



RÉSUMÉ

RAPPORT MONDIAL SUR LE DÉVELOPPEMENT HUMAIN 2004

La liberté
culturelle dans
un monde
diversifié



Publié pour le
Programme des Nations
Unies pour le
développement (PNUD)

© 2004 Programme des Nations Unies pour le développement
1 UN Plaza, New York, New York, 10017, États-Unis

Tous droits réservés. Toute reproduction, toute transmission ou tout stockage dans un système de recherche de données de la totalité ou d'une quelconque partie du présent document, par quelque procédé que ce soit (électronique, mécanique, photocopie, enregistrement ou autre) requiert l'autorisation préalable des ayants droit.



Maquette et couverture: Gerald Quinn, Quinn Information Design, Cabin John, Maryland (États-Unis)

Maquette des notices informatives: Grundy & Northedge, London

Edition, composition et gestion de production: Communications Development Incorporated, Washington, DC (États-Unis)

MEMBRES DE L'ÉQUIPE CHARGÉE DE LA RÉDACTION DU *Rapport mondial sur le développement humain 2004*

Directrice et rédactrice en chef
Sakiko Fukuda-Parr

Équipe rédactionnelle

Carla De Gregorio, Haishan Fu (Jefe de Estadística), Ricardo Fuentes, Arunabha Ghosh, Claes Johansson, Christopher Kuonqui, Santosh Mehrotra, Tanni Mukhopadhyay, Stefano Pettinato, David Stewart et Emily White

Conseiller statistique: Tom Griffin

Assistance éditoriale: Cait Murphy et Bruce Ross-Larson

Maquette et couverture: Gerald Quinn

Maquette des notices informatives: Grundy & Northedge

Principaux consultants

Amartya Sen (chapitre 1), Lourdes Arizpe, Robert Bach, Rajeev Bhargava, Elie Cohen, Emmanuel de Kadt, Nicholas Dirks, K.S. Jomo, Will Kymlicka, Valentine Moghadam, Joy Moncrieffe, Sam Moyo, Brendan O'Leary, Kwesi Kwaa Prah, Barnett R. Rubin, Daniel Sabbagh, D.L. Sheth, Rodolfo Stavenhagen, Alfred Stepan, Deborah Yashar et Aristide Zolberg

Traduction: European Translation Centre Ltd, France, A. Ribes et S. Serre

Collègues du BRMDH

Toute l'équipe souhaite exprimer sa sincère gratitude pour le soutien inestimable et pour les contributions apportées par leurs collègues du Bureau du Rapport mondial sur le développement humain. L'aide administrative à la préparation du rapport a été prise en charge par Oscar Bernal, Renuka Corea-Lloyd et Mamaye Gebretsadik. Le travail de terrain et le travail promotionnel pour ce rapport ont été effectués par Nena Terrell, avec Maria Kristina Dominguez et Anne-Louise Winsløv. Les opérations du Bureau ont été assurées par Yves Sassenrath et Marie Suzanne Ndaw. L'équipe a aussi collaboré avec les membres du Rapport national sur le développement humain (RNDH), dont: Sarah Burd-Sharps (Directeur délégué du BRMDH et chef de l'unité RNDH), Marcia de Castro, Sharmila Kurukulasuriya, Juan Pablo Mejia et Mary Ann Mwangi.

Préface

En ces temps où l'idée d'un « choc des cultures » mondial suscite un écho si puissant – et de manière inquiétante – sur toute la planète, il est à nouveau important de trouver des réponses aux vieilles interrogations sur la manière de gérer et apaiser au mieux les conflits de langue, de religion, de culture et d'ethnicité. Pour les praticiens du développement, cela n'a rien d'une question abstraite. Si l'on veut que notre monde atteigne les Objectifs du Millénaire pour le développement et, finalement, éradique la pauvreté, il doit commencer par relever victorieusement le défi de savoir construire des sociétés intégratrices, qui respectent les diversités culturelles. Pas seulement parce que de cela dépend la possibilité pour les pays de se concentrer réellement sur d'autres priorités telles que la croissance économique, la santé et l'éducation de tous les citoyens. Mais parce que permettre aux individus une expression culturelle pleine et entière est en soi un objectif de développement important.

Le développement humain consiste d'abord et avant tout à permettre aux gens de mener le genre de vie qu'ils veulent – et à leur donner les outils et les opportunités pour faire ces choix. Ces dernières années, le *Rapport mondial sur le développement humain* a fermement défendu l'idée qu'il s'agit là d'une question relative tant au politique qu'à l'économie – depuis la protection des droits de l'homme jusqu'au renforcement de la démocratie. A moins que les gens pauvres et marginalisés – qui plus souvent que rarement font partie de minorités religieuses ou ethniques, ou sont issus de l'immigration – ne puissent influencer l'action politique aux niveaux local et national, ils auront peu de chances d'accéder équitablement à l'emploi, aux écoles, aux hôpitaux, à la justice, à la sécurité et aux autres services de base.

Le Rapport de cette année part de cette analyse, en examinant attentivement – puis rejetant

– les prétentions selon lesquelles les différences culturelles mènent nécessairement au conflit social, économique et politique, ou celles selon lesquelles des droits culturels inhérents devraient supplanter certains droits politiques et économiques. Au contraire, il fournit puissamment matière à trouver les manières de “ nous délecter de nos différences ”, selon les mots de l'archevêque Desmond Tutu. Il met aussi en avant un certain nombre d'idées concrètes sur ce que signifie en pratique concevoir et mettre en œuvre des politiques relatives à l'identité et à la culture cohérentes avec les principes fondateurs du développement humain.

C'est parfois relativement simple – par exemple, le droit d'une fille à l'éducation se fera toujours plus fort que l'invocation par son père d'un droit culturel visant à lui interdire d'aller à l'école pour des raisons religieuses ou autres. Mais la question peut devenir beaucoup plus complexe. Prenez l'apprentissage en langue maternelle. Des preuves convaincantes montrent que les jeunes enfants apprennent mieux dans leur propre langue. Toutefois, ce qui est un avantage à un moment de la vie – et qui en réalité peut rester un pilier indispensable de l'identité durant toute la vie – peut devenir un désavantage par ailleurs, la non maîtrise des langues nationales ou internationales plus largement utilisées pouvant s'avérer être un sévère handicap dans l'accès à l'emploi. Ainsi que le montre clairement ce rapport, depuis les mesures de discrimination positive jusqu'au rôle des médias, il n'existe pas de règle simple – ni de règle universelle – quant à la meilleure manière de construire des sociétés multiculturelles viables.

Même ainsi, une conclusion majeure s'impose: réussir n'est pas simplement une question de changements législatifs et politiques, si nécessaires soient-ils. Les Constitutions et les législations qui apportent protections et garanties

aux minorités, aux peuples autochtones et aux autres groupes, posent les fondations essentielles pour des plus grandes libertés. Mais à moins que la culture politique ne change elle aussi – à moins que les citoyens n’en viennent à penser, à ressentir, à agir de manière à faire sincèrement place aux besoins et aux aspirations d’autrui – il n’y aura pas de vrai changement

Quand la culture politique ne change pas, les conséquences sont claires et inquiétantes. Qu’il s’agisse des groupes autochtones laissés pour compte un peu partout en Amérique latine, des minorités malheureuses d’Afrique et d’Asie, ou des nouveaux immigrants dans tout le monde développé, lorsque l’on ignore les griefs des groupes marginalisés, on ne crée pas simplement une injustice. On se fabrique également de réels problèmes pour l’avenir: une jeunesse insatisfaite et sans travail, furieuse du statu quo, et exigeant, souvent violemment, que les choses changent.

Voilà le défi. Mais il existe aussi de véritables opportunités. Le principal enseignement de ce Rapport tient à ce qu’il met en évidence un vaste potentiel pour la construction d’un monde plus paisible, plus prospère, en portant les questions liées à la culture au cœur de la pensée et de la pratique majoritaires du développement. Non pour qu’elles se substituent à d’autres priorités plus traditionnelles, qui resteront pour nous des questions essentielles, mais pour qu’elles les complètent et les renforcent. L’envers de la fracture du développement est que les pays en développement sont souvent en mesure de s’appuyer sur des traditions culturelles plus riches, plus diverses – à travers le langage, l’art, la musique ou sous d’autres formes – que celles

de leurs homologues plus opulentes du Nord. La mondialisation de la culture de masse – des livres aux films, en passant par la télévision – représente clairement une menace significative pour ces cultures traditionnelles. Mais elle suscite aussi des opportunités, de façon plus circonscrite quand elle permet à des groupes défavorisés comme les aborigènes australiens ou les Inuits de l’Arctique de tirer profit des marchés mondiaux de l’art, ou de façon plus large, en faisant naître des sociétés plus vibrantes, plus créatives, plus enthousiasmantes.

Comme tous les *Rapports mondiaux sur le développement humain*, il s’agit d’une étude indépendante cherchant à susciter un débat et des discussions autour d’un sujet important, et non d’une déclaration de politique des Nations unies ou du PNUD. Toutefois, en traitant d’un sujet souvent négligé par les économistes du développement et en le plaçant résolument dans le spectre des priorités pour créer des vies meilleures, plus épanouies, ce Rapport présente au PNUD et à ses partenaires des arguments importants sur lesquels réfléchir et réagir dans le cadre de leur travail. Cette année, je souhaiterais aussi rendre un hommage tout particulier à Sakiko Fukuda-Parr, qui passe la main après 10 années lors desquelles elle a su guider avec succès notre Bureau du Rapport sur le développement humain. Je voudrais aussi remercier tout spécialement Amartya Sen, l’un des parrains du développement humain, qui a non seulement apporté sa contribution au premier chapitre, mais qui a aussi eu une énorme influence sur la manière dont nous avons réfléchi à ce sujet important.



Mark Malloch Brown
Administrateur du PNUD

Les analyses et les recommandations exprimées dans ce Rapport ne reflètent pas nécessairement les opinions du Programme des Nations Unies pour le développement, de son Conseil d’administration ou de ses États membres. Le *Rapport mondial sur le développement humain* est une publication indépendante réalisée pour le compte du PNUD. Il est le fruit d’une collaboration entre des consultants, des conseillers éminents et l’équipe du Rapport mondial sur le développement humain. Ces travaux ont été dirigés par Sakiko Fukuda-Parr, Directrice du Bureau du Rapport mondial sur le développement humain.

Table des matières du Rapport mondial sur le développement humain 2004

VUE D'ENSEMBLE La liberté culturelle dans un monde diversifié

CHAPITRE 1 La liberté culturelle et le développement humain

Participation et reconnaissance

Libertés, droits de l'homme et rôle de la diversité

Identité, communauté et liberté

Mondialisation, asymétrie et démocratie

Conclusions

CHAPITRE 2 Les défis posés à la liberté culturelle

La liberté culturelle – une dimension inexplorée du développement humain

La promotion de la liberté culturelle exige la reconnaissance des différences d'identité

Trois mythes autour de la liberté culturelle et du développement

Les défis posés à la liberté culturelle aujourd'hui

CHAPITRE 3 Bâtir des démocraties multiculturelles

Résoudre les dilemmes de l'État en reconnaissant la différence culturelle

Politiques garantissant la participation politique des divers groupes culturels

Politiques relatives à la religion et à la pratique religieuse

Politiques relatives au droit coutumier et au pluralisme juridique

Politiques relatives à l'usage de langues multiples

Politiques remédiant à l'exclusion socioéconomique

CHAPITRE 4 Faire face aux mouvements en faveur de la domination culturelle

Mouvements en faveur de la domination culturelle – les défis d'aujourd'hui

Dilemmes pour les démocraties – mesures restrictives ou conciliatrices?

CHAPITRE 5 Mondialisation et choix culturel

Mondialisation et multiculturalisme

Flux d'investissements et de connaissances – inclure les populations autochtones dans un monde globalement intégré

Flux de biens culturels- élargir les choix à travers la créativité et la diversité

Flux de personnes – Identités multiples pour des citoyens du monde

Notes

Notes bibliographiques

Bibliographie

CONTRIBUTIONS SPÉCIALES

Les droits de l'homme incarnent les valeurs fondamentales des civilisations humaines *Shirin Ebadi*

Diversité – de la division à l'intégration *Nelson Mandela*

La reconnaissance de la diversité linguistique dans la constitution de l'Afghanistan *Hamid Karzai*

La différence n'est pas une menace, mais une source de force *John Hume*

Populations autochtones et développement *Ole Henrik Magga*

ENCADRÉS

- 2.1 Deux aspects de l'exclusion culturelle
 - 2.2 La définition des droits culturels est en retard sur la définition des droits civils, politiques, économiques et sociaux – pourquoi?
 - 2.3 Mesurer la liberté culturelle
 - 2.4 L'indicateur du développement humain: mesurer les inégalités d'un groupe à l'autre
 - 2.5 Politiques culturelles – protéger le patrimoine culturel et promouvoir la liberté culturelle
 - 2.6 Les inégalités entre les groupes peuvent alimenter le conflit et les tensions
 - 2.7 La différence ethnique n'est pas la cause du conflit aux îles Salomon
 - 3.1 Petit guide du fédéralisme
 - 3.2 Le défi du fédéralisme: trajectoire et perspectives politiques troublées au Nigeria
 - 3.3 Représentation proportionnelle ou tout au vainqueur? La Nouvelle-Zélande change de système
 - 3.4 Les nombreuses formes d'États religieux et d'États laïcs et leurs effets sur la liberté religieuse
 - 3.5 Droit des personnes hindou et musulman: le débat actuel sur un code civil uniforme
 - 3.6 Accès à la justice et reconnaissance culturelle au Guatemala
 - 3.7 Éducation multilingue en Papouasie Nouvelle-Guinée
 - 3.8 Combien de langues existe-t-il en Afrique? 85 % des Africains parle 15 langues fondamentales
 - 3.9 Droits fonciers aux Philippines
 - 3.10 Les expériences de discrimination positive en Malaisie et en Afrique du Sud
 - 4.1 Leadership, manipulation idéologique et recrutement des partisans
 - 4.2 Asie centrale – le danger de la restriction des libertés politiques et culturelles
 - 4.3 Égypte – faire la distinction entre modérés et extrémistes
 - 4.4 Algérie - mécontentement, démocratisation et violence
 - 4.5 États-Unis- cibler l'intolérance et la haine
 - 5.1 La culture – changement de paradigme en anthropologie
 - 5.2 Sources de l'éthique mondiale
 - 5.3 Compagnies privées et populations autochtones peuvent oeuvrer ensemble au développement
 - 5.4 Utiliser les droits de propriété intellectuelle pour protéger le savoir traditionnel
 - 5.5 Le débat sur les biens culturels et le fiasco de l'Accord multilatéral sur les investissements
 - 5.6 Appui réussi de la France aux industries culturelles nationales
 - 5.7 Le dilemme du foulard en France
 - 5.8 Contrats temporaires – accueillir la main d'œuvre mais pas les individus ne fonctionne pas
 - 5.9 Comment Berlin encourage le respect pour la différence culturelle
-

TABLEAUX

- 2.1 Représentation politique des minorités ethniques dans les Parlements sélectionnés au sein de l'OCDE
 - 2.2 Intégrer les politiques multiculturalistes aux stratégies de développement humain
 - 3.1 Indicateurs de rendement interne et des coûts des écoles conventionnelles et bilingues au Burkina Faso
 - 4.1 Pertes causées par la violence sectaire au Pakistan, 1989–2003
 - 5.1 Population autochtone en Amérique Latine
 - 5.2 Choix politiques pour la promotion de l'industrie cinématographique et audiovisuelle domestique – la taille du marché et de l'industrie compte
 - 5.3 Les 10 villes en tête du classement selon l'importance de leur population née à l'étranger, 2000/01
-

FIGURES

- 2.1 La plupart des pays sont culturellement divers
 - 2.2 Les populations autochtones peuvent s'attendre à vivre moins longtemps
 - 2.3 La population immigrée non-européenne s'est accrue de manière significative en Europe . . . et les immigrants proviennent d'un plus grand nombre de pays
 - 2.4 Un manque d'accès à l'instruction primaire dans la langue maternelle très répandu
 - 2.5 Les jours fériés nationaux sont des façons importantes de reconnaître – ou d'ignorer – les identités culturelles
 - 3.1 En Amérique Latine, les populations autochtones sont plus susceptibles de souffrir de la pauvreté que les populations non autochtones
 - 3.2 En Afrique du Sud, les non-Blancs bénéficient moins des dépenses publiques de santé que les Blancs
 - 3.3 En Malaisie, les inégalités collectives ont diminué, mais pas les inégalités individuelles
 - 3.4 Performance mitigée de la discrimination positive aux États-Unis
 - 4.1 Les mouvements fondamentalistes et les mouvements violents ne sont pas tous des mouvements en faveur de la domination culturelle
 - 4.2 Certains partis d'extrême droite européens ont progressivement récolté plus de suffrages
 - 4.3 La participation démocratique peut révéler l'attrait marginal des partis d'extrême droite
 - 5.1 Les films aux bénéfices bruts les plus élevés de tous les temps au box office international (non américain) étaient des films américains, avril 2004
 - 5.2 Croissance sans précédent des migrations internationales vers l'Europe, l'Amérique du Nord, l'Australie et la Nouvelle-Zélande; mais les réfugiés restent en faible proportion, 1990–2000
 - 5.3 De plus en plus de gouvernements (riches et pauvres) veulent contrôler l'immigration, 1976–2001
-

CARTES

- 2.1 Coïncidence importante entre communautés linguistiques et exclusion sociale au Guatemala
 - 5.1 Une grande partie des activités extractives et infrastructurelles dans les pays en développement se situe dans des zones où vivent les populations autochtones
-

FICHE TECHNIQUE

- 2.1 L'ensemble de données *Minorités à risques* – quantifier l'exclusion culturelle
 - Figure 1 La discrimination et le désavantage à l'encontre des groupes culturellement identifiés peuvent être d'ordre culturel, politique, économique – avec une coïncidence considérable
 - Figure 2 Les exclusions politiques et économiques ont différentes causes

- 3.1 Unité de l'État ou identité ethnoculturelle ? Un choix qui n'est pas inéluctable
 Figure 1 Identités nationales multiples et complémentaires
 Figure 2 Confiance, soutien et identification: les pays pauvres et divers peuvent bien fonctionner avec des politiques multiculturelles
- 5.1 Qu'y a-t-il de nouveau dans les implications de la mondialisation pour les revendications identitaires?
 Tableau 1 Les 10 pays en tête du classement selon l'importance de leur population immigrée, 2000
 Figure 1 Rapides augmentations des investissements au sein des industries extractives dans les pays en développement, 1988-97
 Figure 2 Moins de films domestiques, plus de films américains: évolution de la fréquentation cinématographique, 1984-2001

Article technique 1 L'état du développement humain

Article technique 2 Note relative au tableau 1: A propos de l'indice du développement humain de cette année

INDICATEURS DU DÉVELOPPEMENT HUMAIN

MESURER LE DÉVELOPPEMENT HUMAIN: ACCROITRE LES CHOIX...

- 1 L'indice du développement humain
 - 2 L'indicateur du développement humain en tendances
 - 3 Pauvreté humaine et salariale: Pays en voie de développement
 - 4 Pauvreté humaine et monétaire: OCDE, Europe centrale et Orientale et CEI
-

... VIVRE LONGTEMPS ET EN BONNE SANTÉ. . .

- 5 Tendances démographiques
 - 6 Assurer la santé: ressources, accès, et services
 - 7 Crises et risques majeurs pour la santé à l'échelle mondiale: Eau, conditions sanitaires et nutrition
 - 8 Crises et risques majeurs pour la santé à l'échelle mondiale: VIH/sida, malaria et tuberculose
 - 9 Survie: progrès et reculs
-

... ACQUÉRIR UN SAVOIR . . .

- 10 Engagement en faveur de l'éducation: dépenses publiques
 - 11 Alphabétisation et scolarisation
 - 12 Technologie: diffusion et création
-

... ACCÉDER AUX RESSOURCES PERMETTANT DES CONDITIONS DE VIE DÉCENTES. . .

- 13 Paramètres économiques
 - 14 Inégalités en termes de revenu ou de consommation
 - 15 Structure des échanges
 - 16 Responsabilités des pays riches: l'aide
 - 17 Responsabilités des pays riches: commerce et allègement de la dette
 - 18 Flux d'aide, de capitaux privés et de dette
 - 19 Priorités dans les dépenses publiques
 - 20 Chômage dans les pays de l'OCDE
-

... TOUT EN LES PRÉSERVANT POUR LES GÉNÉRATIONS À VENIR . . .

- 21 Énergie et environnement
-

... **VIVRE À L'ABRI DE L'INSÉCURITÉ** ...

- 22 Réfugiés et armements
 - 23 Victimes de la criminalité
-

... **ET PARVENIR À L'ÉGALITÉ ENTRE FEMMES ET HOMMES**

- 24 Indicateur sexo-spécifique du développement humain
 - 25 Indicateur de la participation des femmes
 - 26 Inégalités entre femmes et hommes en termes d'éducation et d'instruction
 - 27 Inégalités entre femmes et hommes dans l'activité économique
 - 28 Charge de travail et emploi du temps des hommes et des femmes
 - 29 Participation des femmes à la vie politique
-

TEXTES RELATIFS AUX DROITS DE L'HOMME ET DES TRAVAILLEURS

- 30 État des principaux textes internationaux relatifs aux droits de l'homme
 - 31 État des conventions relatives aux droits fondamentaux du travail
-

- 32 Indices du développement humain: perspective régionale
 - 33 Indicateurs de base pour les autres pays membres de l'ONU
-

Notes sur les statistiques dans le Rapport sur le développement humain

Notes techniques

- 1 Calcul des indicateurs composites du développement humain
 - 2 Identifier les pays pour lesquels les objectifs du millénaire pour le développement représentent une priorité, absolue ou non
-

Définitions des termes statistiques

Références statistiques

Classement des pays

Index des indicateurs



La liberté culturelle dans un monde diversifié

La liberté culturelle est un élément essentiel du développement humain parce que pouvoir choisir son identité est important pour mener une vie épanouie

Comment la nouvelle Constitution de l'Irak satisfera-t-elle les demandes de juste représentation des chiïtes et des Kurdes? Parmi les langues parlées en Afghanistan, quelles sont celles que la nouvelle Constitution devra reconnaître comme langues officielles de l'État – et combien d'entre elles? Comment la cour fédérale du Nigeria procèdera-t-elle face à une décision de justice basée sur la charia sanctionnant l'adultère par la mort? Le Parlement français approuvera-t-il la proposition d'interdiction du foulard et d'autres symboles religieux dans les écoles publiques? Les Hispano-américains aux États-Unis résisteront-ils à l'assimilation au sein de la culture américaine dominante? Y aura-t-il un accord de paix mettant fin aux combats en Côte d'Ivoire? Le Président bolivien démissionnera-t-il à la suite de la montée des protestations des populations autochtones? Les pourparlers de paix visant à mettre un terme au conflit tamoul-cinghalais au Sri Lanka n'aboutiront-ils jamais? Voici juste quelques gros titres de ces derniers mois. Gérer la diversité culturelle est l'un des défis fondamentaux de notre époque.

Longtemps considérés comme menaçant l'harmonie sociale, de tels choix – portant sur la reconnaissance et la conciliation différentes appartenances ethniques, religions, langues et valeurs – sont une caractéristique incontournable du paysage politique du XXI^e siècle. Dirigeants et théoriciens politiques de tous bords ont plaidé contre la reconnaissance explicite des identités culturelles, qu'elles soient ethniques, religieuses, linguistiques ou raciales. Le résultat, le plus souvent, a été la suppression des identités culturelles, parfois brutalement, au titre de politiques étatiques – par le biais de persécutions religieuses et de nettoyages ethniques, mais également par l'exclusion quotidienne et la discrimination économique, sociale et politique.

Aujourd'hui, la nouveauté réside en la montée des revendications identitaires. Dans des contextes radicalement différents et de nombreuses et différentes manières – depuis les populations autochtones en Amérique latine jusqu'aux minorités religieuses en Asie du sud, en passant par les minorités ethniques des Balkans et d'Afrique et les immigrés en Europe occidentale – les individus se mobilisent à nouveau autour d'anciennes doléances, à partir de critères ethniques, religieux, raciaux et culturels, en exigeant que leurs identités soient reconnues, appréciées et accueillies par la société dans son ensemble. Victimes de discrimination et de marginalisation au regard des opportunités sociales, économiques et politiques, ils exigent aussi une justice sociale. Autre fait nouveau, la montée des mouvements coercitifs qui menacent la liberté culturelle. Et dans cette ère de mondialisation, une nouvelle catégorie de revendications et d'exigences politiques est née d'individus, de communautés et de pays qui sentent que leurs cultures locales sont en passe d'être balayées. Ils veulent conserver leur diversité dans un monde globalisé.

Pourquoi ces mouvements aujourd'hui? Ils ne sont pas isolés. Ils font partie d'un processus historique de changement social, de luttes pour la liberté culturelle, et de nouvelles frontières dans l'avancée des libertés humaines et de la démocratie. Ils sont impulsés et façonnés par l'expansion de la démocratie, qui leur donne davantage d'espace politique pour protester, et par l'avancée de la mondialisation, qui crée de nouveaux réseaux d'alliances et pose de nouveaux défis.

La liberté culturelle est un élément essentiel du développement humain, parce que pouvoir choisir son identité – qui l'on est – sans perdre le respect d'autrui ou être exclu d'autres choix est important pour mener une vie épanouie. Les individus veulent être libres de pratiquer leur religion ouvertement, de parler leur

langue, de vivre leurs traditions ethniques ou religieuses, sans crainte du ridicule, du châtement ou de voir leurs chances s'amoindrir. Les individus veulent être libres de prendre part à la société sans avoir à se défaire des ancrages culturels qu'ils ont choisis. C'est une idée simple, mais profondément dérangeante.

Les États sont confrontés au défi urgent de répondre à ces demandes. Bien gérée, une plus grande reconnaissance des identités enrichira la diversité culturelle dans nos sociétés, et de ce fait la vie des individus. Mais ce n'est pas sans risque majeur.

Mal gérées, ou pas gérées du tout, ces luttes au sujet de l'identité culturelle peuvent rapidement devenir l'une des plus grandes sources d'instabilité à l'intérieur des États et entre eux – et par là même déclencher un conflit qui fasse régresser le développement. Les revendications identitaires qui polarisent les individus et les groupes créent des lignes de fracture entre le « nous » et le « eux ». La méfiance et la haine grandissantes menacent la paix, le développement et les libertés humaines. L'année dernière seulement, la violence ethnique a détruit des centaines de foyers et de mosquées au Kosovo et en Serbie. Les attentats terroristes à la bombe

dans un train en Espagne ont tué près de 200 personnes. La violence sectaire a causé la mort de milliers de musulmans et a chassé des milliers d'autres de chez eux dans le Gujarat et ailleurs en Inde, qui prend pourtant fait et cause pour la conciliation culturelle. Une série de crimes haineux dirigés contre les immigrés a ébranlé la foi des Norvégiens dans leur engagement infaillible envers la tolérance.

Les luttes identitaires peuvent également conduire à des politiques régressives et xénophobes qui retardent le développement humain. Elles peuvent encourager un repli conservateur et un rejet du changement, empêchant ainsi un souffle d'idées et d'individus qui apportent avec eux des valeurs cosmopolites, des connaissances et des qualifications qui font avancer le développement.

Gérer la diversité et respecter les identités culturelles ne sont pas des défis concernant seulement quelques « États multiethniques ». Presque aucun pays n'est entièrement homogène. Les quasis 200 pays du monde contiennent près de 5 000 groupes ethniques. Les deux tiers ont au moins une minorité de taille significative – un groupe ethnique ou religieux représentant au moins 10% de la population.

CONTRIBUTION SPÉCIALE

Les droits de l'homme incarnent les valeurs fondamentales des civilisations humaines

Les individus sont différents, tout comme leurs cultures.

Les individus vivent de manières différentes, et leurs civilisations diffèrent également.

Les individus parlent une grande variété de langues.

Les individus sont guidés par différentes religions.

Les individus naissent avec une couleur de peau différente, et de nombreuses traditions influencent leur vie en différentes teintes et ombres.

Les individus s'habillent différemment et s'adaptent à leur environnement de manière différente.

Les individus s'expriment différemment. La musique, la littérature et l'art reflètent également différents styles.

Et, malgré ces différences, tous les individus ont un attribut commun unique: ce sont tous des êtres humains – ni plus, ni moins.

Et aussi différentes qu'elles soient, toutes les cultures adhèrent à certains principes communs:

Aucune culture ne tolère l'exploitation des êtres humains.

Aucune religion ne permet le massacre des innocents.

Aucune civilisation n'accepte la violence ou la torture.

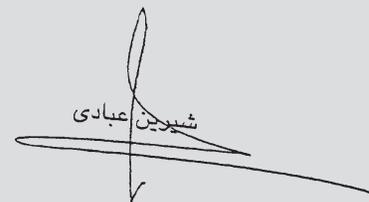
La torture est odieuse pour la conscience humaine.

La brutalité et la cruauté sont révoltantes dans toutes les traditions.

En somme, ces principes communs, qui sont partagés par toutes les civilisations, reflètent nos droits de la personne humaine. Ces droits sont estimés et chéris par tous, partout.

Ainsi, la relativité culturelle ne doit jamais être utilisée comme un prétexte à la violation des droits de l'homme, puisque ces droits incarnent les valeurs les plus fondamentales des civilisations humaines. La Déclaration universelle des droits de l'homme doit être universelle, applicable à l'Orient et à l'Occident. Elle est compatible avec chaque confession et chaque religion. Manquer au respect de nos droits de l'homme ne fait qu'affaiblir notre humanité.

Ne détruisons pas cette vérité fondamentale, sinon, les faibles ne sauront vers quoi se tourner.



Shirin Ebadi
Prix Nobel de la Paix 2003

Ce Rapport plaide en faveur du respect de la diversité et de l'établissement de sociétés plus intégratrices grâce à des politiques qui prennent explicitement en compte les différences culturelles – en d'autres termes des politiques multiculturelles

Simultanément, le rythme des migrations internationales s'est accéléré, entraînant des effets surprenants sur certains pays et certaines villes. Près de la moitié de la population de Toronto est née en dehors des frontières canadiennes. Et les individus nés à l'étranger sont beaucoup plus nombreux que les immigrés du siècle dernier à conserver des liens étroits avec leur pays d'origine. D'une manière ou d'une autre, chaque pays est aujourd'hui une société multiculturelle, comprenant des groupes ethniques, religieux ou linguistiques qui ont des liens communs avec leurs patrimoines, cultures, valeurs et modes de vie respectifs.

La diversité culturelle est là pour rester – et pour s'épanouir. Les États doivent trouver les manières de forger l'unité nationale au milieu de cette diversité. Le monde, toujours plus interdépendant en termes économiques, ne peut fonctionner que si les individus respectent la diversité et bâtissent l'unité grâce à des liens communs d'humanité. Dans cet âge de la mondialisation, plus aucun État ni la communauté internationale ne peuvent ignorer les demandes de reconnaissance culturelle. Et les confrontations relatives à la culture et l'identité sont susceptibles de s'accroître – la facilité à communiquer et à voyager a rapproché le monde et changé le paysage de la diversité culturelle, et l'expansion de la démocratie, des droits de l'homme et des nouveaux réseaux mondiaux a donné davantage de moyens aux individus pour se mobiliser autour d'une cause, insister pour avoir une réponse, et l'obtenir.

Cinq mythes brisés. Les politiques reconnaissant les identités culturelles et favorisant le développement de la diversité ne sont pas source de fragmentation, de conflit ou d'autoritarisme, et n'affaiblissent pas le développement. De telles politiques sont à la fois viables et nécessaires, car c'est souvent la suppression des groupes caractérisés par leur culture qui conduit à des tensions.

Ce Rapport plaide en faveur du respect de la diversité et de l'établissement de sociétés plus intégratrices grâce à des politiques qui prennent explicitement en compte les différences

culturelles – en d'autres termes des politiques multiculturelles. Pourquoi de nombreuses identités culturelles ont-elles été pendant si longtemps supprimées ou ignorées? L'une des raisons est que pour beaucoup de gens estiment souhaitable dans l'absolu de permettre à la diversité de s'épanouir, mais qu'en pratique cela peut affaiblir l'État, déboucher sur des conflits et retarder le développement. Dans cette perspective, la meilleure approche de la diversité est l'assimilation autour d'une norme nationale unique, ce qui peut mener à la suppression des identités culturelles. Cependant le Rapport soutient que ce ne sont pas des prémisses – ce sont des mythes. Il estime en effet, que le recours aux politiques multiculturelles n'est pas seulement souhaitable, mais également viable et nécessaire. Sans cela, les problèmes potentiels que l'on attribue à la diversité peuvent devenir des prophéties auto-réalisatrices.

Mythe 1: Les identités ethniques des individus font concurrence à leur attachement à l'État, il faut donc trouver un compromis entre la reconnaissance de la diversité et l'unité de l'État.

Ce n'est pas le cas. Les individus peuvent avoir, et ont, des identités multiples qui sont complémentaires – appartenance ethnique, langue, religion et race, de même que citoyenneté. L'identité n'est pas non plus un jeu à somme nulle. Il n'y a nul besoin incontournable de choisir entre l'unité étatique et la reconnaissance des différences culturelles.

Il est important pour les individus d'avoir un sentiment d'identité et d'appartenance à un groupe partageant les mêmes valeurs et autres liens culturels. Mais chaque individu peut s'identifier avec de nombreux groupes différents. Les individus ont une identité citoyenne (par exemple être français), sexuelle (être une femme), raciale (être d'origine ouest africaine), linguistique (parler couramment le thaï, le chinois et l'anglais), politique (avoir des opinions de gauche), et religieuse (être bouddhiste).

L'identité comporte également une part de choix: au sein de ces affiliations, les individus peuvent choisir quelle priorité donner à une affiliation plutôt qu'à une autre dans différents

contextes. Les Mexicains-américains pourront soutenir l'équipe de foot mexicaine mais servir dans l'armée américaine. De nombreux Blancs d'Afrique du Sud ont choisi de combattre l'apartheid en tant que Sud-Africains. Les sociologues nous disent que les individus ont des frontières identitaires qui séparent le « nous » du « eux », mais celles-ci changent et se brouillent afin d'incorporer de plus grands groupes de personnes.

La « construction de la nation » a été un objectif dominant du XX^e siècle et la plupart des États ont cherché à bâtir des pays culturellement homogènes, aux identités particulières. Ils ont parfois réussi, mais au prix de répressions et de persécutions. Si l'histoire du XX^e siècle nous a enseigné quelque chose, c'est bien que les tentatives d'exterminer les groupes culturels tout comme le souhait de les voir disparaître ne font que susciter une résistance obstinée. Au contraire, la reconnaissance des identités culturelles a apaisé des tensions interminables.

Ainsi, pour des raisons à la fois pratiques et morales, il est préférable de composer avec les groupes culturels que d'essayer de les éliminer ou de prétendre qu'ils n'existent pas.

Les pays ne sont pas obligés de choisir entre l'unité nationale et la diversité culturelle. Des enquêtes montrent qu'elles peuvent coexister et le font souvent. Lorsque l'on a interrogé les citoyens en Belgique, ils ont répondu dans une proportion écrasante qu'ils se sentaient à la fois Belges et Flamands ou Wallons, et en Espagne, qu'ils se sentaient Espagnols autant que Catalans ou Basques.

Ces pays, et d'autres, ont fait de gros efforts pour prendre en compte les diverses cultures. Ils ont également beaucoup œuvré à forger l'unité en encourageant le respect des identités et la confiance dans les institutions de l'État. Les États sont restés debout. Les immigrants ne doivent pas nécessairement renoncer aux liens avec leurs familles dans leurs pays d'origine lorsqu'ils développent des loyautés envers leurs nouveaux

Il est important pour les individus d'avoir un sentiment d'identité et d'appartenance à un groupe partageant les mêmes valeurs et autres liens culturels. Mais chaque individu peut s'identifier avec de nombreux groupes différents

CONTRIBUTION SPÉCIALE

La différence n'est pas une menace, mais une source de force

La plupart des sociétés du monde aujourd'hui comprennent plus d'une culture, d'une communauté ou d'une tradition. Bien trop souvent, en telle situation, un élément peut chercher à dominer la société dans son ensemble. Cette approche peut générer tension et conflit. Il est dans l'intérêt de tous de coopérer pour bâtir une société qui soit favorable à tous ses membres.

L'Irlande du Nord et l'Union européenne sont des exemples particulièrement frappants de la manière dont l'existence de plus d'une culture peut s'avérer être un élément positif dans la construction et le développement d'une société, à travers un processus de résolution des conflits.

Cela fait maintenant presque quarante ans que commençait le mouvement pour les droits civils en Irlande du Nord, qui a cherché, par des moyens pacifiques, à obtenir les mêmes droits et les mêmes chances pour tous les individus vivant en Irlande du Nord, quelle que soit leur origine ou religion. Pendant toutes ces années, j'ai continué à affirmer que lorsqu'un peuple est divisé, la violence n'a absolument aucun rôle à jouer pour apaiser la division ou résoudre les problèmes – elle ne fait qu'aggraver le clivage. Le problème ne peut trouver de solution que par la paix, la stabilité, l'accord, le consensus et le par-

tenariat. Il ne peut y avoir de victoire pour l'un ou l'autre camp.

Aussi longtemps que les droits légitimes de chaque communauté en Irlande du Nord n'étaient pas pris en compte dans un nouveau cadre politique acceptable par tous, cette situation continuerait à engendrer conflit et instabilité. Une entente était nécessaire.

C'est l'objectif de l'Accord de Belfast de 1998. Il représente une conciliation qui protège et promeut les identités et les droits de toutes les traditions politiques, groupes et individus. Il n'est demandé à personne d'abandonner les convictions ou les croyances qui lui sont chères. Chacun doit respecter les opinions et les droits d'autrui comme égaux aux leurs.

Je crois aussi que l'Union européenne est le meilleur exemple de prévention et de résolution des conflits de l'histoire internationale. Il est important que nous maintenions et capitalisons sur cet accomplissement. Les visionnaires européens ont montré que la différence – qu'elle soit de race, de religion ou de nationalité – ne constitue pas une menace, mais est naturelle, positive et source de force. Elle ne devrait jamais être à l'origine de haine ou de conflit. Un principe fondamental de la paix est le respect de la diversité.

Je suis entré au Parlement européen en 1979 à l'occasion de sa première élection directe par les électeurs de ses neuf États membres d'alors. Je quitterai bientôt la vie publique des élus, ravi de savoir que durant ces vingt-cinq années, l'Union européenne a progressé au point qu'elle se sera d'ici là élargie pour inclure vingt-cinq États membres. Cela mettra fin à la division artificielle de notre continent, créée après la Seconde Guerre mondiale, et réunira notre famille européenne.

Le Parlement européen se situe à Strasbourg, sur le Rhin, à la frontière entre la France et l'Allemagne. Lors de ma première visite à Strasbourg, je traversais le pont allant de Strasbourg, en France, à Kehl, en Allemagne, et songeais aux dizaines de millions de personnes qui avaient été tuées dans les nombreuses guerres menées pour le contrôle du territoire. L'Union européenne a remplacé ces conflits par la coopération entre ses peuples. Elle a transformé son vaste éventail de traditions d'une source de conflit en une source de force unificatrice.



John Hume, MP MEP
Prix Nobel de la Paix 1998

La liberté culturelle est la faculté donnée aux individus de vivre et d'être ce qu'ils choisissent

pays. Les craintes selon lesquelles la non «assimilation» des immigrés fragmenterait le pays sont infondées. L'assimilation sans liberté de choix n'est plus un modèle d'intégration viable – ou nécessaire.

Il n'y a pas à chercher de compromis entre diversité et unité étatique. Les politiques multiculturelles sont une façon de bâtir des États divers et unis.

Mythe 2: Les groupes ethniques sont enclins à entrer violemment en conflit entre eux sur des valeurs incompatibles, il faut donc trouver un compromis entre respect de la diversité et maintien de la paix.

Non. Il y a très peu de preuves empiriques montrant que les différences culturelles et les conflits de valeurs constituent en soi une cause de conflit violent.

Il est vrai, notamment que depuis la fin de la Guerre Froide, il y a eu moins de conflits violents entre États qu'en leur sein, entre groupes ethniques. Mais pour ce qui est de leurs causes, un large consensus existe dans les récentes recherches des spécialistes, sur le fait que les différences culturelles ne sont pas en soi un facteur significatif. Certains soutiennent même que la diversité culturelle réduit le risque de conflit en rendant la mobilisation d'un groupe plus difficile.

Des études proposent plusieurs explications à ces guerres: inégalités économiques entre les groupes, de même que luttes pour le pouvoir politique, les terres et d'autres atouts économiques. À Fidji, les populations autochtones fidjiennes ont initié un coup d'État contre le gouvernement dominé par les Indiens parce qu'elles craignaient que leurs terres soient confisquées. Au Sri Lanka, la majorité cinghalaise a gagné le pouvoir politique mais la minorité tamoule a eu accès à davantage de ressources économiques, déclenchant ainsi des décennies d'affrontements civils. Au Burundi et au Rwanda, à divers moments, les Tutsis et Hutus ont été chacun exclus des opportunités économiques et de la participation politique.

L'identité culturelle joue bien un rôle dans ces conflits – non pas comme une cause, mais comme une force de mobilisation politique. Les dirigeants invoquent une identité unique,

ses symboles et son histoire de doléances pour «rallier les troupes». Et un manque de reconnaissance culturelle peut déclencher une mobilisation violente. Les inégalités sous-jacentes en Afrique du Sud ont été à l'origine des émeutes de Soweto en 1976, mais celles-ci ont été déclenchées par les tentatives d'imposer l'afrikaans dans les écoles noires.

Alors que la coexistence de groupes culturellement distincts n'est pas, en soi, une cause de conflits violents, il est dangereux de laisser les inégalités économiques et politiques s'aggraver entre ces groupes ou de supprimer les différences culturelles, parce que les groupes culturels sont aisément mobilisés pour protester contre ces disparités considérées comme une injustice.

Il n'y a pas de moyen terme entre la paix et le respect de la diversité, mais les revendications identitaires doivent être gérées pour éviter de verser dans la violence.

Mythe 3. La liberté culturelle nécessite de protéger les pratiques traditionnelles, il pourrait donc falloir trouver un compromis entre la reconnaissance de la diversité culturelle et les autres priorités du développement humain, comme les avancées du développement, de la démocratie et des droits de l'homme.

Non. La liberté culturelle vise à élargir les choix individuels, et non à préserver des valeurs et des pratiques en tant que fin en soi en faisant allégeance aveugle à la tradition.

La culture n'est pas un ensemble figé de valeurs et de pratiques. Elle est constamment recréée, au fur et à mesure que les individus remettent en question, adaptent et redéfinissent leurs valeurs et leurs pratiques en fonction des réalités changeantes et des échanges d'idées.

Certains soutiennent que le multiculturalisme est une politique de conservation des cultures, voire de pratiques qui violent les droits de l'homme, et que les mouvements en faveur de la reconnaissance culturelle ne sont pas régis de façon démocratique. Mais ni la liberté culturelle ni le respect de la diversité ne devraient être confondus avec la défense de la tradition. La liberté culturelle est la faculté donnée aux

individus de vivre et d'être ce qu'ils choisissent, en ayant réellement la possibilité de considérer d'autres options.

«Culture», «tradition» et «authenticité» ne sont pas synonymes de «liberté culturelle». Elles ne peuvent servir d'alibi à des pratiques qui privent les individus de l'égalité des chances et violent les droits de l'homme – comme priver les femmes des mêmes droits à l'instruction.

Il est possible que les groupes d'intérêts dirigés par des leaders autoproclamés ne représentent pas toujours les opinions de l'ensemble de leurs membres. Il n'est pas rare que des groupes soient dominés par des individus qui ont intérêt à maintenir le statu quo au nom de la «tradition» et qui peuvent agir comme gardiens du traditionalisme pour geler leurs cultures. Ceux qui demandent la conciliation culturelle devraient également respecter les principes démocratiques et les objectifs relatifs à la liberté humaine et aux droits de l'homme. Les populations sami en Finlande sont un bon modèle: elles bénéficient de l'autonomie via un Parlement qui est doté de structures démocratiques et suit les procédures démocratiques, mais qui fait partie de l'État finlandais.

Il n'est pas nécessaire de faire un quelconque compromis entre le respect de la différence culturelle et les droits de l'homme et le développement. Mais le processus de développement implique la participation active des individus à la lutte pour les droits de l'homme et la mutation des valeurs.

Mythe 4. Les pays ethniquement divers sont moins aptes à se développer, il y a donc un compromis à établir entre le respect de la diversité et la promotion du développement.

Non. Il n'existe aucune preuve d'une relation claire, positive ou négative, entre la diversité culturelle et le développement.

Certains soutiennent cependant que la diversité a été un obstacle au développement. Mais bien qu'il soit indéniable que de nombreuses sociétés pluralistes sont caractérisées par de faibles niveaux de revenus et de développement humain, il n'est pas prouvé que ce soit lié à la diversité culturelle. Une étude soutient que

la diversité explique en partie la faible performance économique en Afrique. Mais c'est parce que les décisions politiques sont prises en fonction des intérêts ethniques plutôt que nationaux, et non à cause de la diversité elle-même. Tout comme il existe des pays multiethniques qui ont stagné, il en existe d'autres qui ont spectaculairement réussi. La Malaisie, avec 62% de Malais et autres groupes autochtones, 30% de Chinois et 8% d'Indiens, a enregistré la dixième croissance économique la plus rapide entre 1970 et 1990, années pendant lesquelles elle a aussi mis en œuvre des politiques de discrimination positive. L'île Maurice est classée au 64e rang de l'Indicateur du développement humain, le plus haut de l'Afrique subsaharienne. Sa population est diverse, composée d'Africains, d'Indiens, de Chinois et d'Européens d'origine – avec 50% d'hindous, 30% de chrétiens et 17% de musulmans.

Mythe 5. Certaines cultures sont plus susceptibles que d'autres de se développer, et les valeurs démocratiques sont inhérentes à certaines cultures alors que ce n'est pas le cas pour d'autres. Il faut donc trouver un compromis entre la prise en compte de certaines cultures et la promotion du développement et de la démocratie.

Là encore, non. L'analyse statistique ou les études historiques n'ont pas prouvé l'existence d'une relation de cause à effet entre la culture et le progrès économique ou la démocratie.

Le déterminisme culturel – l'idée que la culture d'un groupe explique la performance économique et l'avancée de la démocratie – entendu comme un obstacle ou bien un tremplin, est très attrayant intuitivement. Mais ces théories ne sont pas confirmées par l'analyse économétrique ou l'histoire.

De nombreuses théories du déterminisme culturel ont été avancées, en commençant par l'explication de Max Weber sur l'éthique protestante comme facteur clé de la croissance réussie des économies capitalistes. Convaincantes dès lors qu'il s'agit d'expliquer le passé, ces théories se sont révélées fausses à plusieurs reprises pour prédire le futur. Alors que l'on vantait la théorie de Weber sur l'éthique protestante,

Les théories du déterminisme culturel méritent une évaluation critique puisqu'elles ont des implications politiques dangereuses et pourraient alimenter des tensions à la fois au sein des nations et entre celles-ci

des pays catholiques (France et Italie) se développaient plus vite que la Grande-Bretagne et l'Allemagne toutes deux protestantes. La théorie a donc été élargie pour signifier chrétienne ou occidentale. Alors que le Japon, la République de Corée, la Thaïlande et d'autres pays d'Asie de l'Est enregistraient des taux de croissance records, la notion selon laquelle les valeurs confucéennes retardaient la croissance a dû être abandonnée.

Comprendre les traditions culturelles peut donner une idée du comportement humain et des dynamiques sociales qui influencent les résultats en matière de développement. Mais ces perspectives ne proposent pas une grande théorie de la culture et du développement. Pour expliquer les taux de croissance économique, par exemple, la politique économique, la géographie et le fardeau de la maladie se révèlent être des facteurs très pertinents. Mais la culture, comme de savoir par exemple si une

société est hindoue ou musulmane, s'avère être insignifiante.

La même chose est vraie au regard de la démocratie. Une nouvelle vague de déterminisme culturel commence à avoir de l'emprise sur certains débats politiques, attribuant les échecs de la démocratisation dans le monde non occidental aux traits culturels inhérents d'intolérance et de «valeurs autoritaires». À l'échelon mondial, certains théoriciens ont soutenu que le XXI^e siècle connaîtra un «choc des civilisations» et que le futur des États occidentaux démocratiques et tolérants est menacé par des États non occidentaux aux valeurs plus autoritaires. Il y a des raisons d'être sceptique. En premier lieu, la théorie exagère les différences entre les groupes de «civilisation» et ignore les similarités entre eux.

En outre, l'Occident n'a pas le monopole de la démocratie ou de la tolérance, et il n'existe pas de ligne unique de division historique entre un Occident tolérant et démocratique et un

TABLEAU

Intégrer des politiques multiculturalistes aux stratégies de développement humain

Trois piliers de la stratégie de développement humain	Nécessaire pour la liberté culturelle	Mais non suffisant pour la liberté culturelle	Politiques multiculturelles supplémentaires	Contradictions potentielles entre les objectifs du multiculturalisme et les trois piliers
Démocratie	La démocratie est la seule forme de gouvernement compatible avec l'ensemble des libertés humaines et des droits de l'homme, dont les libertés et droits culturels.	La démocratie agit peu pour composer avec les intérêts des minorités. Les démocraties bien établies ont négligé les revendications de reconnaissance culturelle des groupes ethniques, linguistiques et religieux, dont les groupes autochtones et les immigrés. La démocratie permet également la montée de groupes extrémistes violents.	Prendre en compte les identités des minorités et adopter des politiques de multiculturalisme. Songer au fédéralisme asymétrique et au partage du pouvoir exécutif. Reconnaître les identités multiples et la citoyenneté multiple.	Revendications de reconnaissance culturelle souvent émises par des groupes non démocratiques. Les demandes peuvent être antithétiques à la construction de la démocratie, et peuvent geler des pratiques traditionnelles oppressives au nom de «l'authenticité», et pourront ne pas être soutenues par un grand nombre des membres du groupe en question.
Croissance favorable aux pauvres	La croissance favorable aux pauvres est nécessaire pour remédier à l'exclusion socioéconomique (exclusion de la participation) des groupes culturels.	La croissance favorable aux pauvres n'est pas suffisante pour surmonter la discrimination et corriger les injustices passées.	Élaborer des programmes spéciaux d'appui à l'emploi, à la formation et au crédit. Instaurer des programmes de discrimination positive.	La discrimination positive est contraire au principe d'égalité. Les programmes spéciaux sont-ils une alternative à la discrimination positive?
Élargissement équitable des chances sociales	L'élargissement équitable des chances sociales est nécessaire pour remédier à l'exclusion socio-économique des groupes culturels.	L'élargissement équitable des chances sociales n'est pas suffisant pour surmonter la discrimination et corriger les injustices passées. Aussi, ne répond pas à la demande de disposer de possibilités différentes, comme des types différents d'instruction.	Élaborer des programmes spéciaux d'appui aux groupes exclus. Instaurer des programmes de discrimination positive. Proposer des prestations séparées financées publiquement, comme des écoles.	La discrimination positive est contraire au principe d'égalité. Les programmes spéciaux sont-ils une alternative à la discrimination positive? Peut impliquer une «intégration injuste» et une exclusion de nombreux choix et possibilités donnés à tous les autres citoyens.

Source: Bureau du Rapport sur le développement humain.

Orient despote. Platon et Saint Augustin n'étaient pas moins autoritaires dans leur pensée que Confucius et Kautilya. Les défenseurs de la démocratie n'ont pas seulement existé en Europe, mais ailleurs également. Prenons Take Akbar, qui a prêché la tolérance religieuse en Inde au XVI^e siècle, ou le Prince Shotoku, qui dans le Japon du XVII^e siècle a introduit une Constitution (kempo) qui insistait sur le fait que «les décisions portant sur des questions importantes ne devraient pas être prises par une seule personne. Elles devraient être débattues à plusieurs». La notion de processus de prise de décisions participatif sur des questions publiques importantes ont été au cœur de nombreuses traditions en Afrique et ailleurs. De plus, les récentes conclusions de l'enquête mondiale sur les valeurs montrent que les populations des pays musulmans soutiennent autant les valeurs démocratiques que les populations des pays non musulmans.

Un problème de fond avec ces théories est l'hypothèse sous-jacente selon laquelle la culture est en grande partie établie et immuable, ce qui permet de diviser soigneusement le monde en «civilisations» ou en «cultures». C'est ignorer le fait que bien qu'il puisse exister une grande continuité dans les valeurs et les traditions au sein des sociétés, les cultures changent aussi et sont rarement homogènes. Presque toutes les sociétés ont vu leurs valeurs changer – ce qu'illustre l'évolution des valeurs concernant le rôle de la femme ou l'égalité des sexes au cours du siècle dernier. Par ailleurs un peu partout les pratiques sociales se sont radicalement modifiées, chez les catholiques du Chili comme chez les musulmans du Bangladesh, en passant par les bouddhistes de Thaïlande. Ces transformations et tensions au sein des sociétés provoquent des changements politiques et historiques, de telle sorte que la manière dont les relations de pouvoir affectent ces dynamiques domine maintenant la recherche anthropologique. Paradoxalement, c'est au moment où les anthropologues ont rejeté le concept de culture comme phénomène social délimité et fixe, que se développe un intérêt politique généralisé pour trouver les valeurs et les caractéristiques fondamentales «d'un peuple et de sa culture» se développe.

Les théories du déterminisme culturel méritent d'être examinées de façon critique en raison de leurs implications politiques dangereuses. Elles peuvent alimenter l'attrait pour les politiques nationalistes qui dénigrent ou oppriment les cultures «inférieures», faisant soi-disant obstacle à l'unité nationale, à la démocratie et au développement. De telles attaques contre les valeurs culturelles attiseraient alors des réactions violentes qui pourraient nourrir les tensions à la fois au sein des nations et entre elles.

Le développement humain ne se réduit pas à la santé, l'éducation, un niveau de vie décent et la liberté politique. Les identités culturelles des individus doivent être reconnues et l'État doit leur accorder une place. Les individus doivent être libres d'exprimer ces identités sans être victimes de discrimination dans d'autres domaines de leur existence. En somme : la liberté culturelle est à la fois un droit humain et une part intégrante importante du développement humain – et mérite donc que l'État s'en préoccupe et agisse en conséquence.

Le développement humain est le processus qui consiste à élargir la gamme des choix qui s'offrent aux individus afin de leur permettre de faire et d'être ce qui leur est cher. Les précédents *Rapports mondiaux sur le développement humain* ont mis l'accent sur l'expansion des opportunités sociales, politiques et économiques en vue d'élargir ces choix. Ils ont examiné les manières dont les politiques de croissance équitable, l'élargissement des perspectives sociales et l'approfondissement de la démocratie peuvent accroître ces choix pour tous.

Une autre dimension du développement humain, difficile à mesurer et même à définir, est d'une importance vitale: la liberté culturelle est essentielle à la capacité des individus de vivre comme ils le désireraient. La liberté culturelle constitue un des piliers du développement humain. Par conséquent, il faut chercher à la promouvoir de façon spécifique sans se contenter d'avancées dans les domaines social, politique et économique qui ne suffisent pas à garantir la liberté culturelle.

La liberté culturelle permet aux individus de mener les vies qu'ils tiennent à avoir, sans être exclus d'autres choix qui sont importants à leurs yeux comme les opportunités relatives à l'éducation, à la santé ou à l'emploi

Plusieurs nouveaux modèles naissants de démocratie multiculturelle prévoient des mécanismes efficaces de partage du pouvoir politique entre groupes culturellement divers

La liberté culturelle signifie donner aux individus la liberté de choisir leurs identités – et de mener les vies qu’ils tiennent à avoir – sans être exclus d’autres choix qui sont importants à leurs yeux (comme ceux relatifs à l’éducation, à la santé ou à l’emploi). Dans la pratique, il existe deux formes d’exclusion culturelle. La première est l’exclusion fondée sur le mode de vie, qui ne reconnaît pas le droit au libre choix d’un style de vie qu’un groupe choisirait d’avoir, et qui insiste sur le fait que les individus doivent vivre exactement comme tous les autres dans la société. L’oppression religieuse, ou l’insistance pour que les immigrés abandonnent leurs pratiques culturelles et leur langue en sont des exemples. La seconde est l’exclusion de la participation, lorsque les individus sont victimes de discrimination ou de désavantage au niveau des possibilités sociales, politiques et économiques en raison de leur identité culturelle.

Les deux types d’exclusion existent à grande échelle, sur tous les continents, quel que soit le niveau de développement, dans les démocraties comme dans les États autoritaires. Les données recueillies par *Minorités à risque*, un projet de recherche incluant des thèmes relatifs à l’exclusion culturelle qui a examiné la situation des groupes minoritaires de par le monde, font ressortir que près d’un milliard de personnes appartiennent à des groupes victimes d’une forme ou l’autre d’exclusion, soit fondée sur le mode de vie, soit en termes de participation, à laquelle ne sont pas confrontés les autres groupes du même État – ce qui représente environ une personne sur sept dans le monde.

Bien sûr, les limitations imposées à la liberté culturelle se déclinent sur toute une vaste gamme. À l’un des extrêmes se trouve le nettoyage ethnique. Puis il y a des restrictions formelles à la pratique de la religion, de la langue et de la citoyenneté. Mais plus fréquemment, l’exclusion culturelle tient à un simple manque de reconnaissance ou de respect vis-à-vis de la culture et du patrimoine des individus – ou du fait que certaines cultures soient considérées comme inférieures, primitives ou non civilisées. Cette exclusion peut se refléter dans les politiques publiques, aussi bien que lorsque le calendrier national ne respecte pas les jours fériés religieux d’une minorité, lorsque des manuels d’école

omettent ou déprécient les réalisations des dirigeants des minorités, ou encore lorsque l’on ne soutient que la littérature ou aux autres arts qui célèbrent les réussites de la culture dominante.

L’exclusion fondée sur le mode de vie se superpose souvent à l’exclusion sociale, économique et politique sous la forme de discriminations et en désavantagant les personnes concernées en matière d’emploi, de logement, d’instruction et de représentation politique. Les taux de mortalité des enfants de moins de cinq ans dans les castes professionnelles au Népal dépasse les 17% alors qu’il n’est que d’environ 7% pour les Newar et les Brahmanes. En Serbie et au Monténégro, 30% des enfants roms ne sont jamais allés à l’école primaire. Les Latino-américains de descendance européenne sont souvent fiers de dire qu’ils ne font pas de discrimination raciale, et assurent que leurs États font de même. Mais partout sur le continent, les groupes autochtones sont plus pauvres et moins représentés au niveau politique que les non-autochtones. Au Mexique par exemple, 81% des populations autochtones auraient des revenus inférieurs au seuil de pauvreté, contre 18% pour la population générale.

Néanmoins, l’exclusion fondée le mode de vie et l’exclusion de la participation ne se recoupent pas toujours. Par exemple, les individus d’ascendance chinoise dans le Sud-Est asiatique sont économiquement dominants, et ont pourtant été culturellement exclus, notamment du fait des restrictions imposées aux écoles en langue chinoise, de l’interdiction de publier en chinois et des pressions sociales exercées sur les individus de descendance chinoise pour qu’ils adoptent des noms locaux. Mais plus souvent, l’exclusion fondée sur le mode de vie renforce l’exclusion dans les autres domaines. C’est notamment le cas pour la langue. De nombreux groupes, dont les grandes minorités telles que les Kurdes en Turquie et les populations autochtones au Guatemala, sont exclus de la participation politique et des opportunités économiques parce que l’État ne reconnaît pas leur langue dans les écoles, devant les tribunaux et dans d’autres domaines de la vie publique. C’est la raison pour laquelle les groupes luttent si durement pour que leurs langues soient reconnues et utilisées dans l’enseignement et dans les actes juridiques et politiques.

Rien de tout cela n'est utopique. Il n'est pas toujours facile de se doter de politiques multiculturelles et cela peut impliquer de faire des compromis. Mais de nombreux pays élaborent avec succès des politiques multiculturelles pour remédier à l'exclusion culturelle et promouvoir la liberté dans ce domaine.

La liberté culturelle ne se réalisera pas plus spontanément que lorsqu'il s'agit de la santé, l'éducation et l'égalité des sexes. Les gouvernements ne devraient jamais cesser d'encourager cette liberté, même en l'absence de politiques explicites de persécution ou de discrimination.

Certains prétendent qu'ils suffit de garantir les droits civils et politiques des individus, tels que la liberté de culte, de parole et d'association, pour leur donner la possibilité de

pratiquer leur religion, de parler leur langue sans être victimes de discrimination dans les domaines de l'emploi et de la scolarisation, ou victimes de nombreux autres types d'exclusion. Ils affirment que l'exclusion culturelle est un sous produit des exclusions économiques et politiques et qu'une fois que ces dernières seront résolues, l'exclusion culturelle disparaîtra d'elle-même.

Cela ne s'est pas encore vu. De nombreux pays riches et démocratiques, par exemple, prétendent traiter tous les citoyens de manière égale, mais ils abritent néanmoins des minorités qui ne sont pas correctement représentées en politique et pour qui le harcèlement et les difficultés d'accès aux services publics sont le lot quotidien.

On ne pourra élargir les libertés culturelles qu'au moyen de politiques explicites visant à remédier aux restrictions en matière

CONTRIBUTION SPÉCIALE

La reconnaissance de la diversité linguistique dans la Constitution de l'Afghanistan

Le 4 janvier 2004, la nouvelle Constitution de l'Afghanistan a été adoptée par une Loya Jirga (ou grande assemblée) de 502 représentants de toutes les régions de l'Afghanistan. Alors que l'adoption elle-même marque une étape significative franchie ces deux dernières années, certains aspects de la nouvelle Constitution sont particulièrement dignes d'attention. Par exemple, en reconnaissant la diversité linguistique en Afghanistan, la Constitution a fait un pas sans précédent dans l'histoire, non seulement de l'Afghanistan, mais de la région dans son ensemble.

L'Afghanistan a deux langues officielles principales, le pashto et le dari, que nous sommes fiers de parler depuis des siècles. La Constitution prévoit l'application égale de ces deux langues comme moyen officiel de communication au sein de toutes les organisations de l'Etat. De nombreuses institutions étatiques devront œuvrer pour que cela soit mis en place, mais certaines, dont mon propre bureau, le font déjà. C'est gratifiant pour moi, en tant qu'Afghan, et en tant que Président, de pouvoir passer du dari au pashto lors d'interventions publiques, lorsque les circonstances l'exigent.

En plus des deux langues officielles principales, les délégués à la Loya Jirga ont convenu d'accorder le statut officiel à toutes les langues minoritaires dans les régions où ces langues sont

parlées. C'est une étape importante qui n'a la préséance, je pense, que dans les sociétés qui sont fortes et robustes. C'est une indication très forte que, même si nous sommes une société qui sort tout juste de la guerre et des troubles, nous avons le courage et l'ouverture d'esprit d'être intégrateurs et de reconnaître la diversité. Nous nous enorgueillissons qu'aujourd'hui nos compatriotes afghans baluch, nuristani, parimi, pashai, turkmen et ouzbék jouissent du droit d'utiliser leurs propres langues et de les voir reconnues comme officielles. Je suis sûr que cette étape fera de l'Afghanistan une nation plus forte, plus fière qu'auparavant et une nation exemplaire dans la région.

Après avoir fait le premier pas, l'Afghanistan doit maintenant œuvrer pour faire du texte de la Constitution une réalité. Bien que nous soyons persuadés de la faisabilité d'officialiser les langues régionales dans leurs régions respectives, mettre en place l'infrastructure à cet effet n'est assurément pas une mince affaire. Enseigner aux individus à lire et à écrire leur langue maternelle demande d'incorporer la langue dans le programme scolaire. Cela nécessitera également des changements dans notre système éducatif classique. Nous devons former plus d'enseignants et imprimer plus de manuels.

Mais surtout, nous devons procéder avec prudence afin d'assurer que l'officialisation des

langues régionales contribue à l'intégration nationale, plutôt qu'au renforcement de l'isolement des communautés. Au XXI^e siècle, les individus partout dans le monde cherchent de plus en plus de traits communs, y compris une langue commune. Apprendre une langue locale ne devrait pas devenir un contre-courant. Et cela ne devrait pas diminuer la qualité de l'éducation pour nos enfants.

Les représentants de la Loya Jirga se sont assurés que notre nouvelle Constitution représente non seulement les aspirations profondes de la nation, mais également les diverses préférences du peuple de l'Afghanistan. Faire de leur vision une réalité peut être effectivement un défi, mais nous avons confiance en notre capacité à le relever.

Reconnaître notre diversité, tout en affirmant notre existence en tant que nation, solidifiera davantage les fondations d'un Afghanistan démocratique.



Hamid Karzai
Président

État islamique transitoire d'Afghanistan

de liberté culturelle – donc des politiques multiculturelles. Pour ce faire, la Constitution des États, leurs lois et leurs institutions doivent reconnaître les différences culturelles. Les États doivent également élaborer des politiques garantissant que les intérêts des groupes particuliers – qu’il s’agisse de minorités ou de majorités historiquement marginalisées – ne soient ni ignorés ni supplantés par la majorité ou les groupes dominants. Et ils doivent le faire de sorte à ne pas contredire les autres objectifs et stratégies de développement humain, comme la consolidation de la démocratie, la construction d’un État compétent, et la garantie de l’égalité des chances pour tous les citoyens. Ce n’est pas une tâche aisée, mais il y a beaucoup d’exemples de pays dans le monde qui innovent pour gérer la diversité culturelle. Le présent Rapport se penche tout particulièrement sur cinq domaines politiques essentiels: la participation politique, la religion, l’accès à la justice, la langue et l’accès aux opportunités socio-économiques.

Les politiques garantissant la participation politique

Beaucoup de groupes marginalisés à travers l’histoire sont aujourd’hui encore exclus de tout véritable pouvoir politique, et se sentent de ce fait souvent étrangers à l’État. Parfois, l’exclusion est due au manque de démocratie ou à la négation des droits politiques. Dans ce cas, la démocratisation constituerait une première étape essentielle. Cependant, cela ne suffit pas, car même lorsque les membres de minorités jouissent des mêmes droits politiques que les autres dans une démocratie, ils peuvent être considérablement sous-représentés ou mis en minorité, et ainsi considérer le gouvernement central comme étranger et opprimant. Il n’est pas surprenant que de nombreuses minorités s’opposent à toute autorité étrangère ou opprimante et cherchent à obtenir davantage de pouvoir politique. C’est pourquoi il est souvent nécessaire d’avoir une conception «multiculturelle» de la démocratie.

CONTRIBUTION SPÉCIALE

Diversité – de la division à l’intégration

Le 27 avril 1994, le peuple de l’Afrique du Sud a fondé une nation sur la promesse que nous nous déferions de l’héritage de notre passé divisé pour bâtir une vie meilleure pour tous.

Ce n’est pas un engagement que nous avons pris à la légère.

Pendant des générations, des millions de personnes ont été délibérément réduites à l’état de pauvreté. Et pour se perpétuer, le système de l’apartheid, qui affirmait être une ordonnance divine, n’admettait que la violence brute, nous volant à tous notre humanité – oppresseur comme opprimé.

Pendant des décennies, nous avons lutté en faveur d’une société non raciale, non sexiste, et même avant que nous accédions au pouvoir lors des élections historiques de 1994, notre vision de la démocratie était définie par le principe, entre autres, qu’aucun individu ou groupe d’individus ne sera soumis à l’oppression, à la domination ou à la discrimination en raison de sa race, de son sexe, de son origine ethnique, de sa couleur ou de ses croyances. Une fois que nous avons gagné le pouvoir, nous avons choisi de regarder la diversité des couleurs et des langues, qui étaient autrefois utilisées pour nous diviser, comme une

source de force. Nous nous sommes assurés que la législation fondamentale de notre pays, notre Constitution et notre Déclaration des droits, promeuvent l’unité et portent une attention unique aux droits sociaux et économiques. Notre parcours d’intégration n’était pas nouveau, ni n’avait été choisi à la hâte. Pendant des décennies, le Congrès national africain avait encouragé l’unité nationale, et même au plus haut de l’oppression, lorsque les interactions raciales conduisaient à la prison et à la mort, nous n’avons jamais abandonné notre objectif de construire une société fondée sur l’amitié et sur une humanité commune.

Maintenant, bien que les lois ne fassent plus valoir les anciennes divisions, celles-ci sont toujours visibles dans la vie sociale et économique, dans nos espaces résidentiels, sur nos lieux de travail et dans l’inégalité croissante entre les riches et les pauvres.

Lorsque nous avons entrepris le projet de transformer notre société, un de nos cris de ralliement était «être libres de la misère». Notre objectif était de bannir la faim, l’analphabétisme et le problème des sans-abri, et d’assurer que chacun ait accès à l’alimentation, à l’instruction et au logement. Nous considérons la liberté

comme inséparable de la dignité humaine et de l’égalité. Maintenant, les fondations pour une vie meilleure ont été coulées et la construction a commencé. Nous sommes pleinement conscients que notre liberté et nos droits ne prendront toute leur signification qu’au fur et à mesure que nous réussirons, ensemble, à surmonter les divisions et les inégalités de notre passé, et à améliorer les vies de tous, notamment des pauvres. Aujourd’hui nous commençons à récolter une partie de ce que nous avons semé à la fin d’une famine sud-africaine.

Nombreux sont ceux dans la communauté internationale, qui, observant de loin comment notre société a défié les prophètes du mauvais sort et leurs prédictions de conflits sans fin, ont parlé d’un miracle. Et pourtant, ceux qui ont participé de près à la transition sauront que cela a été le fruit d’une décision humaine.



Nelson Mandela
Prix Nobel de la Paix 1993

Plusieurs nouveaux modèles naissants de démocratie multiculturelle prévoient des mécanismes efficaces de partage du pouvoir politique entre groupes culturellement divers. Ces types de dispositions de partage des pouvoirs sont essentiels pour garantir les droits des divers groupes culturels et minorités, et pour empêcher que ces droits soient violés – soit par l'imposition de la majorité, soit par la domination de l'élite politique au pouvoir.

Les réformes électorales ont résolu le problème de la sous-représentation chronique des Maoris en Nouvelle-Zélande. Avec l'introduction de la représentation proportionnelle à la place de la formule du «tout au vainqueur», la représentation maorie est passée de 3% en 1993 à 16% lors des élections de 2002, ce qui correspond à leur proportion dans la population. Les sièges réservés et les quotas ont été essentiels pour assurer que les tribus et les castes répertoriées aient voix au chapitre en Inde et que les minorités ethniques soient représentées en Croatie.

Les dispositions fédérales jouent un rôle important dans la manière d'aborder le partage du pouvoir. Si l'on considère la douzaine de pays ethniquement divers qui sont des démocraties de longue date, presque tous ont pris des dispositions fédérales asymétriques de sorte que les l'on n'a pas attribué les mêmes compétences à toutes les sous-entités de l'État fédéral. Cette approche répond de manière plus flexible aux besoins des différents groupes. Par exemple, le Sabah et le Sarawak ont un statut spécial en Malaisie, comme les Basques et 14 autres *comunidades autonomas* en Espagne, et jouissent de compétences autonomes dans des domaines tels que l'éducation, la langue et la culture.

Certaines populations autochtones, comme les Inuits au Canada, ont également négocié l'obtention de territoires autonomes. L'enseignement à tirer est que de telles dispositions de partage des pouvoirs ont largement fait la preuve de leur efficacité à résoudre les tensions dans des pays historiquement confrontés à des mouvements sécessionnistes, comme en Espagne. Si elles sont mises en place assez tôt, dès que surgissent les tensions, ces dispositions peuvent prévenir la survenue d'un conflit violent.

Les politiques garantissant la liberté religieuse

Beaucoup de minorités religieuses souffrent de diverses formes d'exclusion, parfois du fait de la suppression explicite de la liberté religieuse ou de discriminations perpétrées contre ce groupe – un problème particulièrement courant dans les pays non laïcs où il y a une religion d'État.

Mais dans d'autres cas, l'exclusion peut être moins directe ou souvent non intentionnée, comme lorsque le calendrier officiel ne reconnaît pas les jours fériés religieux d'une minorité. L'Inde célèbre officiellement 5 jours fériés hindous, mais également 4 jours fériés musulmans, 2 chrétiens, 1 bouddhiste, 1 jain et 1 sikh, car elle reconnaît la diversité de sa population. La France célèbre 11 jours fériés nationaux, 5 sont non confessionnels et la totalité des 6 jours fériés religieux commémorent des événements du calendrier chrétien, bien que 7% de la population soit musulmane et 1% juive. De manière similaire, les codes vestimentaires dans les institutions publiques peuvent entrer en conflit avec les tenues religieuses d'une minorité. Ou les réglementations étatiques relatives au mariage et à la succession peuvent différer des règles fixées par les codes religieux. Ou encore, la répartition par zones peut entrer en contradiction avec les pratiques d'inhumation d'une minorité.

Ces types de conflits sont susceptibles de se produire même dans les États laïcs dotés de solides institutions démocratiques qui protègent les droits civils et politiques. Étant donné l'importance considérable de la religion dans la définition des identités des individus, il n'est pas surprenant que les minorités religieuses se mobilisent souvent pour contester ces exclusions. Il n'est pas difficile de prendre en compte certaines pratiques religieuses, mais d'autres impliquent des choix difficiles et nécessitent des compromis. La France est aux prises avec la question de savoir si le port du foulard dans les écoles publiques viole les principes étatiques de laïcité et les valeurs démocratiques d'égalité des sexes que l'instruction publique entend transmettre. Le Nigeria s'interroge pour savoir si

Des dispositions de partage des pouvoirs ont largement fait la preuve de leur efficacité à résoudre les tensions

Il est nécessaire d'avoir recours à des politiques multiculturelles qui prennent en compte les différences entre les groupes afin de réparer des injustices historiquement et socialement ancrées

l'on peut entériner une décision d'un tribunal appliquant la charia dans une affaire d'adultère devrait être confirmée.

Ce qui est important du point de vue du développement humain est d'élargir les libertés humaines et les droits de l'homme – et de reconnaître l'égalité. Les États laïcs et démocratiques sont plus susceptibles de réaliser ces objectifs, dès lors que étant ceux l'État garantit de façon raisonnable les pratiques religieuses, qu'il considère toutes les religions sur un pied d'égalité et qu'il protège les droits de l'homme.

Les politiques pour le pluralisme juridique

Dans de nombreuses sociétés multiculturelles, les populations autochtones et les individus issus d'autres groupes culturels ont fait pression pour obtenir la reconnaissance de leurs systèmes juridiques traditionnels afin d'avoir accès à la justice. Par exemple, les Mayas au Guatemala ont été opprimés pendant des centaines d'années et le système juridique étatique est devenu partie intégrante de cette oppression. Les communautés ont perdu confiance dans le système de l'État de droit parce qu'il n'a pas assuré la justice et qu'il était déconnecté de la société et de ses valeurs.

Plusieurs pays, comme le Guatemala, l'Inde et l'Afrique du Sud, mettent au point des approches de pluralisme juridique reconnaissant de différentes manières le rôle des normes et institutions judiciaires des communautés. Les demandes en faveur du pluralisme juridique se heurtent à la résistance de ceux qui craignent qu'il ne sape le principe d'un système juridique unifié, ou qu'il n'encourage des pratiques traditionnelles contraires à la démocratie et aux droits de l'homme. Certes, il y a des conflits – l'Afrique du Sud par exemple est en proie à un conflit entre les droits des femmes à la succession reconnus par la Constitution de l'État, et rejetés par le droit coutumier. Les sociétés doivent savoir accepter de véritables compromis mais le pluralisme juridique n'exige pas que l'on adopte systématiquement toutes les pratiques traditionnelles. La culture évolue et la liberté culturelle n'est pas une défense automatique de la tradition.

La politique linguistique

La langue est souvent la question la plus disputée dans les États multiculturels. Certains pays ont essayé de supprimer les langues de certaines populations en qualifiant leur usage de subversif. Mais la source la plus fréquente d'exclusion généralisée, même dans les démocraties bien établies, est la politique de langue unique. Le choix d'une langue officielle – la langue d'instruction dans les écoles, la langue des débats législatifs et de la participation civique, la langue du commerce – dresse des barrières et modèle les avantages dont jouissent les individus dans la vie – qu'elle soit politique, sociale, économique ou culturelle. Au Malawi, la Constitution exige que tous les parlementaires parlent et lisent l'anglais. L'anglais et l'afrikaans sont toujours les langues utilisées de facto devant les tribunaux en Afrique du Sud, bien que neuf autres langues aient maintenant été officiellement reconnues. Reconnaître une langue ne peut se réduire à en permettre l'usage. Cela symbolise le respect envers les individus qui la parlent et leur culture, ainsi que leur intégration pleine et entière dans la société.

L'État peut fermer les yeux sur la religion, mais il ne peut rester muet sur la question de la langue. Les citoyens ont besoin de communiquer pour avoir un sentiment d'appartenance, et le choix d'une langue officielle symbolise l'identité nationale. C'est pourquoi beaucoup d'États renâclent à reconnaître de multiples langues, même lorsqu'ils se font les champions des libertés civiles et politiques.

De nombreux pays concilient les objectifs jumeaux de l'unité et de la diversité en adoptant deux ou trois langues, en reconnaissant à la fois une langue nationale unificatrice et des langues locales. Dans de nombreux pays colonisés, ceci a signifié reconnaître la langue de l'administration (comme le français ou l'anglais), la langue locale la plus largement usitée et une langue maternelle à l'échelon local. La Tanzanie a encouragé l'utilisation du kiswahili et de l'anglais dans les écoles et au niveau du gouvernement. L'Inde a pratiqué une formule trilingue pendant des décennies; les enfants reçoivent une instruction dans la langue officielle de leur État (bengali au Bengale Occidental

par exemple) et apprennent aussi les deux langues officielles du pays, l'hindi et l'anglais.

Les politiques socioéconomiques

Les injustices socioéconomiques et les inégalités en termes de revenus, d'éducation et de santé ont été la caractéristique déterminante de nombreuses sociétés multiethniques comportant des groupes marginalisés – Noirs en Afrique du Sud et populations autochtones au Guatemala et au Canada. Ces exclusions reflètent les profondes racines historiques de la conquête et de la colonisation, ainsi que les structures tenaces d'une hiérarchie, comme les systèmes de castes.

Les politiques économiques et sociales qui favorisent l'équité sont essentielles pour remédier à ces inégalités. Il serait utile de rectifier les partis pris dans la répartition des dépenses publiques et que les services de base soient prioritairement conçus à l'intention des individus défavorisés en termes de santé et d'instruction, mais cela n'est pas suffisant.

Il est nécessaire d'avoir recours à des politiques multiculturelles qui prennent en compte les différences entre les groupes afin de réparer des injustices historiquement et socialement ancrées. Par exemple, il ne serait pas suffisant de se contenter d'attribuer des ressources

supplémentaires pour l'éducation des enfants des groupes autochtones, car ils sont désavantagés si toutes les écoles n'enseignent que dans la langue officielle. L'enseignement bilingue serait utile. Les revendications foncières – comme celles des populations autochtones sur les terres riches en minerais ou celles colonisées par les Blancs en Afrique australe – ne peuvent être résolues par des politiques qui élargissent les opportunités socioéconomiques.

L'expérience en Inde, en Malaisie, en Afrique du Sud et aux États-Unis montre que la discrimination positive peut réduire les inégalités entre les groupes. En Malaisie, le rapport du revenu moyen entre les populations chinoises et malaises a baissé de 2,3 en 1970 à 1,7 en 1990. Aux États-Unis, la proportion d'avocats noirs au sein de la profession s'est accrue de 1,2% à 5,1%, et la proportion de médecins noirs de 2% à 5,6%. En Inde, l'allocation des emplois dans la fonction publique, l'admission à l'enseignement supérieur et les sièges parlementaires accordés aux castes et aux tribus répertoriées ont aidé les membres de ces groupes à sortir de la pauvreté et à rejoindre la classe moyenne.

Aucune de ces politiques n'est dénuée de complexité, mais l'expérience de nombreux pays montre qu'il y a des solutions. On peut reprocher à l'éducation bilingue d'être inefficace, mais c'est

CONTRIBUTION SPÉCIALE

Populations autochtones et développement

Séparé de son contexte humain ou culturel, le développement n'est guère qu'une croissance sans âme. Le développement économique pleinement réalisé fait partie intégrante de la culture d'un peuple.

—Commission mondiale sur la culture et le développement 1995

Les populations autochtones sont partisans et représentantes de la diversité culturelle de l'humanité. Historiquement cependant, les populations autochtones ont été marginalisées par les sociétés dominantes et ont souvent été confrontées à l'assimilation et au génocide culturel.

Dans les sociétés multiculturelles se développant autour d'eux, les populations autochtones cherchent à mettre fin à une telle marginalisation et existence périphérique. Elles

ont beaucoup à apporter à la société, et fournissent aux débats à la fois nationaux et internationaux de précieux conseils sur les grandes questions auxquelles l'humanité fait face dans ce nouveau millénaire.

En mai 2003, lors de sa Seconde session, l'Instance permanente sur les questions autochtones a insisté sur l'importance de la reconnaissance de la diversité culturelle au sein des processus de développement et sur le besoin d'un développement durable pour tous. La recommandation 8 de la Seconde session appelle à «instaurer un cadre juridique rendant obligatoires des études d'impact culturel, environnemental et social» (E/2003/43). L'Instance a également exprimé sa préoccupation à propos des pratiques de développement qui ne prennent pas en compte les caractéristiques des

communautés autochtones en tant que groupes, sachant ainsi de manière significative d'importantes voies de développement participatif.

Les populations autochtones ont des cultures vivantes dynamiques et cherchent leur place dans le monde moderne. Elles ne s'opposent pas au développement, mais elles ont trop longtemps été victimes du développement et demandent maintenant à participer – et à bénéficier – d'un développement qui soit durable.



Ole Henrik Magga
Président de l'Instance permanente des Nations Unies sur les questions autochtones

Le maintien d'une société libérale dépend du respect de l'État de droit, de l'écoute des revendications politiques et de la protection des droits de l'homme fondamentaux – même ceux des individus ignobles

parce qu'elle n'est pas assez soutenue pour assurer sa qualité. On peut accuser les programmes de discrimination positive de créer des inégalités permanentes ou de devenir une source de favoritisme – mais ils peuvent être mieux gérés. Ce sont là des manières de répondre aux demandes d'intégration culturelle. Mais nous devons aussi admettre que dans le monde d'aujourd'hui, il existe également davantage de mouvements qui cherchent à établir une domination culturelle et à supprimer la diversité.

Les mouvements visant la domination culturelle menacent la liberté culturelle. Les combattre par des mesures illicites et non démocratiques constitue une violation des droits de l'homme et n'élimine pas le problème. La prise en compte démocratique de ces mouvements est la façon la plus efficace d'en mettre au jour les visées intolérantes et de saper l'attrait qu'ils suscitent.

Les dirigeants des mouvements prônant la domination culturelle croient à leur propre supériorité culturelle et essaient d'imposer leurs idéologies aux autres, à la fois au sein de leur communauté et au dehors. Tous les mouvements de ce type ne sont pas violents. Certains cherchent à contraindre par le biais de campagnes politiques, de menaces et de harcèlement. Dans certains cas extrêmes, ils utilisent également des moyens violents – agressions haineuses, expulsions, nettoyage ethnique et génocide. En tant que force politique, l'intolérance menace de submerger les processus politiques dans nombre de pays à travers le monde. Les mouvements en faveur de la domination culturelle prennent différentes formes: partis politiques, milices, groupes violents, réseaux internationaux et même pouvoirs publics. Il est naïf de présumer que les sociétés démocratiques sont immunisées contre l'intolérance et la haine.

Dirigeants manipulateurs, pauvreté et inégalité, États faibles et inefficaces, interventions politiques extérieures et liens avec la diaspora figurent souvent parmi les causes sous-jacentes de la montée des mouvements qui militent pour la domination culturelle. Ces facteurs

peuvent également inspirer les mouvements nationalistes, comme ceux en faveur de l'autonomie ou de la sécession. Mais les mouvements pour l'autonomie nationale sont différents des mouvements pour la domination culturelle. D'une part, les mouvements en faveur de la domination culturelle peuvent souvent émaner de l'intérieur d'un groupe majoritaire qui domine déjà l'État, comme les partis d'extrême droite dans beaucoup de pays européens. Inversement, maints mouvements pour l'autonomie nationale peuvent être relativement libéraux, reconnaissant l'importance de composer avec la diversité au sein d'un territoire autonome et cherchant seulement le même respect et la même reconnaissance que les autres nations. Ce qui distingue les mouvements visant la domination culturelle est leur affirmation d'une supériorité culturelle et leur intolérance. Ils prennent pour cible la liberté et la diversité.

La question est de savoir comment s'y prendre avec eux. Les États ont souvent essayé d'affronter ces mouvements au moyen de méthodes répressives et non démocratiques – interdiction des partis, détentions et procès extrajudiciaires, législation qui viole les droits fondamentaux et même emploi aveugle de la force et de la torture. Ces mesures suppriment souvent les demandes et processus politiques légitimes, entraînant des réactions encore plus extrêmes. Lorsque le Front islamique du salut (FIS) a gagné le premier tour des élections de 1991 en Algérie, les militaires sont intervenus et ont interdit le parti. Il en est résulté une guerre civile qui a coûté la vie à plus de 100.000 personnes et a impulsé le développement de groupes intolérants et violents.

Au contraire, la conciliation démocratique fonctionne. Autoriser les partis d'extrême droite à concourir aux élections peut également les forcer à modérer leurs positions, comme avec le Parti de la liberté (FPÖ) en Autriche ou le Parti de la justice et du développement au Maroc. La compétition électorale met en lumière l'attrait marginal des autres groupes (le Parti du progrès au Danemark). La conciliation démocratique donne également aux États la légitimité de poursuivre en justice les crimes haineux, de réformer le programme des écoles religieuses (en Indonésie et en Malaisie) et d'expérimenter des initiatives

communautaires qui cherchent à améliorer les relations (Mozambique et Rwanda).

Le maintien d'une société libérale dépend du respect de l'État de droit, de l'écoute des revendications politiques et de la protection des droits de l'homme fondamentaux – même ceux des individus ignobles. L'intolérance constitue un véritable défi pour la liberté culturelle – c'est pourquoi les moyens d'y faire face doivent être légitimes.

La mondialisation peut constituer une menace pour les identités nationales et locales. La solution n'est pas de se replier vers le conservatisme et le nationalisme isolationniste – mais consiste à élaborer des politiques multiculturelles qui encouragent la diversité et le pluralisme.

Jusqu'à présent, l'accent a été mis sur la manière dont les États devraient gérer la diversité à l'intérieur de leurs frontières. Mais dans une ère de mondialisation, les États sont également confrontés à des défis venant de l'extérieur, sous la forme des mouvements internationaux d'idées, de capitaux, de biens et de personnes.

Élargir la liberté culturelle dans cet âge de la mondialisation pose de nouveaux défis et dilemmes. Les contacts entre les individus, leurs valeurs, leurs idées et leurs modes de vie se sont accrues et approfondis comme jamais auparavant. Pour beaucoup, cette nouvelle diversité est stimulante, même puissamment enrichissante. Pour d'autres, elle est troublante et désarmante. Beaucoup craignent que la mondialisation signifie la perte de leurs valeurs et de leurs modes de vie - qu'elle soit une menace pour l'identité locale et nationale. Une réaction extrême consiste à chasser les influences étrangères, une approche qui n'est pas seulement xénophobe et conservatrice mais également régressive, rétrécissant plutôt qu'élargissant les libertés et les choix.

Le présent Rapport plaide en faveur d'une approche alternative qui respecte et favorise la diversité tout en laissant les pays ouverts aux flux mondiaux de capitaux, de biens et de personnes. Cela requiert des politiques reflétant l'objectif

de la liberté culturelle. Il est nécessaire que les politiques reconnaissent et respectent explicitement la différence culturelle. Elles doivent aussi remédier aux déséquilibres au sein du pouvoir économique et politique qui conduisent à la perte des cultures et des identités.

De telles alternatives sont en cours d'élaboration et font l'objet de discussions dans trois domaines hautement controversés:

- Les populations autochtones protestent contre les investissements dans les secteurs de l'extraction et contre les détournements des savoirs traditionnels qui menacent leurs moyens d'existence.
- Nombre de pays demandent que les biens culturels (principalement le cinéma et les produits audiovisuels) ne soient pas traités comme les autres biens dans le commerce international, car les importations de biens culturels peuvent affaiblir les industries culturelles nationales.
- Les immigrés réclament qu'une place soit faite à leur mode de vie et que l'on respecte les multiples identités qu'ils ont à la fois dans la communauté locale et dans leur pays d'origine. Mais les communautés locales réclament que les immigrés s'assimilent ou soient renvoyés, car ils craignent que leurs sociétés se divisent et que leurs valeurs et l'identité nationales s'érodent.

Comment ces exigences peuvent-elles être conciliées? Comment la diversité devrait-elle être respectée et les asymétries résolues?

Populations autochtones, industries de l'extraction et savoirs traditionnels

Les investissements qui passent outre les droits des populations autochtones à la terre et ignorent sa signification culturelle, ainsi que sa valeur en tant que ressource économique, susciteront inévitablement une opposition. Tout comme le brevetage des connaissances traditionnelles dans les mêmes conditions. Trois principes sont essentiels: reconnaître les droits des populations autochtones sur les connaissances et les terres, garantir que les populations autochtones aient une voix (chercher leur consentement éclairé préalable) et développer des stratégies de partage des bénéfices.

Le présent Rapport plaide en faveur d'une approche alternative qui respecte et favorise la diversité tout en laissant les pays ouverts aux flux mondiaux de capitaux, de biens et de personnes

Les individus doivent abandonner leurs identités rigides s'ils sont appelés à faire partie de sociétés diverses, et épouser les valeurs cosmopolites de tolérance et de respect pour les droits de l'homme universels

Bien que de façon limitée, de grandes sociétés et certains gouvernements nationaux prennent des initiatives pour concevoir de nouveaux investissements en concertation avec les populations autochtones. Au Pérou, le gouvernement et les grandes sociétés ont tiré les enseignements des confrontations précédentes et ont fait participer depuis 2001 les communautés autochtones au processus de prise de décision quant à la mine de zinc et de cuivre d'Antamina. En Papouasie Nouvelle-Guinée, les activités d'extraction sont accompagnées d'investissements dans des projets de développement communautaire. Des entreprises fondées sur la collaboration entre les compagnies minières et les populations autochtones en Amérique du Nord et en Australie ont rapporté des bénéfices financiers tout en préservant les styles de vie traditionnels.

De nombreux gouvernements nationaux prennent des mesures pour reconnaître les savoirs traditionnels. Le Bangladesh reconnaît les droits des communautés aux ressources biologiques et autres connaissances traditionnelles associées. La RDP Lao documente les connaissances dans son Centre pour les médecines traditionnelles. L'Afrique du Sud s'est engagée à partager avec les broussards San les profits dérivés des médicaments développés à partir de leurs connaissances. Plusieurs pays ont déjà trouvé des façons d'utiliser les systèmes de droit de la propriété intellectuelle actuels pour protéger les savoirs traditionnels. Des dessins industriels sont utilisés pour protéger les tapis et les coiffes au Kazakhstan. Des indications géographiques protègent les liqueurs et les thés au Venezuela et au Vietnam. Les droits d'auteur et les marques commerciales sont utilisées pour l'art traditionnel en Australie et au Canada.

Reconnaître la diversité signifie que les normes mondiales doivent prendre en compte les différentes notions de droit de propriété et l'importance culturelle des formes de savoir et d'art. Il faut pour cela une action internationale. Si les normes actuelles de la propriété intellectuelle ne peuvent prendre en compte les savoirs traditionnels communément connus ou leurs attributs de propriété collective, alors il faudra changer les règles. Les prêts accordés aux pays et aux sociétés pour des projets qui

acquièrent à tort des droits de propriété ou qui n'offrent pas de compensations aux communautés devraient être retirés.

Biens culturels

Les biens culturels devraient-ils être protégés au sein du commerce international pour aider à assurer la protection de la diversité culturelle dans le monde? Les films et les produits audiovisuels sont-ils des biens culturels? Deux principes sont essentiels: reconnaître le rôle des biens culturels comme source de créativité et de diversité, et reconnaître le désavantage des petites industries du film et audiovisuelles sur les marchés mondiaux.

La diversité des biens culturels est importante en soi car elle accroît le choix du consommateur et enrichit l'expérience culturelle des individus. Mais les biens culturels bénéficient également d'économies d'échelle. Ainsi, les créations des grands producteurs tendent à évincer celles des petits producteurs, notamment dans les pays plus pauvres.

Comment peut-on promouvoir la diversité? Eriger des barrières commerciales n'est pas la solution, puisque cela réduit les choix. Soutenir les industries culturelles plutôt que les barrières douanières favoriserait davantage la diversité. L'Argentine, le Brésil et la France ont expérimenté avec succès des subventions à la production et des exemptions de taxes pour les industries culturelles, sans stopper les flux de produits culturels d'outremer vers les marchés locaux. La Hongrie retient 6% sur les redevances télévisuelles pour promouvoir les films domestiques. L'Égypte utilise des partenariats public-privé pour financer les infrastructures de la production cinématographique.

Immigration

Les immigrés devraient-ils s'assimiler ou devrait-on reconnaître leurs cultures? Trois principes sont essentiels: respecter la diversité, reconnaître les identités multiples et construire des liens communs d'appartenance à la communauté locale. Aucun pays n'a fait des progrès en fermant ses frontières. La migration internationale apporte des qualifications, de la main

d'œuvre et des idées qui enrichissent la vie des individus. Tout comme on ne peut prendre la défense du traditionalisme et des pratiques religieuses qui violent les droits de l'homme, l'assimilation forcée ne peut être une solution viable.

Les identités ne sont pas un jeu à somme nulle. Songez aux paroles de cette Malaisienne en Norvège: «On me demande souvent depuis combien de temps je vis ici. Lorsque je réponds: «Vingt ans», il arrive fréquemment que l'on me dise: «Mais alors, vous êtes presque Norvégienne!». On suppose, dans ce cas, que je suis devenue moins Malaisienne parce que l'on raisonne couramment, en matière d'identité, comme s'il s'agissait d'un jeu à somme nulle: si vous avez une proportion plus élevée d'une identité, vous en avez moins d'une autre. L'identité est imaginée comme un cube dont les dimensions sont fixes».

Deux approches de l'immigration dominent les politiques dans la plupart des pays: le différentialisme (les immigrés conservent leurs identités mais ne s'intègrent pas au reste de la société) et l'assimilation (sans avoir le choix de conserver l'ancienne identité). Mais de nouvelles approches du multiculturalisme qui reconnaissent les identités multiples sont en train d'apparaître. Cela implique de promouvoir la tolérance et la compréhension entre les cultures, mais aussi de faire une place spécifique aux pratiques religieuses, tenues vestimentaires et autres aspects de la vie quotidienne. Cela implique également de reconnaître que les immigrés n'ont pas la possibilité de s'exprimer et sont vulnérables face à l'exploitation, et de les aider à s'intégrer, notamment en leur donnant accès à une formation linguistique et à des services de recherche d'emploi.

Certains pays élargissent les droits de participation civique aux non-citoyens – le statut d'étranger ayant droit de cité («denizenship») (Belgique, Suède). Et plus de 30 pays acceptent maintenant la double citoyenneté. Pour faire reculer les idées fausses et les préjugés, le

Bureau du Commissaire du Sénat de Berlin pour l'intégration et la migration apporte son appui financier à des organisations d'immigrés, utilise des campagnes d'information publique et propose des consultations juridiques dans 12 langues pour aider à la recherche d'emplois et combattre la discrimination.

Mais ces politiques sont contestées. L'éducation bilingue aux États-Unis et le port du foulard en France sont des sujets de controverses. Certains craignent qu'ils ne remettent en question certaines des valeurs les plus fondamentales de la société – comme l'engagement de faire sien la culture américaine ou les principes français de laïcité et d'égalité des sexes.

* * *

Élargir les libertés culturelles est un objectif important au sein du développement humain – un objectif qui mérite attention de toute urgence au XXI^e siècle. Tous les individus veulent être libres d'être ce qu'ils souhaitent. Tous les individus veulent être libres d'exprimer leur identité en tant que membres d'un groupe dont ils partagent les engagements et les valeurs – qu'il s'agisse de la nationalité, de l'appartenance ethnique, de la langue ou de la religion, ou bien encore de la famille, de la profession ou de centres d'intérêts.

La mondialisation entraîne toujours plus d'interactions entre les individus du monde entier. Ce monde a besoin à la fois d'un plus grand respect pour la diversité et d'un engagement plus fort envers l'unité. Les individus doivent abandonner leurs identités rigides s'ils sont appelés à faire partie de sociétés diverses, et épouser les valeurs cosmopolites de tolérance et de respect pour les droits de l'homme universels. Ce Rapport est un point de départ pour discuter de la manière dont les pays peuvent s'y prendre pour y arriver. Si la courte histoire du XXI^e siècle nous a enseigné quelque chose, c'est que dans ce domaine, la politique de l'autruche n'est pas envisageable.