

**Lieu**: 10 rue François Miron (chez Armand)

**Présents** : Jean-Pierre Chauffour, Olivier Lambert, Sybille Lazar, Pierre Lazar, Jean-Christophe Bas, Monique Amaudry, Jean Baneth, Michèle Bailly, Armand de Largentaye

**Excusés** : Armelle Faure, Olivier Lafourcade, Patrice Harou, Michèle Lioy

## **INTRODUCTION**

**Thème du livre : la place de la liberté individuelle** dans le

- Développement économique
- La réalisation des droits humains fondamentaux
- Dans les programmes d'aide publique au développement (APD)
- Dans les politiques des organisations internationales

Est-ce **encore d'actualité** ? Comme aurait dit Dickens, « c'était le pire des temps, c'était le meilleur des temps ».

**Pire des temps** : nous assistons tous à un possible basculement historique après la mondialisation dites heureuse des 35 dernières années (chute du mur de Berlin) et la coopération internationale (FMI, BM, GATT/OMC) :

- Montée en puissance des régimes illibéraux, populisme, rébellion des peuples, recul démocratique
- Volonté de reconstitution des empires (Chine, Russie, Iran, Turquie)
- Coup de frein à la mondialisation, droits de douane, effondrement des bourses, récession ? inflation ?
- Remise en question de l'APD (USAID, AFD, etc.)

**Meilleur des temps** : une façon de relire le livre 15 ans après sa publication est d'y retrouver peut-être les ingrédients pour surmonter ce moment de bascule historique en se reposant la question de la relation entre l'individu et le rôle du

gouvernement et revisiter en profondeur la place de la liberté et de la responsabilité individuelle dans le développement des pays pauvres (mais aussi des pays développés).

## **L'ESSENTIEL**

Permettez-moi de commencer par les deux propositions principales du livre, avant d'aller directement à la conclusion :

**Première proposition :** l'absence de toute interaction conceptuelle et opérationnelle entre les droits de l'homme et le développement est au cœur de deux défaillances majeures de notre époque :

- Malgré les progrès réalisés, la difficulté de la **communauté du développement** à tenir son engagement d'éradiquer l'extrême pauvreté et d'atteindre les autres SDGs d'ici à 2030 ; et
- La difficulté sinon l'incapacité de la **communauté des droits de l'homme** de faire progresser la protection des libertés individuelles fondamentales dans de nombreux pays.

La **deuxième proposition** du livre est qu'un facteur commun se trouve au cœur de ces deux défaillances : **le traitement inadéquate et incohérent de la liberté que ce soit dans le paradigme du développement ou celui des droits de l'homme.**

Permettez-moi de préciser ce que j'entends par inadéquate et incohérent.

En ce qui concerne la **communauté du développement**, malgré la rhétorique sur le **consensus de Washington** et les critiques contre le « fondamentalisme de marché » au cours des 30 dernières années, l'approche traditionnelle du développement économique a eu tendance à ne prêter qu'un **intérêt secondaire au rôle de la liberté dans le développement**, en particulier l'importance de la liberté économique comme source de réalisation de tous les autres objectifs économiques et sociaux.

Le plus souvent, **les stratégies et les politiques de développement ont abouti – malgré les bonnes intentions – à des politiques autodestructrices** qui ont eu pour effet d'empêcher les gens d'exercer leur droit à la propriété, leur liberté de travailler, d'échanger, d'épargner, d'investir, de commercer, d'innover, de créer, etc.

En ce qui concerne la **communauté des droits de l'homme**, **l'incohérence est encore plus flagrante**. La liberté pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion, a fait l'objet de **grande rhétorique** dans les cercles des droits de l'homme. Pourtant, toute une partie de l'édifice international des droits de

l'homme qui conçoit **les droits individuels comme des revendications positives sur d'autres individus** (droit à l'alimentation, droit au logement, droit à l'éducation, droit à la santé, etc.) est d'une manière fondamentale incompatible avec les droits fondamentaux à la liberté (par exemple, le droit à la propriété/droit au logement).

**La rhétorique selon laquelle tous les droits de l'homme sont « indivisibles, reliés et interdépendants » souffre grandement du fait que même certains droits fondamentaux sont largement absents des instruments des droits de l'homme de l'ONU.** La liberté économique est un droit de l'homme largement oublié. Le droit de propriété, bien qu'il ne soit pas complètement omis du discours de l'ONU, est resté à la périphérie du débat principal.

**D'autres droits, tels que la liberté d'exercer une activité économique, de produire, de gagner sa vie ou de commercer, sont complètement omis,** bien qu'ils constituent les outils de base que tous les êtres humains, et plus particulièrement les pauvres, peuvent utiliser pour s'engager dans une activité économique et améliorer leur condition économique. En revanche, l'accent est mis sur la lutte contre les inégalités et les discriminations, l'équité, l'inclusion, la justice sociale, plus récemment la justice climatique, etc. La commission puis le conseil des droits de l'homme de l'ONU ont été présidés par des pays notoirement connus pour leur violation des libertés individuelles.

**Par conséquent, une certaine orthodoxie des droits de l'homme ne peut pas être compatible, et c'est tout à fait paradoxal, avec une société libre.** Le problème n'est pas l'échec des droits de l'homme, mais l'incapacité à appliquer les principes fondamentaux des droits de l'homme – à commencer par la protection de toutes les libertés fondamentales pour tous – d'une manière cohérente.

**En conclusion,** ce que le livre suggère, c'est un changement d'attention de la communauté droit-de-l'homme (ONU, ONGs,) sur la façon de penser les droits de l'homme dans un contexte de développement et un changement d'attention de la communauté du développement (Banque mondiale, banques régionales de développement, programmes d'APD, etc) pour penser le développement comme la réalisation de droits fondamentaux (right-based approach to development).

Ainsi, **l'argument principal du livre est que la liberté dans toutes ses dimensions, économique, civile et politique, est la seule façon de penser le développement et les droits de l'homme d'une manière cohérente et qui se renforce mutuellement.**

## **CONTEXTE**

**Ce travail a commencé en 2005 lorsque j'étais représentant du FMI auprès de l'OMC et de l'ONU à Genève.** On m'a invité à participer (avec mon collègue

de la Banque mondiale) au Groupe de travail de haut niveau des Nations Unies sur la mise en œuvre du droit au développement.

**Droit au développement ?** Bien qu'à l'époque j'avais déjà travaillé depuis plus de 10 ans au FMI sur des questions économiques et de développement avec des pays de toutes les régions, je n'avais jamais entendu parler du droit au développement.

**En tant que macroéconomiste**, j'avais tendance à analyser les questions économiques à travers le prisme de divers types d'incitations et d'arbitrage : entre aujourd'hui et demain, entre travail et loisir, entre consommation et investissement, entre allocation des ressources à tel ou tel autre secteur, etc.

**Au FMI**, j'avais l'habitude de discuter des politiques avec les responsables gouvernementaux avec l'ambition d'obtenir des résultats économiques supérieurs. En règle générale, il s'agissait de discuter de l'intérêt de **réduire les déficits publics et extérieurs**, de **limiter la création monétaire**, de **préserver un taux de change compétitif**, **d'éviter de rationner le crédit ou de contrôler les prix**, de **restreindre le commerce et l'investissement**, de **taxer les gens par l'inflation**, **d'impliquer le gouvernement dans les activités commerciales**, etc. Vous noterez beaucoup de recommandations pour limiter le rôle du gouvernement. Une sorte de devise du « first, do no harm ».

**Tout au long de ces années**, j'en étais venu à **la conclusion que le développement concernait beaucoup de choses que le gouvernement ne devrait tout simplement pas faire** et peu de choses, mais des choses essentielles, que le gouvernement devrait effectivement faire ! Avec évidemment des implications importantes sur les types de politique d'aide au développement

## **DROIT AU DEVELOPPEMENT**

C'est alors que, **pour la première fois**, en tant que membre de ce groupe de travail de l'ONU, j'ai **entendu parler** du droit au développement. Le développement serait un droit, tel que défini dans la Déclaration des Nations Unies sur le droit au développement.

**L'article premier de la Déclaration** adoptée en 1986 stipule que « le droit au développement est un droit de l'homme inaliénable en vertu duquel toute personne humaine et tous les peuples ont le droit de participer au développement économique, social, culturel et politique et d'en bénéficier, dans lequel tous les droits de l'homme et toutes les libertés fondamentales peuvent être pleinement réalisés ».

Alors que **les gouvernements et les institutions de développement** du monde entier s'efforçaient pas à pas et petit à petit de générer le cercle vertueux du développement, il y avait ce droit appelé droit au développement que les

populations, les pauvres en particulier, pouvaient simplement revendiquer auprès de leur gouvernement ou de la communauté internationale pour réaliser leur développement.

**Ma première réaction** a été très proche de ce qu'**Armatya Sen** a écrit dans *Development as Freedom*, et je cite

*« Cette victoire apparente de l'idée et de l'utilisation des droits de l'homme coexiste avec un réel scepticisme, dans les milieux critiques exigeants, quant à la profondeur et à la cohérence de cette approche. Le soupçon est qu'il y a quelque chose d'un peu simpliste dans toute la structure conceptuelle qui sous-tend l'oratoire sur les droits de l'homme. »*

Mais **en même temps, mon expérience de terrain** dans de nombreux pays en développement m'avait convaincu que le sous-développement était avant tout une violation des droits individuels : droit de faire des choix personnels, droit de posséder et d'échanger, droit d'exercer une activité économique, de produire, d'épargner, de commercer sans être entravé, de ne pas être spolié, **et qu'il faudrait donc protéger ces libertés fondamentales en amont pour que le reste des objectifs de développement devienne possible en aval (et que l'APD soit vraiment utile et efficace).**

Dans le cadre de ma participation à ce Groupe de travail de l'ONU, la proposition d'une **politique de développement basée sur les droits de l'homme** (human rights-based approach to development) **a résonné avec ma propre expérience**, bien que je la caractériserais comme le droit de poursuivre son propre développement, une stratégie d'autonomisation, de responsabilité (**empowerment**) par opposition au droit au développement de l'ONU, qui n'est rien de plus qu'un droit largement fictif des individus sur leur État et des États sur la communauté internationale (**entitlement**).

En particulier, j'ai pu constater **l'inefficacité des politiques de développement et d'aide au développement** lorsqu'elles sont formulées et mises en œuvre dans le **mauvais cadre institutionnel et politique**, où les droits fondamentaux des populations à la liberté étaient bafoués.

Ces questions sont abordées dans **la première partie du livre**. Cette partie porte sur la manière de **penser les droits de l'homme – et en particulier le Droit au développement – dans un contexte de développement.**

**La Déclaration** a été **élaborée pendant la guerre froide** dans le contexte du mouvement de décolonisation, du nationalisme du tiers-monde, et elle s'inspire des idées de l'époque. Elle est mieux comprise avec une conception « à somme nulle » de l'homme, de la nature et de la richesse. Cette Déclaration est un **compromis entre l'Occident et l'Union soviétique**, elle est muette sur le

système économique qui sous-tend le développement, elle est silencieuse sur les capacités individuelles requises (c'est-à-dire la liberté individuelle).

Bien que la Déclaration prétende prendre l'individu comme sujet de son propre développement, la **philosophie globale est en réalité de prendre l'individu comme un objet.**

**En matière d'analyse juridique**, une façon de penser les droits de l'homme est en termes de trois générations de droits inspirées par la devise de la Révolution française : **Liberté, Égalité, Fraternité**. Le droit au développement est un **droit de la troisième génération**.

- **La liberté** correspondrait à la première génération de droits civils et politiques (dits droits négatifs) visant à protéger l'individu des excès de l'État
- **L'égalité** à la deuxième génération de droits économiques, sociaux et culturels (dits droits positifs) que l'État est dans l'obligation de délivrer aux populations ; et
- **La fraternité**, la troisième génération de droits inclurait les droits collectifs, moins individualistes, comme le droit au développement, mais aussi le droit à l'auto détermination des peuples, droit à un environnement sain, au partage dans l'exploitation du patrimoine commun de l'humanité, etc.

### **LIBERTE POSITIVE, LIBERTE NEGATIVE**

Le livre propose ensuite une discussion sur **les origines de la Déclaration sur le droit au développement et sur son lien avec d'autres instruments du droit international des droits de l'homme**, tels que la Charte des Nations Unies, la Déclaration universelle des droits de l'homme et les Conventions internationales et nationales relatives aux droits de l'homme.

S'il s'agit de fonder le développement sur l'exercice de droits fondamentaux, **le livre s'intéresse aux concepts sous-jacents à la formulation de différents droits, leur logique, leur insuffisance, leur incohérence**. Il développe les notions de droits positifs et négatifs, de liberté positive et négative, de détenteurs de droits et de détenteurs d'obligations, de droits fondamentaux et de droits indivisibles, ou encore de la distinction entre droits économiques et besoins économiques. Car il s'agit bien de **deux façons de penser les droits économiques**. Par exemple, le droit au travail peut être compris comme le droit à un travail (un emploi), ou comme le droit de participer au marché du travail et de ne pas y en être exclu en raison de politiques inappropriées (salaire minimum) ou discriminantes (race, genre, orientation sexuelle, etc).

Une fois posé l'argument de la liberté comme moteur du développement, il est nécessaire de se poser la question : **Qu'entend-on exactement par liberté et son concept sous-jacent de libre arbitre ?**

**À quel moment devient-on responsable** en dernier ressort d'un choix, en tenant compte de tous les facteurs endogènes et exogènes qui influencent la décision ? Les pauvres sont-ils libres ? Les chômeurs sont-ils libres ? Le fumeur est-il libre ? Qu'en est-il de la prostituée ou d'un membre d'une secte ?

S'il est vrai que le **libre-arbitre** peut simplement être défini comme **la capacité de faire ou de ne pas faire quelque chose**, le libre-arbitre est soumis à divers déterminants, notamment physiques, psychologiques, sociaux, culturels, religieux, environnementaux, etc.

Empruntant à l'essai **d'Isaiah Berlin sur « Deux concepts de liberté »** (1958), le livre traite du concept de **liberté positive et négative**. Permettez-moi d'illustrer le cas du fumeur.

- D'une part, un fumeur peut être considéré comme étant libre de fumer. C'est sa **liberté négative** ;
- D'autre part, il peut être perçu comme n'étant pas libre d'arrêter de fumer et de réaliser sa volonté principale. La réalisation de cette volonté supérieure serait sa **liberté positive**.

**Pour jouir de cette liberté positive**, il faudrait donc **l'intervention d'un agent extérieur, sous forme d'aide ou de contrainte**, pour réaliser son « moi supérieur ». C'est la porte ouverte aux gouvernements et bureaucrates pour se lancer dans l'ingénierie sociale afin de façonner la société vers une conception plus élevée du but et des possibilités humaines plutôt que de la soumettre aux forces amORALES du marché (à la Adam Smith sur les vices individuels et vertus collectives). Berlin et d'autres défenseurs de la liberté en sont venus à la conclusion que **le concept positif de liberté comporte le risque de l'autoritarisme**.

**En prenant les personnes pauvres comme exemple**, le même raisonnement s'applique. Les pauvres peuvent être considérés comme libres d'exercer leurs capacités, aussi limitées soient-elles, mais aussi comme n'étant pas libres de réaliser leur plein potentiel en raison de leur pauvreté et des contraintes de leur environnement.

Sur le **débat entre Voltaire et Rousseau** ou entre J. Rawls (A Theory of Justice 1971) et R. Nozick (Anarchy, State and Utopia 1973), j'ai tendance à faire équipe avec Voltaire et Nozick sur la primauté de la liberté négative. **La liberté négative consiste à promouvoir l'existence d'une sphère d'action à l'intérieur de laquelle l'individu est souverain**, et à l'intérieur de laquelle il peut poursuivre ses propres projets sous la seule contrainte qu'il respecte les sphères d'autrui.

Le livre examine **la pratique – ou l'absence de pratique – du droit au développement**, en particulier en ce qui concerne l'intégration des droits de l'homme dans les stratégies de développement des pays pauvres, dans la réalisation des OMDs, et dans l'aide publique au développement (APD) des pays développés. Il conclut que **la pratique du droit au développement telle qu'elle est parrainée par l'ONU est et restera probablement insaisissable**. Dans le même temps, un véritable changement de paradigme fondé sur la promotion de la liberté économique, des droits civils et des libertés politiques serait possible.

**Le bilan de 60 ans d'aide au développement est mitigé.** Depuis qu'elle existe, l'APD est tombée sous le feu des critiques. Elle est contestée de toute part. Peut-être aurait-elle été plus efficace si elle s'était concentrée et limitée à promouvoir l'autonomisation des gens par la promotion et la protection de la liberté économique et des institutions des droits civils et politiques.

### **INCIDENCES MACROECONOMIQUES ET INSTITUTIONNELLES**

**La deuxième partie du livre traite de la macroéconomie** d'une approche du développement fondée sur les droits. Dans ce paradigme, les droits deviennent à la fois les moyens et les fins. Quelle est la source du développement ?

- **D. North**, accumulation du capital, avancée technologique et progrès technologique n'expliquent pas la croissance/le développement. Ce sont les institutions qui rendent possible ces facteurs qui expliquent la croissance. Mais qu'est ce qui explique que certains pays sachent se doter de certaines institutions ?
- **Acemoglu et Robinson** : essaient d'y répondre en soulignant le rôle clé institutions politiques et la distribution des ressources. Mais qu'est ce qui explique ces dernières ?
- **Le livre** : L'étendue de la liberté dans la société est ce qui définit les normes, les valeurs, et la nature des institutions, et le déterminant ultime qui explique pourquoi les acteurs accumulent du capital, créent et innovent.

**Le livre développe les principales caractéristiques d'un paradigme macroéconomique fondé sur les droits**, notamment le rôle fondamental de la liberté économique, l'importance des droits civils et politiques, et le rôle de l'État.

- Les pays qui ont plus de **liberté économique** ont également tendance à obtenir de bien meilleurs résultats sociaux (Fraser Institute) et ce de manière causale. Ils ont des **revenus par habitant** nettement plus élevés, y compris pour les plus pauvres, ont une **espérance de vie** plus longue, un **taux d'alphabétisation** des adultes plus élevé, une **mortalité infantile** plus faible, une incidence plus faible du travail des enfants, un **meilleur accès à l'eau et de meilleures réalisations globales en matière de** «



**développement humain** » telles que mesurées par l'ONU.

- En ce qui concerne la relation entre **les libertés civiles et politiques** et la croissance économique, l'impact de ces libertés sur le développement semble plus ambigu que l'impact de la liberté économique. De plus, la relation de cause à effet semble elle aussi plus ambiguë.
- **Sur le rôle de l'État**, le livre explique pourquoi la protection et la promotion de la liberté économique, des droits civils et des libertés politiques appellent un État efficace mais limité sur ses fonctions principalement régaliennes : défense, police, justice, y compris protection des contrats et résolution des disputes. **M. Friedman** a souligné de manière très concise le dilemme auquel est confronté toute société dans la résolution de ses enjeux : elle a le choix entre **les solutions de marché qui permettent « l'unanimité sans la conformité »** ou les solutions politiques (beaucoup plus difficile à obtenir, voir le débat sur les retraites en France) qui produisent l'inverse : « la conformité sans l'unanimité ».

Le livre examine ensuite **les principales dimensions institutionnelles** nécessaires pour soutenir une telle approche du développement fondée sur les droits. **La liberté façonne les règles et les normes applicables dans la société et la nature des institutions.** Elle influence les institutions macroéconomiques d'un pays dans au moins **quatre dimensions** clés :

- Les principes de liberté déterminent **la relation entre les individus et l'État** (c'est-à-dire les institutions de l'État de droit et de justice) ;
- Les principes de liberté déterminent **la relation entre les individus et les objets qu'ils considèrent comme étant les leurs** (c'est-à-dire les institutions du régime de propriété, y compris propriété intellectuelle).
- Les principes de liberté déterminent **la relation entre les individus pour parvenir à un accord sur des questions collectives** (c.-à-d. le processus participatif et les institutions démocratiques) ; liberté d'expression, liberté de la presse, liberté d'association, respect des minorités mais pas dictature des minorités.
- Les principes de liberté déterminent **la relation entre les individus et leurs représentants** dans l'utilisation des ressources publiques (c'est-à-dire les institutions de gouvernance et la lutte contre la corruption : sélection, gestion, remplacement des corps intermédiaires, bonne gestion des ressources publiques, respect des institutions, etc.

**Les quatre relations et les institutions connexes** (l'État de droit, les droits de propriété, la participation démocratique et la gouvernance) **reflètent la mesure**

**dans laquelle le cadre institutionnel d'un pays est compatible avec une société libre.**

Le dernier chapitre du livre examine **l'ensemble des politiques macroéconomiques via le prisme d'une société libre**. Il invite le lecteur à réfléchir à la relation entre les droits de l'homme (au sens des droits à la liberté) et l'élaboration des politiques économiques dans les domaines de la **fiscalité**, des **dépenses publiques**, de **l'inflation**, du **taux de change**, de la **protection tarifaire**, du **salairé minimum**, du **droit de la concurrence**, etc.

- Politique budgétaire : qualité et efficacité de la dépense publique, l'équité des prélèvements fiscaux, discipline budgétaire, transparence, soutenabilité de la dette ;
- Politique monétaire : l'impôt inflationniste, répression financière, règle/discrétion monétaire, prévisibilité, crédibilité, financement des déficits ;
- Politique de change : régime, contrôle des changes, taux de change multiple, IDE ;
- Politique commerciale et de la concurrence ; déterminent le niveau de concurrence des échanges domestiques et extérieurs ;
- Toutes les autres dimensions de l'intervention économique de l'État (par facteur de production, secteurs ou acteurs économiques, par lieux géographiques).