

L'INFLUENCE DE LA CULTURE ET DE LA RELIGION SUR LE DÉVELOPPEMENT

STIMULANT OU FREIN ?

N° 42, juin 2005

Le Conseil consultatif pour les questions internationales (AIV) est un organisme au service du gouvernement néerlandais. Il émet des avis à l'intention du ministre des Affaires étrangères, du ministre de la Défense, du ministre de la Coopération, du secrétaire d'État aux Affaires étrangères et du parlement néerlandais.

L'AIV chapeaute quatre commissions permanentes spécialisées dans les domaines des droits de l'homme, de la paix et de la sécurité, de la coopération au développement et de l'intégration européenne. Les collaborateurs du Conseil et des commissions sont : M^{me} P.J. Genee, M^{me} J.A. Nederlof, T.D.J. Oostenbrink, P.J.A.M. Peters et M^{me} S. Volbeda.

CONSEIL CONSULTATIF POUR LES QUESTIONS INTERNATIONALES (AIV)
BOÎTE POSTALE 20061, 2500 EB LA HAYE
LES PAYS-BAS
TÉLÉPHONE +31.70.348 51 08/60 60
TÉLÉFAX +31.70.348 62 56
COURRIEL AIV@MINBUZA.NL
INTERNET WWW.AIV-ADVICE.NL

CONSEIL CONSULTATIF POUR LES QUESTIONS INTERNATIONALES
ADVIESRAAD INTERNATIONALE VRAAGSTUKKEN

A I V

Membres du Conseil consultatif pour les questions internationales (AIV)

Président F. Korthals Altes

Vice-président F.H.J.J. Andriessen

Membres
A.L. ter Beek
G. van Benthem van den Bergh
M^{me} A.C. van Es
W.J.M. van Genugten
B. Knapen
H.A.J. Kruijssen
A. de Ruijter
M^{me} E.M.A. Schmitz
M^{me} H.M. Verrijn Stuart

Secrétaire P. J.A.M. Peters

Boîte postale 20061
NL-2500 EB La Haye
Les Pays-Bas

Téléphone +31 70 348 5108/6060
Télécopieur +31 70 348 6256
Courriel AIV@minbuza.nl
Internet www.AIV-Advice.nl

Composition du groupe de travail ayant préparé cet avis

Président	A. de Ruijter
Membres	B. de Gaay Fortman H.A.J. Kruijssen G.H.O. van Maanen M ^{me} A. Niehof M ^{me} B.M. Oomen M ^{me} E.M. Schoo J.G. van der Tas I. Wolffers
Secrétaire	M ^{me} J.A. Nederlof

Table des matières

Avant-propos

I	CULTURE, RELIGION ET DÉVELOPPEMENT	7
I.1	Culture	7
I.2	Religion	9
I.3	Développement	11
I.4	Marquage culturel des notions	12
I.5	Conclusion	13
II	DES VALEURS FRICTIONNELLES	14
II.1	Droits de l'homme	14
II.2	Objectifs du Millénaire pour le développement	16
II.3	Valeurs et préalables	17
I.4	Où le bât blesse	19
II.5	Où ça marche	21
II.6	Savoirs indigènes	24
II.7	Conclusion	25
III	INTÉGRER LA CULTURE ET LA RELIGION DANS LA POLITIQUE	26
III.1	Rétrospective	26
III.2	Culture et pouvoir	28
III.3	Les limites du dialogue	30
III.4	Conclusion	32
IV	CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	33
Annexe I	Demande d'avis	

Avant-propos

Le 30 janvier 2004, la ministre de la Coopération a demandé au Conseil consultatif pour les Questions internationales, ci-après le « Conseil », de lui rendre un avis sur l'influence que les facteurs culturels et religieux peuvent avoir sur les processus de développement. Sa demande procédait de l'engagement qu'avait pris la ministre lors du débat du 17 novembre 2003 à la Chambre des Représentants sur le rapport du gouvernement intitulé « Un devoir réciproque : la coopération au développement en marche vers 2015 » et qui avait suscité une discussion sur la question de savoir si la culture et la religion constituent un obstacle au développement ou, au contraire, des facteurs qui le facilitent.

La demande d'avis posait trois questions au Conseil :

- Quelle est, selon le Conseil, l'influence des systèmes de valeurs culturelles et religieuses sur les processus de développement dans le contexte de la mondialisation galopante des facteurs politiques, économiques et culturels ?
- Est-il possible de dégager des facteurs positifs ou négatifs clairement identifiables susceptibles d'avoir un impact sur la formulation de stratégies pour la réalisation d'un développement socioéconomique durable et le plus stable possible ?
- Comment l'influence de tels facteurs peut-elle être opérationnalisée dans la formulation d'une politique de coopération au développement fondée sur le respect des droits de l'homme et les principes de l'ordre juridique international ?

Si les deux premières questions ont un caractère général et surtout évaluatif, la troisième suppose une approche plus concrète. La première question porte avant tout sur les conséquences d'une mondialisation galopante pour la culture et la religion et, dans le prolongement, pour les processus de développement. Dans le chapitre I de cet avis, le Conseil explore globalement les dimensions des concepts généraux de culture, de religion et de développement.

La deuxième question nécessitait un examen plus spécifique de la question ardue de savoir si la mondialisation entraîne des changements culturels et religieux tels qu'ils puissent déterminer la réussite ou l'échec des actions de développement. Dans le chapitre II, le Conseil explique pourquoi il ne faut pas s'attendre à une énumération véritablement concrète de facteurs positifs et négatifs universels, car le fonctionnement et l'effet de tels facteurs dépendent de la perspective choisie, des intérêts en présence et de l'échéancier. Le Conseil fera néanmoins des propositions en vue de dégager quelques lignes directrices.

Quant à la troisième question, elle implique un questionnement sur la dimension culturelle de la politique, eu égard au respect des droits de l'homme et des principes de l'ordre juridique international, parallèlement aux efforts déployés en vue de la réalisation d'un développement socioéconomique aussi stable et durable que possible. Est-il possible et souhaitable que des comportements et des processus de changement culturels et religieux interviennent dans la formulation et la mise en œuvre de la politique de développement ? Cette question fait l'objet du chapitre III. Le chapitre IV, enfin, contient quelques conclusions et recommandations du Conseil au gouvernement.

Le Conseil tient à faire remarquer que l'apparente simplicité de la demande d'avis est trompeuse. Il s'agit en réalité d'une matière extrêmement complexe et difficile

à cerner. Tout d'abord parce que la culture, la religion et le développement ne sont pas des notions exactes. Elles se situent dans un contexte historique propre et se manifestent dans des circonstances bien spécifiques¹. Mais ce sont aussi des notions interdépendantes, en ce sens que les conceptions en matière de religion et de développement sont déterminées par la culture et que la culture peut englober la religion. Les définitions de la réalité en termes culturels et religieux apparaissent toujours dans un contexte où interviennent le pouvoir et l'inégalité. Dotées d'une charge émotionnelle, elles provoquent donc des conflits et des controverses. Chacun considère comme évidente la définition de la réalité qui lui a été transmise par son éducation, alors que pour les autres cette même réalité apparaît comme une construction de la réalité, une construction qui peut les intéresser, les amuser ou les irriter². Afin de pouvoir quand même se prononcer en termes généraux et proposer des recommandations utiles, le Conseil a opté pour une approche favorisant des études de cas illustratifs, qui devraient permettre d'éclairer une réalité complexe. Soucieux de définir des points de référence dans les discussions sur l'orientation des valeurs, le Conseil a opté pour les droits de l'homme et les OMD (Objectifs du Millénaire pour le Développement).

Cet avis a été préparé par un groupe de travail présidé par A. de Ruijter et composé des membres suivants : B. de Gaay Fortman, H.A.J. Kruijssen, G.H.O. van Maanen, M^{me} A. Niehof, M^{me} E.M. Schoo et I. Wolffers, tous membres de la Commission de la coopération au développement du Conseil, ainsi que Mme B.M. Oomen et J.G. van der Tas, tous deux membres de la Commission des droits de l'homme du Conseil. Le groupe de travail a bénéficié de l'aide de H.J. Voskamp, fonctionnaire du ministère des Affaires étrangères. Les tâches de secrétariat ont été assurées par Mme J.A. Nederlof, assistée de trois stagiaires, R.B. Palstra et M^{mes} M.E. van Weelden et E.C. Hulskamp.

Le Conseil tient aussi à remercier les personnes directement liées à la création du Forum de connaissances sur la religion et le développement, pour l'aide qu'elles ont apportée au groupe de travail en lui faisant partager leurs idées et leurs connaissances.

1 Voir notamment à ce sujet : TSING, A., *The Global Situation*, dans la revue *Cultural Anthropology*, 15 (3), 2000, publié par l'*American Anthropological Association*, Washington, 2000, p. 327 à 360.

2 Voir : BOURDIEU, P., *Langage et pouvoir symbolique*, Éditions du Seuil, 2001, où il évoque notamment le pouvoir d'imposer une vision du monde symbolique au travers de principes de division.

I CULTURE, RELIGION ET DÉVELOPPEMENT

I.1 Culture

L'homme ne perçoit pas le monde directement, mais en quelque sorte à travers un filtre. Et ce filtre détermine dans une large mesure les stimulus de son environnement auxquels il réagit. La classification, l'interprétation et l'évaluation des stimulus sélectionnés sont aussi influencés par ce filtre. Ce processus n'est pas arbitraire, il obéit à des modèles bien précis – façonnés au cours du temps et dans des circonstances spécifiques – de réactions et d'actes appris depuis l'enfance. C'est précisément cette interaction entre les mécanismes généraux qui structurent la capacité d'apprentissage et les circonstances spécifiques de cet apprentissage qui explique la formation et la multiplicité des cultures.

Étant donné la diversité et la dynamique de la culture, le Conseil n'entend pas en donner sa propre définition, mais plutôt adopter dans cet avis la définition, quelque peu datée mais très répandue selon laquelle la culture est « un arrangement caractéristique d'usages, d'objets et de comportements qui est lié à des règles, des valeurs, des normes et des idées apprises, partagées et flexibles permettant aux individus de s'adapter à leur environnement »³. Il y va pour l'homme de sa capacité à créer, à interpréter la réalité et à lui donner un sens, de la manière dont il élabore des modes de vie et des usages et dont il affronte les problèmes. Il n'existe pas de système d'interprétation de la réalité unique et universel. Les gens fonctionnent au sein de plusieurs groupes : la famille, le travail, le club sportif, l'Église ou l'association, le village ou la ville, le pays ou la communauté mondiale. Et chacun de ces groupes a sa propre culture ou sous-culture, dans la mesure où tous les membres du groupe partagent certaines idées, connaissances et expériences. C'est cette base commune qui confère au groupe et à ses membres une identité partielle spécifique, qui vient se combiner avec d'autres identités partielles.

De façon générale, les gens font preuve d'une grande créativité pour alterner les différents rôles qu'ils jouent. Des études ont montré que ces changements de rôle conduisent normalement à des navettes incessantes entre plusieurs identités partielles. C'est tout particulièrement le cas pour les identités que les gens choisissent plus ou moins librement, en adhérant à tel ou tel groupe : organisation professionnelle, organisation locale, club de sport ou de détente, groupement religieux, etc. Là où les problèmes apparaissent, c'est lorsque les gens ne se sentent pas libres de déterminer eux-mêmes leur identité, lorsqu'une identité leur est imposée, lorsqu'ils sont comptés parmi les membres d'un groupe dans lequel ils ne se reconnaissent pas. La discrimination fondée sur les caractéristiques extérieures ou physiques des gens se traduit par des frictions entre leur identité subjective propre et l'identité qui leur est imposée, et entrave leur fonctionnement au sein de la société. En matière de coopération au développement, de telles situations peuvent se présenter à tous les niveaux de la préparation et de la mise en œuvre de la politique et s'avérer néfastes au processus de développement⁴.

3 Voir GASPER, D., *Culture and three Levels in Development Ethics. From Advocacy to Analysis and from Analysis to Practise*, dans *Cultural Dynamics in Development Processes*. Ed. A. De Ruijter & Lieteke Van Vucht Tijssen, Publications de l'Unesco, La Haye, 1994.

4 Voir à sujet : WOLFFERS, I., *Cultuur en gezondheid : het plaatselijke en het globale* (Culture et santé : du niveau local au niveau mondial), dans *Cultuur en Gezondheid* (Culture et santé), ouvrage publié sous la rédaction de I. Wolffers et A. Van der Kwaak, Éditions de l'université protestante libre d'Amsterdam, 2004 ; MOOR, H., *A passion for difference*, Polity Press, Cambridge, 1994.

Il est difficile d'apprendre à connaître sa propre culture car elle est perçue comme naturelle et qu'elle a le caractère de l'évidence. C'est le cas, par exemple, pour les relations hommes-femmes. Celles-ci peuvent être considérées à ce point comme innées qu'on s'attend à les retrouver telles quelles dans d'autres cultures, avec tous les effets embarrassants et nocifs que cela implique. Aussi les évaluations d'actions de développement ont-elles régulièrement imputé des résultats totalement inattendus à l'absence de prise en compte des relations locales en matière de genre. Le Conseil en donnera quelques exemples dans la suite de cet avis.

La culture a toujours été une arme à double tranchant : elle est à la fois un moyen de satisfaire le besoin d'attaches et d'appartenance à un groupe (identification) et un vecteur pour la réalisation du besoin tout aussi fort de se distinguer (différenciation). Que cette remarque soit valable aussi bien pour les individus que pour les groupes et les pays est d'une grande importance pour la coopération interculturelle au développement.

La manière dont les chercheurs ont essayé d'interpréter jusqu'il y a peu des modèles de significations, de valeurs, de normes et de comportements repose sur un certain nombre de conceptions et de présupposés. Premièrement, ils partaient du principe qu'une unité culturelle coïncidait plus ou moins avec une unité sociale et géographique bien précise. Deuxièmement, ils pensaient que les membres d'une même unité culturelle partagent les significations qui sont caractéristiques de cette unité et qu'ils mettent en pratique les comportements et les pratiques qu'elles impliquent. Troisièmement, ces significations et ces comportements constitueraient un ensemble cohérent dans le cadre d'une « culture » qui se distingue des autres cultures. Quatrièmement, ces cultures pourraient ensuite être replacées dans un contexte hiérarchique. Sous l'effet de la mondialisation, cette vision des choses a rapidement commencé à vaciller⁵. À l'heure où les flux de personnes, d'informations, de marchandises et de capitaux sont de plus en plus des mouvements d'ampleur planétaire qu'aucune frontière n'arrête, à l'heure où les événements locaux subissent les effets d'autres événements locaux qui se passent à des milliers de kilomètres, partout dans le monde la trilogie classique de l'unité de temps, de lieu et d'action est malmenée. Résultat : les préférences culturelles évoluent constamment, elles ne coïncident plus avec des groupes bien définis et ne constituent donc plus le fondement obligé de l'action individuelle.

Les choix des individus sont inspirés en partie par les valeurs, les normes et les traditions perçues comme utiles et valables de génération en génération. Lorsqu'ils se trouvent dans une situation de changement, les gens choisissent parmi les arrangements culturels qu'ils connaissent la solution qui convient au problème du moment. Il peut s'agir de solutions issues de leur propre patrimoine culturel, mais aussi d'autres groupes que le leur ou d'une pratique entièrement nouvelle. C'est ce qui rend la culture aussi bien créatrice et flexible – en proposant des ouvertures pour les exigences de survie du moment – que dominante ; les membres du groupe ont du mal à s'y soustraire.

5 Pour ce qui concerne la mondialisation, voir notamment : APPADURAI, A., *Modernity at large. Cultural Dimensions of Globalization*, Presse de l'université du Minnesotas, Minneapolis, 1996 ; HANNERZ, U., *Transnational Connections. Cultures, People, Places*, Éditions Routledge, Londres / New York, 1996 ; GIDDENS, A., *The Consequences of Modernity*, Polity Press, Cambridge, 1990 ; VAN BINSBERGEN, W., *Globalization and Virtuality*, in : Meyer, B., et Geschiere, P., *Globalization and Identity. Dialectics of Flows and Closure*, Presses de l'université d'Oxford, Oxford, 1999, p. 272 à 303 ; GEERTZ, C., *The Interpretation of Cultures*, Basic Books, New York, 1973 ; GEERTZ, C., *Local Knowledge : Further Essays on Interpretative Anthropology*, Basic Books, New York, 1983 ; GEERTZ, C., *Available Light. Anthropological Reflections upon Philosophical Topics*, Presses de l'université de Princeton, New Jersey, 2000.

Une culture vivante n'est pas le fruit d'une programmation rigide, elle se prête en permanence à une réinterprétation de la réalité et à un ajustement à d'autres cultures ou sous-cultures. Par ailleurs, une culture ne coïncide pas nécessairement avec un pays donné. Les pays abritent de nombreuses cultures, qui parfois se chevauchent et parfois s'excluent l'une l'autre. Ces cultures sont liées à la langue, la religion, le territoire, le mode de vie, l'âge, le sexe, la formation et la profession. On y compte aussi les migrants originaires d'autres pays, qui emportent avec eux les coutumes du pays où ils ont grandi, les mêlant de façon sélective avec la culture de leur pays d'adoption de manière à se ménager un mode de vie qui leur convient. Le multiculturalisme peut ainsi revêtir mille visages, en fonction de la mesure dans laquelle l'« ancienne » culture et la « nouvelle » influent sur la nouvelle identité. Il y a même des différences d'une génération à l'autre⁶. C'est ainsi que se sont formées, par exemple, des cultures de jeunes, des cultures des élites, des cultures de femmes et des cultures d'hommes, des cultures de bidonvilles et des cultures rurales. Le processus de concurrence et de rapprochement entre les différentes cultures partielles et leurs différentes interprétations de la réalité peut déboucher sur une culture dominante et des sous-cultures. La détermination de la culture dominante et la place dévolue aux sous-cultures sont également sujettes à changement.

Mais, en raison même du rythme et de la dynamique du changement, les cultures hybrides d'aujourd'hui exigent des individus comme des groupes une grande capacité d'interprétation, créant ainsi facilement de nouveaux laissés-pour-compte et de nouveaux détracteurs. La mondialisation, porteuse d'échanges mondiaux d'idées, de capitaux et de personnes, favorise aussi l'émergence de nouveaux contre-mouvements et la résurgence du nationalisme, du régionalisme et de l'ethnicité. Les processus de mondialisation appellent parfois une réaction de retour aux sources locales : le retour à la culture d'origine et aux traditions, religieuses ou autres, qu'elles soient ou non présentées comme séculaires. Ceux qui s'opposent au changement et à l'adaptation auront alors tendance à s'identifier davantage à leurs racines ethniques, culturelles ou religieuses⁷, des racines qui sont, de ce fait, souvent « réinventées ».

I.2 Religion

La religion est une des composantes majeures de la culture, bien qu'elle ait sa propre autonomie relative et soit, dans un certain sens, d'un autre ordre que la culture. La religion propose des réponses aux grandes questions existentielles sur la place de l'homme dans l'univers et sur l'au-delà. Mais les religions peuvent également inspirer des préoccupations temporelles : croisades, fureur iconoclaste, guerres et massacres, mais aussi participation à des concertations de paix, activités de défense des droits de l'homme et actions humanitaires. La religion comporte par ailleurs des commandements

6 Voir notamment : ERIKSEN, Th., *Small Places, Large Issues. An Introduction to Social and Cultural Anthropology*, Pluto Press, Londres, 2001; FRIEDMAN, Th., *The Lexus and the Olive Tree*, Anchor Books, New York, 2000; FRIEDMAN, Jonathan, *Cultural Identity & Global Process*, Sage publications, Londres, 1994; ANDERSON, B., *Long-distance Nationalism: World Capitalism and the Rise of Identity Politics*, 1992; HOBBSBAWN, E. J., et RANGER, T., *The Invention of Tradition*, Presses de l'université de Cambridge, 1983; ROOSENS, E., *Creating Ethnicity: The Process of Ethnogenesis*, Sage publications, Londres, 1989.

7 Voir notamment : BAUMANN, G., *Dominant and Demotic Discourses of Culture: their Relevance to Multi-Ethnic Alliance*, in Werner, P., & Modood, T., *Debating Cultural Hybridity. Multicultural Identities and the Politics of Anti-Racism*, Zed Books, Londres, 1997, p. 213; HALL, S., *The Local and the Global: Globalisation and Ethnicity*; KING, A.D., *Culture, Globalisation and the World System. Contemporary conditions for the Représentation of Identity*, Macmillan, Londres, p. 19 à 39.

et des interdictions régissant le comportement humain, la relation aux autres, qu'ils aient ou non les mêmes opinions, et l'aménagement de la société.

Les religions se caractérisent par des messages venus d'en-haut et qui ne peuvent donc se déliter, aux yeux de leurs adeptes. Et pourtant les religions ne sont pas des monolithes statiques. Elles subissent les effets de la culture, en ce sens que les interprétations religieuses sont influencées par le contexte culturel spécifique et les rapports de force qu'il véhicule. Le christianisme, par exemple, prêche l'égalité entre les hommes, tout en connaissant en Inde, dans le Kerala, des églises distinctes selon les castes. Et l'islam n'a pas le même visage en Indonésie qu'en Turquie ou en France. Le bouddhisme japonais appartient à une autre école que le bouddhisme tibétain ou sri-lankais. C'est que les religions varient selon le lieu et le moment, même si elles ignorent, en principe, les phénomènes de mode. La croyance en des vérités éternelles restreint parfois la marge de manœuvre nécessaire pour engager le dialogue, faire des compromis ou trouver le juste milieu.

Dans cet avis, le Conseil définit la religion comme la croyance en une réalité définie de manière non empirique – des forces ou des puissances généralement appelées Dieu ou les dieux – en tant que source d'inspiration du comportement humain. L'ancrage de la religion dans la société, sous la forme d'institutions, d'édifices et de ministres du culte, est considéré, aux yeux de l'histoire de la civilisation, comme faisant partie du domaine de la religion, au même titre que des expressions collectives telles que les symboles, les rituels, les dogmes et les tabous. Mais la religion est aussi une attitude de vie. Les règles de comportement que la religion impose aux croyants ne portent pas seulement sur leur vie religieuse proprement dite, elles influencent aussi leur vision de nombreux aspects de la vie privée et sociale, qu'il s'agisse de l'État, de la coopération au développement ou des droits de l'homme. Il y a des croyants plutôt conservateurs, et d'autres ouverts au changement. Des notions telles que la paix, la justice, la réconciliation, la préservation de la création et du milieu naturel tiennent une place importante dans cette vision.

Les adeptes des courants fondamentalistes se sont imposé des règles de conduite qui rendent difficile leur adaptation à des changements depuis longtemps banalisés dans le reste de la société. Ils ont leur propre identité et une grande détermination qui peuvent en faire des interlocuteurs difficiles. Le fondamentalisme et l'orthodoxie ne sont du reste pas des phénomènes propres à la religion, ils peuvent aussi affecter l'idéologie.

Pour beaucoup, l'attrait de la religion en tant que facteur d'identité et d'appartenance semble grandir à mesure que le monde change à un rythme plus rapide et que s'estompent les frontières entre les pays, les générations, les hommes et les femmes et les classes économiques. La religion semble connaître un regain d'intérêt en période d'incertitude et de répression, en particulier parmi ceux qui se sentent menacés par des modes de vie rivaux, qui se sentent exclus ou qui se trouvent dans une situation d'anomie et d'échec. Pour beaucoup, la religion répond au besoin de donner un sens à leur vie, d'appartenir à un groupe, précisément dans un monde de plus en plus complexe et de plus en plus morcelé. La religion peut constituer un cadre aussi bien pour essayer d'embrasser cette réalité complexe que pour la minimiser et la figer, par exemple en invoquant des dichotomies du type « Dieu et Satan », « le bien et le mal » ou « les croyants et les infidèles ». Une telle approche peut être détournée par certains courants politiques, qui l'utilisent comme alibi et légitimation d'une mobilisation politique. Une forme d'ultra-extrémisme politique peut alimenter le terrorisme, entraînant le risque que l'action d'une poignée d'extrémistes provoque une polarisation et une aliénation entre groupes de population, continents et religions.

I.3 Développement

Dans cet avis, le Conseil entend par développement l'augmentation structurelle du niveau de bien-être de l'homme. L'objectif de la coopération au développement est en principe de lever les entraves au progrès, étant entendu que c'est aux intéressés eux-mêmes qu'il appartient avant tout de définir ce qu'est le progrès. Le développement ne naît pas du néant, il s'opère dans le cadre du processus continu d'interprétation et de négociation propre à la lutte d'influence entre différents groupes de la société, qui interprètent et ordonnent l'univers en fonction de leur vision culturelle spécifique.

La notion de développement a évolué au cours du temps. Après la Seconde Guerre mondiale, le développement a été assimilé de façon générale à la croissance économique. Dans une vision toute occidentale des choses, le développement était synonyme de modernisation, l'accent portant sur le passage à des techniques modernes de production, au détriment des techniques traditionnelles. On avait certes conscience de ce que le développement va au delà d'une transformation de la seule structure économique, que le développement est aussi une question de différenciation, de rationalisation et d'individualisation croissantes⁸. Selon les conceptions en vigueur à l'époque, le développement pouvait être planifié, orienté et encouragé à coups d'interventions volontaires, un rôle central étant dévolu à l'État national. On partait aussi généralement du principe, à l'époque, que le progrès économique se traduirait progressivement par un accroissement de la prospérité pour toutes les couches de la population (par les effets de retombée).

Petit à petit, les intéressés abandonnèrent l'idée que les effets de retombée permettraient à chacun d'avoir sa part de la nouvelle prospérité. On mit davantage l'accent sur l'idée d'un développement « par le bas », sur les besoins essentiels des pays en développement et sur l'autodétermination politique et sociale, non seulement pour les pouvoirs publics, mais aussi pour les groupes les plus pauvres.

Ne se concentrant plus exclusivement sur la croissance économique, la lutte contre la pauvreté structurelle fit une place de plus en plus grande à la redistribution des modestes moyens disponibles. On en arriva aussi à chercher davantage les causes de la pauvreté dans les rapports de force mondiaux, dépassant le cadre du niveau national. On identifia de plus en plus de conditions immatérielles indispensables pour un développement socioéconomique durable : l'émancipation, la gestion de l'environnement, la démocratisation politique, la reconnaissance et le respect des droits de l'homme, l'édification et le bon fonctionnement de la société civile, la bonne gouvernance et l'épanouissement des individus. Cela implique un glissement, au niveau de l'analyse et de la stratégie, du domaine de « l'exploitation » à celui de « l'exclusion ». La question du droit des personnes – un droit protégé par la loi – à disposer de ce qui est nécessaire pour pouvoir à leurs besoins essentiels s'inscrit aussi dans cette optique⁹.

8 Voir : VAN DER LOO, H., et VAN REIJEN, W., *Paradoxen van Modernisering* (Les paradoxes de la modernisation), Éditions Coutinho, Bussum, 1997 ; SCHOORL, J.W., *Sociologie der modernisering* (Sociologie de la modernisation), Éditions Van Loghum Slaterus, Deventer, 1974.

9 Cette question a surtout occupé les esprits après la publication de l'ouvrage du chercheur indien Amartya Sen: « Pauvreté et Famine », un essai sur les droits et les carences paru en 1982 aux Presses Clarendon, à Oxford. Voir aussi : ALLEN, T., et THOMAS, A., *Poverty and Development into the 21st Century*, OU. Press, 2000, et HAJEZ, M., et WAGENAAR, H., *Deliberative Policy Analyses; understanding Governance in the Network Society*, Presses de l'université de Cambridge, 2003.

On prit de plus en plus conscience, en définitive, que le développement porte sur des questions d'une telle complexité que la planification et le pilotage n'ont qu'une efficacité relative. Les problèmes de développement ne doivent jamais être dissociés des rapports de force ni des conflits au sein d'une société, même si ceux-ci procèdent à première vue d'orientations culturelles et religieuses différentes. Il peut s'ensuivre toutes sortes d'effets involontaires, imprévus et même indésirables, et les mesures prises ne donnent pas de résultats suffisants. Dans ces conditions, la durée de vie de ces mesures devient de plus en plus courte, ce qui peut conduire à une surabondance de mesures correctives, dont la durée de vie sera tout aussi courte.

L'insatisfaction quant à l'insuffisance des résultats des actions de développement et le caractère ardu de la problématique du développement ont amené à réévaluer le principe des effets de retombée. Pour lutter contre les effets secondaires négatifs des actions de développement – une redistribution déficiente, par exemple –, on a notamment attribué un rôle de plus en plus important aux organisations internationales, qui, faisant pour ainsi dire office de « gouvernement mondial », devaient garantir la justice et l'efficacité. Mais ce gouvernement mondial, déchiré par des conflits d'intérêts, s'avéra incapable de piloter les processus de développement, que ce soit au niveau national ou au niveau mondial. Cela conduisit à une multiplication des questions sur l'efficacité, l'effectivité, la viabilité et même la légitimité de la politique du développement. La réalité se révéla encore plus récalcitrante, plus multiforme et plus insaisissable qu'on ne se l'était imaginé, ce qui entraîna une prise de conscience de l'inadéquation des cadres de référence, des méthodes d'intervention et des schémas de mise en œuvre. En ce sens, on peut définir l'évolution de la notion de développement comme procédant de la prise de conscience et d'une connaissance accrues de la complexité du problème.

Pour l'heure, la conviction se répand qu'il n'existe pas une formule unique à l'échelle de la planète pour l'augmentation du bien-être, mais que les moyens d'y arriver sont multiples. C'est dans ce sens également que vont la vision – exposée dans le rapport de 2004 du PNUD – du développement considéré comme un facteur d'accroissement des possibilités de choix et la reconnaissance formelle, préconisée dans le rapport, du multiculturalisme en tant que principe ordonnateur, au niveau national et international¹⁰.

I.4 Marquage culturel des notions

Si le développement est défini comme une augmentation structurelle du niveau de bien-être de l'homme ou les actions visant à soutenir ce processus, la coopération au développement doit être comprise comme la contribution à l'augmentation du bien-être de l'homme dans les pays concernés. Il est évident que des notions comme le bien-être ou le progrès sont très fortement marquées culturellement. Il n'existe donc pas d'unanimité automatique entre les donateurs et les bénéficiaires de l'aide à propos de la concrétisation de telles notions. En effet, la vision de la culture, de la religion et du développement est déterminée par des modèles de valeurs de chacun. Des frictions apparaissent si les protagonistes n'ont pas conscience, lorsque se rencontrent différentes cultures et religions (comme c'est le cas dans la coopération au développement), que leurs valeurs, normes et coutumes ne vont pas de soi et qu'elles ne sont pas obligatoirement partagées par autrui. Et c'est d'autant plus vrai que des valeurs importantes pour le développement sont érigées en dogmes auxquels toute dérogation est exclue.

10 Rapport mondial sur le développement humain : *La liberté culturelle dans un monde diversifié*, PNUD, 2004.

I.5 Conclusion

À l'instar de beaucoup d'autres, le Conseil constate que, paradoxalement, loin de créer une culture unitaire, la mondialisation n'a fait qu'accroître la volonté de différenciation entre les différentes cultures et religions. On constate que la réaction des gens à la mondialisation est précisément dictée par des considérations culturelles et religieuses. Soit qu'ils s'engagent dans la voie du changement, soit qu'ils y voient une manière de consacrer les forces de la mondialisation et de leur donner une couleur locale, soit encore qu'ils cherchent, au contraire, à contrer ces forces. À cela s'ajoute que la mondialisation des techniques de communication facilite la propagation de l'identité culturelle et religieuse, par exemple par les médias internationaux ou par des réseaux transnationaux. Il convient donc d'accorder aujourd'hui une attention accrue aux différences qui existent au niveau des orientations culturelles et religieuses. Reste à savoir comment ménager une place à ces éléments dans la politique.

II DES VALEURS FRICTIONNELLES

Les actions de développement, nous l'avons dit, sont toujours porteuses de valeurs. Elles ne naissent pas du néant, mais se déploient au sein de sociétés caractérisées par des orientations culturelles, des conflits d'intérêts et des rapports de force donnés. Mais que se passe-t-il en cas de différences entre les orientations culturelles des partenaires de coopération ? Et que faire lorsqu'une partie perçoit une certaine pratique comme étant néfaste pour le développement alors que, pour l'autre partie, c'est une question de traditions, de coutumes, de culture, de religion ?

Avant d'aborder ces questions, le Conseil commencera, dans ce chapitre, par examiner quelques pierres angulaires de la politique du développement menée aujourd'hui en faveur de la lutte contre la pauvreté ; il traitera ainsi successivement des droits de l'homme universels et des objectifs du Millénaire pour le développement, en particulier de la lutte contre la pauvreté. Il étudiera ensuite les circonstances dans lesquelles des intérêts ou des valeurs culturelles ou religieuses entrent en conflit, entravant ainsi le processus de développement.

II.1 Droits de l'homme

Même si la notion d'universalité des droits de l'homme semble à première vue difficilement compatible avec la différenciation culturelle, on constate un consensus international croissant sur le fait que ce sont précisément les droits de l'homme qui offrent les meilleures chances de s'accommoder des différences et de les garantir. Les normes en matière de droits de l'homme sont consignées dans des documents internationaux, comme la Déclaration universelle des droits de l'homme, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, ainsi qu'une série d'autres conventions internationales et régionales. L'universalité et la cohérence des différentes catégories de droits a été confirmée par la quasi-totalité des pays lors de la conférence de Vienne de 1993¹¹. Les droits de l'homme ont aussi commencé à occuper une place de plus en plus grande dans la coopération au développement, tant dans la politique néerlandaise qu'au niveau mondial¹². Par ailleurs, une troisième « génération » de droits de l'homme, les droits collectifs, prennent une importance croissante. Il s'agit notamment de droits tels que le droit à l'autodétermination et le droit au développement. Au nom des droits collectifs, certaines collectivités – les peuples indigènes, par exemple – se voient accorder des droits qui trouvent leur fondement notamment dans leur identité culturelle et religieuse.

Dans le même temps, l'universalité des droits de l'homme a fait l'objet de discussions dès le moment où le discours sur les droits de l'homme a été engagé. C'est là une expression du besoin de dignité humaine, la base de l'évaluation des cultures et de la manière dont peuvent être surmontées les oppositions au sein de ces cultures. Faire des droits de l'homme des valeurs universelles qui ont la primauté sur les valeurs internes

11 Déclaration et Programme d'action de la Conférence mondiale sur les droits de l'homme, Vienne, 1993.

12 Voir notamment le rapport du ministère des Affaires étrangères *Un devoir réciproque : la coopération au développement en marche vers 2015*, La Haye, 2003. Voir aussi l'avis no 30 du Conseil consultatif pour les Questions internationales : *L'approche du développement fondée sur les droits de l'homme*, La Haye, avril 2003.

d'une société est une démarche qui ne manque pas non plus de susciter des critiques. C'est que la discussion ne porte pas seulement sur l'universalité des normes utilisées, elle s'étend aussi au langage, international, utilisé pour la communication sur les droits de l'homme et aux expériences humaines. D'où l'importance capitale du dialogue sur les droits de l'homme, ne serait-ce que pour déterminer quelles sont les valeurs qui sont effectivement partagées par les différentes parties et celles sur lesquelles il y a divergence de vues. Pareil dialogue doit être engagé avant le début des activités de développement. On peut alors déterminer dans quelle mesure des divergences de vues doivent, ou non, amener à faire d'autres choix, à placer des accents différents ou à opter pour d'autres partenaires, voire – dans le pire des cas – à renoncer purement et simplement à la coopération.

La majorité des pays avec lesquels les Pays-Bas entretiennent des relations de coopération garantissent les droits fondamentaux à leurs citoyens, du moins sur le papier. Mais il arrive aussi souvent que les droits de l'homme ne soient pas respectés dans ces pays et qu'ils y soient considérés comme une émanation de l'Occident par certains groupes de la population. Sans compter que la manière dont sont formulées beaucoup de normes de droits de l'homme sont souvent le résultat d'un compromis politique ; il n'est pas rare qu'elles soient formulées en termes généraux et qu'elles puissent être interprétées de diverses manières. Comme en témoigne, par exemple, l'élaboration de la Déclaration universelle, les droits de l'homme sont l'expression d'une culture et doivent donc toujours être appliqués dans un contexte spécifique. Si les pays sont généralement d'accord sur la valeur universelle du noyau des droits de l'homme, cela ne signifie pas pour autant que le débat soit définitivement clos. Sur ce point, le Conseil souhaiterait attirer une fois encore l'attention sur son avis de 1998 dans lequel il établit une distinction entre universalité et uniformité des droits de l'homme. L'universalité y est définie comme le fait que les normes aient une valeur mondiale en tant que telles, alors que l'uniformité, ou plutôt l'absence d'uniformité, fait référence aux différentes manières dont les États appliquent ces normes dans la pratique quotidienne, avec des marges d'appréciation et une certaine liberté au niveau stratégique¹³.

Le débat sur les droits de l'homme devrait donc être engagé dans le cadre de relations de développement. Le projet « *Rights at home* » apporte la preuve qu'une telle stratégie peut être couronnée de succès. Ce projet examine en effet les lois islamiques, la charia, sous l'angle de la pratique. En menant un dialogue sur des thèmes tels que les valeurs islamiques, la justice sociale et le droit de la famille, on s'efforce d'identifier les similitudes entre les conventions internationales des droits de l'homme et la loi islamique. Au Yémen, en Tanzanie et dans l'Asie du Sud-Est, des citoyens, des imams et des militants des droits de l'homme ont engagé le débat et n'ont pas tardé à découvrir que les valeurs islamiques et les droits de l'homme internationaux sont plus conciliables qu'ils ne l'imaginaient. Les conventions internationales des droits de l'homme adoptées au niveau national peuvent ainsi être mises en œuvre plus efficacement au niveau local. Dans ce contexte, les projets de développement qui visent à la vulgarisation juridique sont souvent des réussites : ces projets font prendre conscience aux gens de leurs droits et leur apprennent à les faire valoir. Ces « droits en amont » – les droits qui, de l'avis des gens eux-mêmes, contribuent à leur dignité humaine et méritent donc d'être défendus – sont cruciaux dans les relations de développement. Ils le sont au moins autant que les droits en aval, proclamés d'en haut sans pour autant être toujours suffisamment spécifiques pour la situation locale.

13 Voir l'avis n° 4 du Conseil : *Universalité des droits de l'homme*, La Haye, juin 1998.

Les droits de l'homme dans la pratique quotidienne

Dans le cadre de la lutte contre le sida, les Pays-Bas soutiennent la CARAM (*Coordination of Action Research on AIDS and Migration*), un réseau d'organisations qui œuvrent dans le domaine de la santé des migrants considérés dans la perspective des droits de l'homme. L'ONUSIDA apprécie beaucoup l'approche de la CARAM, car celle-ci déploie ses activités à plusieurs niveaux. La CARAM organise, par exemple, des campagnes de conscientisation parmi les populations de migrants et milite, aux niveaux régional et local, en faveur de l'insertion dans les conventions bilatérales du droit d'accès à la santé. Elle publie aussi chaque année, pour la première fois en 2006, un « état de santé des migrants », dont l'objectif est d'établir le lien entre les accords internationaux en matière de droits de l'homme et la réalité quotidienne des populations. Pour ce faire, des données sont recueillies dans les pays participants, sur la ratification des accords internationaux, sur les migrations, sur l'accès à la santé et sur la manière dont ces accords sont transposés dans la législation nationale. Fort de toutes ces données, on se penche alors sur la dynamique du processus : quels problèmes contrecarrent la mise en œuvre de la législation et des mesures d'application ? Et quels facteurs facilitent ou entravent le processus au sein des confrontations culturelles entre les migrants et le pays d'accueil ? Ces questions sont abordées dans des entretiens avec des personnalités clés, mais aussi dans des discussions de groupe avec des migrants, où ceux-ci ont l'occasion de s'exprimer sur leur expérience personnelle en matière d'accès à la santé, sur leur perception de la politique menée et sur le risque accru du fait de leur statut de migrant. On essaie ainsi d'arriver à une analyse à différents niveaux qui fasse une place aussi bien aux accords internationaux qu'à une réalité récalcitrante.

Le Conseil recommande au gouvernement de ne pas se contenter, dans ses interventions et dans le dialogue stratégique, de se référer à la Déclaration universelle des droits de l'homme, mais de prendre aussi en compte les conceptions de la dignité humaine en vigueur dans le pays concerné (au motif que l'universalité ne doit pas être confondue avec l'uniformité), les conventions ratifiées par ce pays et le travail d'ONG et de juristes locaux actifs dans le domaine des droits de l'homme. Il convient de soutenir en particulier les projets de vulgarisation juridique (droits en amont), qui apprennent notamment aux intéressés à faire valoir leurs droits.

II.2 Objectifs du Millénaire pour le développement

En septembre 2000, 189 pays ont adopté, lors du Sommet du Millénaire, une déclaration arrêtant leur intention de faire reculer les formes les plus criantes de la pauvreté dans le monde. Cette Déclaration du Millénaire a donné une impulsion nouvelle à la réalisation des conditions garantissant la dignité humaine pour chacun. Elle confirmait notamment, jusqu'au niveau le plus élevé, l'urgence qu'il y avait à prendre des mesures concrètes. Mais elle définissait aussi des paramètres précis pour les différentes étapes à suivre en vue d'arriver à la réalisation des objectifs fixés. Ces paramètres permettent de suivre les progrès réalisés aussi bien au niveau mondial que dans chaque pays en développement concerné. Même si les droits de l'homme économiques et sociaux ne sauraient être mis sur le même pied que les objectifs du Millénaire pour le développement, la réalisation de ces derniers peut assurément contribuer dans une large mesure à la pleine réalisation des premiers. En janvier 2005 est paru le rapport du Projet Objectifs du Millénaire des

Nations unies, qui dresse le bilan de la réalisation des OMD¹⁴. Le rapport conclut qu'il est encore possible d'atteindre les objectifs fixés pour 2015, à condition de consentir des efforts majeurs, tant de la part des pays en développement que du côté des donateurs. Le rapport fait état de mesures concrètes à prendre pour réaliser les OMD. Le Conseil a consacré un avis succinct au rapport Sachs¹⁵.

Le Conseil voit dans les OMD d'importants stimulants pour faire régresser durablement la pauvreté. Toutefois, les OMD ne doivent pas être considérés exclusivement dans une perspective mondiale, car ils ne tiennent pas compte des grandes différences qui existent entre les pays et au sein même des pays en ce qui concerne le niveau de pauvreté et les diverses manifestations de la pauvreté. Or, les OMD doivent justement produire leurs effets au niveau des différents groupes cibles. Jamais il n'a été question qu'ils remplacent les objectifs de la coopération au développement, dont ils font partie intégrante¹⁶.

Enfin, les OMD présentent le net avantage, dans ce contexte, que leur formulation en termes quantitatifs leur permet de servir de base pour la coopération interculturelle.

II.3 Valeurs et préalables

La bonne gouvernance est un préalable à la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement. Le Conseil interprète assez largement le concept de bonne gouvernance. À ses yeux, il ne s'agit pas seulement d'assurer le contrôle démocratique et l'équilibre des pouvoirs et de garantir un fonctionnement de l'administration sur la base de principes généraux du droit et du respect des droits de l'homme. Il faut aussi qu'une place soit faite aux valeurs et aux normes qui procèdent des traditions culturelles propres et de l'histoire de chaque peuple, pour autant évidemment que ceux-ci ne soient pas contraires aux principes généraux du droit ni aux droits de l'homme internationaux. La bonne gouvernance suppose en outre la participation des populations, la garantie des droits de propriété et la prévisibilité de l'administration.

Les donateurs entendent par ailleurs que la mise en œuvre des programmes de développement se caractérise par la transparence, l'adéquation, l'efficacité et la reddition de compte. Il va sans dire que l'identité culturelle n'est pas compromise lorsqu'une place est faite à ces normes dans une relation interculturelle entre partenaires, à condition que cela soit le résultat d'un dialogue entre les partenaires, chacun ayant bien conscience du bagage culturel qui est le sien. Il ne doit y avoir aucun doute sur les valeurs et les normes qui président à l'action du donateur, sur les raisons pour lesquelles le donateur y est attaché, sur les intérêts qui sont en jeu et sur les conséquences pour les parties de l'application de ces valeurs et de ces normes.

14 Sachs, J. D., *Investir dans le développement : plan pratique pour réaliser les objectifs du Millénaire pour le développement*, New York, 2005.

15 Avis du Conseil consultatif pour les Questions internationales, *Réaction au rapport Sachs : Comment atteindre les objectifs du Millénaire ?*, La Haye, avril 2005.

16 Ministère des Affaires étrangères, *Un devoir réciproque : la coopération au développement en marche vers 2015*, La Haye, 2003.

La terre, une mine d'or pour les chefs coutumiers au Ghana ?

Au Ghana, la terre se divise en deux catégories : les terres qui appartiennent à l'État et les terres communes. De quatre-vingts à quatre-vingt-dix pour cent des terres non cultivées au Ghana sont des terres communes, gérées par les autorités traditionnelles : chefs de tribu et chefs de clan et, dans le nord, « tendambas », les prêtres de la terre. Dans la région des Achantis, les terres communes sont appelées « terres du tabouret », du nom du siège du chef, qui est censé abriter l'esprit des ancêtres. La Constitution reconnaît aux chefs coutumiers la tâche de gérer les terres du tabouret, leur prescrivant de suivre en cela le droit coutumier. Le chef est élu selon les pratiques du droit coutumier, l'État n'ayant aucune faculté d'ingérence en la matière. Selon le droit coutumier achanti, les membres d'une communauté possèdent conjointement le droit de propriété sur les terres du tabouret. Le chef doit donc gérer ces terres dans l'intérêt de la communauté. Tant qu'il y a des terres disponibles, chaque membre de la communauté a le droit de les cultiver ou d'y construire un bâtiment. Il acquiert ainsi un droit d'usage sur la terre, droit qui est héréditaire et ne peut être perdu que par l'abandon de la terre, dénégation du titre communal ou avec l'accord de la personne concernée elle-même.

La pression démographique et l'urbanisation entraînent une demande considérable de terrains à bâtir dans les zones périurbaines au Ghana. Ainsi en est-il dans les villages voisins de Koumassie, la capitale des Achantis. Devant cette situation, les chefs coutumiers donnent à ferme, contre paiement, des terres du tabouret à des « étrangers » – ce qui est contraire aux règles du droit coutumier achanti –, alors que ces terres sont en fait destinées à des membres de la communauté qui souhaitent les cultiver. Les membres des communautés villageoises y perdent ainsi leurs terres arables et, par voie de conséquence, leur travail et leur source d'alimentation et de revenus. La conversion de terres arables en terrains à bâtir se traduit aussi par une hausse du prix des produits alimentaires dans les villages. Même si certains chefs coutumiers utilisent les recettes du fermage pour le développement du village, la plupart des communautés et des paysans ne profitent pas ou guère des retombées financières de l'opération. Les membres de la communauté villageoise protestent vivement contre ces actions du chef, mais la plupart du temps en vain. Cela s'explique très largement par l'érosion des structures traditionnelles de contrôle et de reddition de compte, qui prévoyaient par exemple que les chefs ne peuvent prendre de décisions qu'avec l'accord du conseil des anciens et que les chefs corrompus peuvent être destitués. Ce contrôle démocratique et cet équilibre des pouvoirs avaient déjà été fortement affaiblis à l'époque coloniale, lorsque les Anglais se sont arrogé le pouvoir d'installer et de destituer les chefs coutumiers. Mais les colonisateurs veillaient dans le même temps à ce que les chefs coutumiers n'abusent pas de leur pouvoir pour s'approprier les revenus des terres communes. Ils exerçaient donc, en remplacement des contrôles traditionnels, une certaine forme de contrôle public sur la gestion des chefs coutumiers. Or, le gouvernement ghanéen actuel n'exerce absolument aucun contrôle, arguant du fait que l'État ne doit avoir aucune influence sur la gestion des terres du tabouret, qui est l'apanage des chefs coutumiers. Il considère d'ailleurs que toute ingérence de sa part est inutile, puisqu'il existe toutes sortes de structures locales qui doivent surveiller la légalité de la gestion locale des terres. L'État se retranche derrière ces structures en dépit de toutes les rumeurs sur leur inefficacité avérée. Cela lui évite de devoir affronter les chefs coutumiers, dont la puissance est toujours grande. Et c'est le petit paysan qui fait les frais de la situation, pris en tenailles entre des pouvoirs publics inaccessibles et des chefs coutumiers cupides¹⁷.

17 Le Conseil remercie J. Ubink, de l'université de Leyde, pour son aide précieuse.

II.4 OÙ le bât blesse

Les considérations du chapitre I relatives aux notions de culture, de religion et de développement ont mis en évidence combien il est difficile de dresser une liste de facteurs culturels ou religieux ayant un effet clairement identifiable sur le développement. À cela s'ajoute que ce qui semble être un effet néfaste à tel moment peut très bien apparaître sous un jour tout différent à un stade ultérieur. Il est même parfois difficile de déterminer avec précision à un moment donné si une activité de développement sert, ou dessert, les intérêts de tel ou tel groupe.

Les exemples qui suivent montrent que d'importants facteurs de développement sont parfois difficilement compatibles avec des valeurs ou des traditions locales qui méritent d'être reconnues en tant que telles et qui sont parfaitement respectables.

- En Afrique, la *famille étendue* constitue un filet de sécurité extrêmement important et un cadre d'entraide et d'assistance, surtout dans les pays où les pouvoirs publics n'ont rien ou presque rien prévu en matière de sécurité sociale. Mais elle peut aussi peser lourdement sur les possibilités d'épanouissement individuel, qui constitue souvent un important facteur de progrès collectif. L'individu qui se soustrait à l'influence du réseau familial risque la rupture avec son entourage direct, voire l'exclusion. C'est donc payer un prix élevé sur le plan social.
- *Propriété de la terre*. Alors que les donateurs soulignent l'importance des titres de propriété, protégés par des droits individuels et qui permettent d'obtenir des emprunts, dans certaines cultures la terre et l'eau sont la propriété de la communauté. Et l'appropriation de la terre est donc perçue comme une atteinte aux droits de la communauté. C'est ainsi que dans toute l'Afrique et dans certaines parties de l'Asie du Sud-Est, la privatisation et le cadastrage des terres de la communauté ont eu des effets pervers inattendus, comme la perte de certains droits et l'exclusion des femmes et des étrangers.
- *Gestion de l'eau*. En Indonésie, les sawahs sont un des plus anciens systèmes de gestion commune de l'eau, auquel nul ne pouvait se soustraire. À Bali, le calendrier religieux prescrit par exemple de façon très précise à quel moment des offrandes doivent être faites et de petites vannes, à chaque fois différentes, être ouvertes. Sans même que les Balinais s'en préoccupent activement, ils appliquent ainsi un système qui veille à une répartition équitable de l'eau de la montagne sur les rizières. Si les donateurs interviennent dans ce système en modifiant, par exemple, les flux de l'eau, ils s'exposent à de graves conflits avec les populations.
- *Argent*. Dans certaines cultures, l'argent n'est pas une fin en soi, mais simplement un moyen de faciliter le commerce entre les hommes. Dans ces cultures, les systèmes de troc et l'investissement dans le tissu social ont une rentabilité bien supérieure. Pour les Dalits, en Inde, par exemple, l'argent sert essentiellement dans les contacts avec le monde extérieur. Dans les relations entre eux, l'accent porte beaucoup plus fortement sur le capital social. Autre exemple : en Afrique du Sud, des activités génératrices de revenus ont été lancées pour les femmes en vue d'améliorer la sécurité alimentaire des familles dans les zones rurales. Or, il est apparu qu'au lieu de vendre les légumes qu'elles cultivaient, les femmes les distribuaient de façon concertée à des parents et des connaissances, investissant ainsi dans leur réseau social de manière à pouvoir faire appel à eux en cas de pénurie alimentaire. Aux yeux de ces femmes, c'était là une action tout à fait rationnelle, même si l'objectif premier – augmenter les revenus du ménage – n'était pas réalisé.
- *Âge*. Dans de nombreux pays en développement, l'âge est un facteur d'autorité, bien plus que le niveau d'instruction. Par ailleurs, la connaissance n'y est pas un bien répandu. Certaines connaissances sont l'apanage des anciens, l'histoire de

l'implantation des villages, les rituels ou les pratiques médicinales, par exemple. Les hommes et les femmes plus jeunes ne sont pas dans une position sociale qui leur permette d'acquérir ou d'utiliser ces connaissances. Cela pose problème à partir du moment où les jeunes acquièrent des connaissances à l'étranger. Une fois rentrés au pays, ils ne peuvent pas assumer la fonction investie d'autorité pour laquelle ils ont suivi une formation, parce que leurs « supérieurs », qui n'ont pas suivi cette formation, craignent de perdre ainsi leur propre statut d'ancien.

- *Relation hommes-femmes*. En Afrique, les projets de commercialisation de l'agriculture ont été une réussite en ce sens que les revenus des gens ont fortement augmenté. Mais l'argent gagné revenait aux hommes. Le bien-être et l'état de santé des femmes et des enfants au sein de la famille ne se sont pas améliorés ; dans certains cas, ils se sont même détériorés. En effet, la répartition traditionnelle des rôles entre les hommes et les femmes fait que c'est la femme qui est responsable de la satisfaction des besoins de première nécessité de la famille, tandis que l'homme peut disposer librement de l'argent gagné. Or, il ne le fait pas toujours dans l'intérêt de la famille, alors que la production de légumes sur le lopin de terre personnel de la famille a quand même diminué au profit de la production à finalité commerciale. L'analyse de genre est donc un instrument capital dans toute action de développement. Du point de vue du développement économique, l'utilisation de main-d'œuvre bon marché est un atout. Mais, si cela doit conduire à conforter la position subalterne des femmes, le résultat est finalement négatif en termes de développement.
- *Planning familial*. Dans toutes les sociétés, la position de la femme et la régulation des naissances sont des questions sensibles car elles touchent à des valeurs fondamentales et à des traditions. Dans le même temps, la naissance et la fécondité ont à la fois des conséquences économiques et une portée politique. Après la Seconde Guerre mondiale, le monde a connu une croissance démographique élevée, due essentiellement à une croissance explosive dans les pays pauvres. Aussi la réduction de la croissance démographique était-elle la première des priorités lors des conférences internationales sur la population de 1974 et de 1984. À la conférence internationale sur la population et le développement, tenue au Caire en 1994, les priorités changèrent : il s'agissait à présent de faire une place centrale aux droits sexuels et à la santé reproductive des individus. Pour la mise en œuvre de l'agenda du Caire, cela implique en fait la reconnaissance des droits sexuels et reproductifs des femmes, et ce quels que soient leur âge et leur situation matrimoniale. À première vue, on aurait tendance à croire que l'agenda du Caire n'est pas facile à mettre en œuvre dans les pays à religion dominante, fortement natalistes, ou dans les pays où les droits de la femme ne sont pas vraiment prioritaires. Or les chiffres démentent cette supposition, comme en témoigne le tableau ci-dessous. Une comparaison entre une dizaine de pays musulmans montre que la fécondité est la plus basse et l'utilisation de méthodes de contraception modernes la plus élevée en Indonésie, le premier pays musulman du monde, et en République islamique d'Iran¹⁸.

¹⁸ Le taux total de fécondité indique le nombre d'enfants qu'une femme aurait pendant qu'elle est en âge d'en avoir, si elle avait le nombre d'enfants correspondant au taux estimé pour les différents groupes d'âge pendant la période spécifiée. Source: FNUAP, *État de la population mondiale*, New York, 2004.

Pays	Taux total de fécondité	Taux de prévalence des méthodes de contraception modernes
République islamique d'Iran	2,33	56
Indonésie	2,35	55
Turquie	2,43	38
Maroc	2,75	42
Égypte	3,29	54
Bangladesh	3,46	43
Arabie saoudite	4,53	29
Pakistan	5,08	20
Nigeria	5,42	9
Afghanistan	6,80	4

II.5 OÙ ÇA MARCHE

Dans toutes les cultures et dans toutes les religions, on peut chercher, et trouver, des facteurs qui ont un impact négatif sur d'importants groupes de personnes. Un exemple bien connu en est l'excision : une coutume culturelle des pays africains dont la religion s'est emparée pour en faire une condition de respectabilité pour les femmes musulmanes. Or le Coran est, en réalité, muet sur l'excision. Il s'agit bien plutôt d'une coutume destinée à restreindre le pouvoir sexuel des femmes. D'autres exemples de légitimation de rapports de force en termes culturels ou religieux sont l'interdiction d'utiliser des préservatifs, les crimes d'honneur, l'homophobie ou encore la discrimination des personnes ayant une autre couleur de peau ou appartenant à une autre caste.

Mais il y a aussi des initiatives culturelles ou religieuses qui visent un objectif diamétralement opposé. C'est que la religion peut aussi être un important moteur de changement, susciter des capacités d'émancipation et de revitalisation et promouvoir – tout comme la culture – la conscience de soi et la formation de l'identité de l'individu. Cette fonction de la religion est vraisemblablement présente de façon plus marquée dans les pays bénéficiaires que dans les pays donateurs. Aux Pays-Bas, par exemple, la religion et la pratique religieuse relèvent strictement du domaine privé. Dans les pays en développement, en revanche, la religion et la pratique religieuse font partie intégrante de la vie sociale et culturelle. La religion peut jouer un rôle important dans les processus de changement, en ce sens qu'elle peut donner un sens à l'action et avoir une fonction normative. Dans une relation de développement, ce rôle est parfois fondamental.

Le rôle positif de la religion est illustré par l'action de leaders visionnaires comme Martin Luther King, le Mahatma Gandhi, Nelson Mandela, Mgr Romero ou le dalaï-lama. Leur rôle a eu, et a toujours, une portée déterminante dans le processus de décolonisation, la désescalade des conflits, la lutte contre la discrimination raciale et la promotion de la paix et du développement.

Chefs religieux et planning familial en Iran

Le tableau du paragraphe précédent montrait déjà que l'on ne peut pas accuser l'islam d'être contre la régulation des naissances ou contre les droits des femmes. Le succès du programme de planning familial en Iran doit être placé dans un contexte politico-religieux. En 1967, sous le règne du dernier Shah, un programme de planning familial avait été mis en place, qui visait notamment à l'amélioration de la position de la femme. Ce programme suscitait l'opposition des milieux religieux. Après le renversement du Shah et l'avènement de la République islamique, en 1979, le programme fut abandonné. Mais la lourde hypothèque que la guerre contre l'Irak faisait peser sur l'économie iranienne entraîna un revirement de la politique. Si bien qu'en 1989 le programme de planning familial était officiellement lancé, proposant le choix entre un grand nombre de méthodes de contraception. La baisse de la fécondité fut beaucoup plus rapide que prévu : avec un taux de fécondité de 2,3, l'Iran est aujourd'hui le pays où la fécondité est la plus basse de tous les pays musulmans. Ce résultat s'explique aussi par le succès des mesures d'accompagnement. C'est ainsi que le taux d'alphabétisation des femmes dans les zones rurales est passé de 17 pour cent en 1976 à 62 pour cent en 1996. Un deuxième facteur de réussite est l'existence d'un vaste réseau de soins de santé de première ligne, qui fonctionne depuis 1993 grâce à un grand nombre de femmes bénévoles. Mais la manière dont le planning familial a été intégré d'emblée dans des cadres religieux et dont les lignes normatives ont été définies dans la concertation par les chefs religieux explique au moins autant la réussite de cette politique. À tous les niveaux, les chefs religieux ont été sollicités pour promouvoir activement le planning familial, dans l'intérêt de la prévention des grossesses non désirées et de la protection de la santé maternelle et infantile. L'approche adoptée, plus pragmatique qu'idéologique, a été payante. L'axe majeur du programme de planning familial musulman en Iran réside dans la synergie des principes du planning familial avec les valeurs familiales fondées sur la religion et la culture¹⁹.

Les institutions et les chefs religieux peuvent aussi se poser en chefs de file de la paix et de la justice. Au Chili, immédiatement après le coup d'État de Pinochet, les autorités de l'Église catholique ont créé une organisation de soutien aux victimes, pour mener des actions juridiques contre les lois oppressives et répertorier les violations des droits de l'homme, de sorte que la communauté internationale en soit informée et puisse autant que possible prendre les mesures nécessaires. Si, pendant toute la période de la dictature, la *Vicaría de Solidaridad* a pu faire son travail, c'est précisément parce que l'Église, en tant qu'institution, continuait à offrir la protection nécessaire. Ce n'est pas un hasard si la commission qui, à la demande du gouvernement chilien, vient de rendre un rapport sur l'ampleur des violations des droits de l'homme était présidée par le même évêque qui était à l'époque à la tête de la *Vicaría de Solidaridad*.

La Commission Vérité et Réconciliation en Afrique du Sud est aussi un exemple de l'influence positive que la religion peut avoir sur les processus sociaux. En effet, les principes de base de la commission – la repentance suivie de la réconciliation – n'auraient jamais obtenu l'aval des politiques s'ils n'étaient pas profondément ancrés

¹⁹ Le revers de la médaille, c'est l'attention insuffisante accordée aux droits sexuels et à la santé reproductive des individus. Le tabou qui pèse sur les relations sexuelles avant le mariage et la non-reconnaissance des droits sexuels et reproductifs des adolescents entrave la lutte contre le sida.

dans la culture et la conscience religieuse de larges couches de la population. Le fait que cette commission n'ait pas été présidée par une personnalité politique, mais par un archevêque, a contribué dans une large mesure à ce que la réconciliation sociale ait pu devenir réalité.

Souvent, ce sont les instances religieuses de tous bords qui s'occupent de la prise en charge des personnes, surtout lorsque les pouvoirs publics sont défailants. Au Ghana, par exemple, 40 pour cent des équipements sociaux procèdent d'organisations religieuses. La religion peut aussi promouvoir d'autres valeurs positives comme la tolérance, la solidarité ou la commisération. Ainsi, en Zambie, où l'usage des préservatifs est déclaré tabou aussi bien par les Églises que par la culture locale, ce sont quand même les Églises qui accueillent les malades du sida. Et c'est par commisération aussi que des moines bouddhistes s'occupent des malades du sida en Thaïlande et que des cures de désintoxication sont proposées à un autre groupe de personnes stigmatisées, les toxicomanes. Outre ces « œuvres de miséricorde », la religion peut apporter une aide immatérielle (espoir, consolation, énergie) aux gens qui vivent dans la pauvreté²⁰. Il est évident qu'il n'y a pas que la religion qui puisse apporter des réponses adéquates dans des situations de changement. La culture peut donner des résultats analogues, comme le montre l'exemple ci-dessous, qui illustre concrètement les considérations générales exposées au chapitre I.

Banque mondiale et tradition

Dans deux villages de pêcheurs de la côte nord de Madura, en Indonésie, la modernisation de la pêche a eu un impact différent sur la position des pêcheurs. Dans les deux villages, le partage des prises et la répartition du travail sont réglés par deux principes ancrés dans la culture. Le premier de ces principes est la distinction qui est faite entre une part de la prise pour chaque fois que le bateau prend la mer et une part des recettes cumulées qui est payée une fois par mois ou par saison. La taille de ces parts est fonction des tâches des membres de l'équipage et des investissements dans le bateau, le moteur et les gréements. Le deuxième principe est le partage du travail entre les hommes et les femmes : tout ce qui a trait à la pêche proprement dite et à la technologie de la pêche relève des hommes, mais aussitôt que le poisson est déchargé, ce sont les femmes qui le prennent en charge. Il existe une relation bien définie (valable aussi longtemps que le bateau est en mer) entre le propriétaire du bateau et la femme qui est responsable de la commercialisation du poisson. Celle-ci touche 10 pour cent de la recette brute ; elle fait d'ailleurs aussi office de bailleuse de fonds. Dans les années quatre-vingt, les pouvoirs publics ont essayé, grâce à des fonds de la Banque mondiale, de remplacer ce système séculaire par un système « moderne », avec une coopérative, une criée et des prêts bancaires. Dans le village A, ce fut l'échec total, les femmes refusant de renoncer à leur rôle de bailleuses de fonds et de commerçantes et les hommes ne faisant pas confiance à la banque. Dans le village B, au contraire, on dut reconnaître que les progrès technologiques avaient entraîné une rémunération accrue du capital au détriment de la rémunération du travail et que les pêcheurs ne cessaient de voir leur situation financière se dégrader. Le projet de la Banque mondiale fut mis à profit pour procéder à un ajustement du système de rémunération. Un leader charismatique issu de la communauté des pêcheurs du village prit l'initiative de faire

²⁰ La plupart des exemples cités sont empruntés au compte rendu d'une série de quatre ateliers sur le rôle de la religion dans les processus de développement, qui ont réuni à La Haye, de novembre 2003 à février 2004, des représentants des pouvoirs publics néerlandais et d'ONG, à l'initiative de l'Organisation œcuménique pour la coopération au développement (ICCO), de l'organisation protestante de développement *Prisma* et de *Kerk in Actie* (L'Église en action).

participer toutes les parties à la concertation. Résultat : une répartition plus équitable, acceptable pour tous et qui se fonde toujours sur les principes de base traditionnels, ancrés dans la culture locale.

II.6 Savoirs indigènes

Un des moyens de faire droit au patrimoine culturel est de reconnaître l'importance des savoirs indigènes, développés au niveau local et transmis de génération en génération et qui apportent une réponse aux problèmes spécifiques qui se posent dans la situation locale. C'est pourquoi il faut que cet acquis soit reconnu en tant que savoir utile, issu de la culture²¹.

Savoirs indigènes et contexte

Dans le Sud-Ouest de l'Éthiopie, le principal aliment de quelque 11 millions de personnes provient d'une plante apparentée au bananier – l'enset – , dont on fait de la farine, du pain et de la bouillie. Une étude sur l'importance de l'enset pour la sécurité alimentaire dans la région a révélé que la classification locale des différentes variétés d'enset, avec les caractéristiques correspondantes, était bien plus diversifiée que la classification scientifique sur la base des propriétés génétiques. Il est apparu également que les connaissances des femmes, qui sont responsables de l'alimentation au sein du ménage, étaient beaucoup plus détaillées que celles des hommes. Les femmes essaient de conserver le plus grand nombre possible de plants et de variétés afin de garantir la sécurité alimentaire de leur famille en préservant les diverses utilisations de l'enset (pas seulement comme aliment, mais aussi à des fins médicinales, pour l'alimentation du bétail, etc.). La biodiversité est ainsi préservée, alors que la sélection scientifique conduirait à la concentration d'un certain nombre de propriétés dans une seule variété, ce qui entraînerait la perte du capital biologique traditionnel et de toutes les connaissances à son sujet²².

Dans l'interaction entre culture et religion, d'une part, et développement, de l'autre, le contexte et les conditions locales revêtent une importance déterminante pour la réussite des actions de développement. Tel élément qui a un effet positif dans tel cas aura, dans un autre contexte, un effet paralysant sur le développement, et inversement. C'est pourquoi le Conseil recommande de commencer, à tous les niveaux de coopération, par réfléchir aux éventuelles différences de conceptions, de points de vue et d'intérêts des différents partenaires, avant de se pencher sur les valeurs communes. Il conseille, avant d'opter pour une activité concrète, de procéder à une analyse des orientations culturelles pertinentes. Les savoirs indigènes constituant une importante source d'information sur la situation locale, ils doivent être intégrés dans cette analyse.

21 Pour un aperçu détaillé, voir l'étude réalisée conjointement par l'Unesco et la Nuffic (Organisation néerlandaise pour la coopération internationale dans le domaine de l'enseignement supérieur) : *Best Practices on Indigenous Knowledge*, par P. de Guchteneire (Unesco) et I. Krukkert et G. Van Liebenstein (Nuffic), Paris / La Haye, 1999.

22 Voir NEGASH, A., et NIEHOF, A., *The Significance of Enset Culture and Biodiversity for Rural Household Food and Livelihood security in southwestern Ethiopia*, in *Agriculture and Human Values*, n° 21, 2004, p. 61 à 71.

II.7 Conclusion

Il ressort du chapitre II que le contexte culturel et religieux dans lequel s'inscrit le développement a une grande influence sur la réussite des actions de développement. Même si le contexte varie constamment, on peut identifier des facteurs liés au contexte culturel qui doivent toujours être pris en considération dans une relation de développement²³.

Le Conseil recommande de prendre en compte les facteurs suivants dans l'analyse du contexte culturel :

- *la propension au dialogue des chefs religieux ou des leaders culturels ;*
- *l'influence et l'autorité des chefs ;*
- *la propension du système ou de l'organisation à favoriser la cohésion sociale ;*
- *la marge de manœuvre laissée aux femmes et les possibilités qui leur sont offertes.*

23 Le Conseil remercie l'Organisation œcuménique pour la coopération au développement (ICCO), l'organisation protestante de développement *Prisma* et l'organisation *Kerk in actie* (L'Église en action) pour les comptes rendus des ateliers sur le rôle de la religion dans les processus de développement, publiés en 2003/2004.

III INTÉGRER LA CULTURE ET LA RELIGION DANS LA POLITIQUE

III.1 Rétrospective

Ce n'est pas d'aujourd'hui que l'on connaît l'influence de la culture et de la religion sur les processus de développement. Il y a longtemps déjà que l'on sait que le succès des actions de développement est aussi tributaire des circonstances, des modèles de comportement, de vie et de pensée dans les pays en développement, indépendamment des perspectives ou des attentes macroéconomiques des bailleurs de fonds. Cette prise de conscience a commencé à se manifester lorsqu'il apparut que la réalité dans les pays en développement refusait de se plier aux paradigmes de développement en honneur dans les années soixante et soixante-dix, fondés sur une vision économique et unilinéaire de la modernisation et du développement²⁴.

Les études scientifiques réalisées dans les années quatre-vingts et quatre-vingt-dix ont ensuite fait une place spécifique à la dimension culturelle du développement, ce qui s'est finalement traduit par l'adoption, en 1992, du Manuel de l'aide au développement « Principes du CAD pour une aide efficace », qui conseillait d'analyser les conditions, structures et traditions socioculturelles pour accroître les chances de réussite des projets²⁵. Le document phare de la politique de développement pour les années quatre-vingt-dix aux Pays-Bas (*Un monde de différences*) faisait déjà état, un an plus tôt, de la culture comme n'étant pas un facteur insignifiant ni un obstacle au développement, mais comme le fondement d'une croissance durable²⁶. La culture y était considérée comme un élément en perpétuel mouvement, comme une force fédératrice dans la marche vers un monde durable. Pour la politique de développement, cela impliquait non seulement que la préservation ou l'adaptation de la culture se voyait conférer une place centrale dans la politique néerlandaise, mais aussi que « le développement est, en première et en dernière instance, le développement au sein d'une culture »²⁷.

24 Il y avait, et il y a toujours, plusieurs « écoles » parmi les coopérants et les économistes du développement, qui, alternativement et successivement, étaient aux commandes ou faisaient davantage parler d'elles. C'est que la pauvreté est un problème si ardu et si complexe que les milieux du développement ont régulièrement montré avoir besoin d'une autre approche pour « ne pas baisser les bras ». Ces écoles se divisent en deux grandes catégories : les adeptes de la macroéconomie et les tenants du « développement intégral ». Les uns comme les autres refont régulièrement surface, sous diverses appellations, s'étant ou non enrichis de nouvelles perspectives.

25 Voir notamment : CASSEN, R., *Does Aid Work?*, Éditions Oxford Clarendon, Oxford, 1986 ; KOTTAK, C., *The Cultural Dimension in Development*, 1986 ; OCDE, *Manuel de l'aide au développement : Principes du CAD pour une aide efficace*, 1992.

26 *Un monde de différences : des cadres nouveaux pour la coopération au développement dans les années quatre-vingt-dix*, Ministère des Affaires étrangères, 1991, La Haye, p. 225 et 226.

27 Pour reprendre les paroles prononcées à l'époque par le ministre de la Coopération Jan Pronk lors d'une journée d'étude sur le thème de la culture et du développement (31 mai 1991).

Toutefois, la traduction de ces principes dans la mise en œuvre de la politique s'est révélée plus difficile que prévu²⁸. Après les transformations dans les pays d'Europe centrale et orientale dues à la disparition du Rideau de fer, l'optimisme s'estompa notablement dans le nouveau rapport publié par le gouvernement en 1993, sous le titre *Un monde en différend*²⁹. Même si le caractère dynamique de la culture n'était pas mis en cause, la réalité du moment – la situation en Yougoslavie, par exemple –, obligeait à prendre conscience de la force destructrice de la violence légitimée par la culture et la religion. Le monde n'était pas devenu, loin s'en faut, le « village planétaire » pacifique de Mac Luhan, et les différences d'appréciation culturelle et religieuse des conflits et de la violence n'avaient pas disparu. Il y avait, et il y a, toujours des cultures qui cherchent à résoudre les différends par la violence, voire exaltent la violence, et des cultures qui tendent à l'harmonie et au dialogue – par exemple la culture musyawara de la concertation en Indonésie ou la culture du consensus à la hollandaise.

La reconnaissance de l'importance de la culture et de la religion en tant qu'éléments indispensables de toute politique du développement se révélait difficile à transposer en objectifs stratégiques opérationnels. Les notions de culture et de religion ont un haut degré d'abstraction et ne sont pas faciles à opérationnaliser dans la politique du développement. Par ailleurs, la notion de culture présente l'inconvénient de pouvoir être interprétée de deux manières différentes : on peut y voir soit un ensemble de normes, de valeurs et de traditions, soit un ensemble d'expressions artistiques et de patrimoine culturel. Dans le cadre de la politique néerlandaise de coopération au développement, la Division de la Politique culturelle internationale gère un programme intitulé « Culture et Développement » qui vise à renforcer l'identité et l'expertise culturelles dans les pays en développement, à promouvoir les échanges interculturels et à préserver le patrimoine culturel. La culture y est donc manifestement comprise dans le sens de l'art et des expressions artistiques, ce qui n'a pas grand-chose à voir avec ce qui occupe le Conseil dans cet avis. La culture considérée comme un système de valeurs et de traditions est intégrée dans la politique sous l'étiquette de l'approche sectorielle. Les préoccupations stratégiques sont ainsi en quelque sorte maintenues à distance : les organisations actives dans ce domaine sont soutenues par des subventions pluriannuelles, et quelques ambassades dans les pays en développement disposent d'un petit budget pour ce genre d'activités³⁰.

Une des organisations soutenues par les pouvoirs publics néerlandais est le Fonds Prince Claus pour la Culture et le Développement, créé en 1996, qui s'efforce d'une certaine manière d'associer les deux acceptions de la notion de culture, en encourageant des initiatives culturelles innovatrices qui ont un large impact dans la société des pays en développement. Le Fonds entend également stimuler la coopération interculturelle entre pays en développement ainsi que le débat sur la culture et le développement.

28 Voir notamment : NIEHOF, A., *The Problematic Relationship between Culture and Development*, in : Shadid, W.A., 7 Nas, P.J.M., *Culture, Development and Communication*, 1993, Leyde, p. 27 à 42 ; et aussi le premier chapitre de l'évaluation n° 289 de la Direction de l'Évaluation de la politique et des Opérations, intitulée *De evaluatie van een beleidsthema (1981-2001)* (Évaluation d'un thème stratégique : 1981-2001).

29 *Un monde en différend*, Ministère des Affaires étrangères, 1993, La Haye.

30 Il s'agit des ambassades des Pays-Bas en Afrique du Sud, en Égypte, au Ghana, en Indonésie, au Surinam, en Bolivie, au Kenya, en Macédoine et au Mali.

On constate de façon générale que les ambassadeurs et les spécialistes sectoriels n'accordent guère la priorité à la culture et à la religion dans les pays où ils sont en poste³¹. Le Conseil le déplore d'autant plus qu'il apparaît de façon répétée que les activités de développement ne bénéficient pas du soutien de la population, et sont donc souvent vouées à l'échec, lorsqu'elles ne prennent pas en compte la culture et la religion. Aux yeux du Conseil, c'est là un signal important, même s'il est parfaitement conscient qu'il n'est pas encore facile pour le moment de prouver le contraire. En effet, le regain d'intérêt pour la culture, impulsé notamment par le rapport du PNUD de 2004, étant relativement récent, on ne peut pas encore donner beaucoup d'exemples d'activités de développement réussies grâce à la prise en compte de la culture.

Le Conseil déplore qu'il ne soit pas fait systématiquement usage, ou insuffisamment, des connaissances actuelles sur l'importance de la culture et de la religion dans les processus de développement. C'est pourquoi il recommande de procéder à une analyse du contexte culturel et religieux, et en particulier de son impact sur les chances de réussite des actions envisagées, avant d'entreprendre des actions de développement. Pareille analyse doit être le résultat d'un dialogue interculturel auquel participent des experts locaux. Ce dialogue doit se concentrer essentiellement sur les valeurs qui président aux choix des bailleurs de fonds et sur les souhaits et attentes au sein de la relation de développement. Ensuite, bailleurs de fonds et partenaires doivent rechercher les valeurs qui les unissent, tout l'art consistant à trouver un juste milieu qui fasse droit aux valeurs de l'autre sans obliger à renoncer à ses propres valeurs.

Il est évident que l'analyse ne sera pas la même selon qu'une action de développement interfère plus ou moins sur la vie des gens. Une analyse détaillée de la situation culturelle et religieuse s'imposera moins en cas d'aide accordée au macro-niveau ou d'allègement de la dette, que pour un programme ou une activité qui a un effet direct sur la vie des gens au niveau local ou au micro-niveau.

III.2 Culture et pouvoir

Un dialogue stratégique sur la politique de développement n'est pas seulement le fait des bailleurs de fonds et de leurs partenaires, il se fait également l'écho de toutes sortes de luttes de pouvoir et de conflits de compétences, d'un éventuel passé colonial, de préjugés et d'ignorance. Ce qui motive les bailleurs de fonds, c'est avant tout la conviction qu'ils ont vraiment quelque chose à apporter au pays en développement bénéficiaire. De plus, il ne faut pas perdre de vue que les bailleurs de fonds sont en contact avec des représentants de l'élite du pays bénéficiaire, dont l'interprétation de la réalité peut être toute différente de la leur et ne pas toujours refléter la vision des autres cultures ou sous-cultures du pays en développement.

Pour faire droit à la diversité culturelle et sociale d'un pays, le Conseil recommande de préparer l'analyse culturelle en discutant notamment avec des représentants du plus grand nombre possible de groupes et de minorités.

31 Le Conseil a demandé à un certain nombre d'ambassadeurs et de spécialistes sectoriels quelle est la place qu'occupent au sein de leur ambassade la culture et la religion dans le contexte du développement. Des réponses du genre « on en tient compte implicitement, mais sans que cela soit défini explicitement dans la stratégie suivie ou dans le plan annuel » ou « les CSLP n'en parlent pas et la concertation entre les donateurs ne s'y arrête généralement pas » confirment la priorité insuffisante accordée à la culture et à la religion dans la pratique quotidienne.

Encourager la transparence et la communication sur ses propres motivations plutôt que de se fonder sur des suppositions pourrait éviter d'importantes divergences de vues. La transparence commence par l'utilisation de termes justes, la question majeure qui se pose à propos du progrès étant : dans quel sens et pour qui ? Dans la plupart des cas, les objectifs des activités de développement reflètent la vision des bailleurs de fonds, soit que ceux-ci les aient exprimées de façon explicite, soit que le pays bénéficiaire décide de formuler ses propositions en tenant compte des priorités du bailleur de fonds dont il veut obtenir l'aide. De même, les critères des projets de développement sont souvent tout à fait « occidentaux ». Sans compter que les termes et les thèmes chers aux bailleurs de fonds (le genre, par exemple) sont exportés et repris par les pays bénéficiaires dans leurs propositions de projets. C'est une question de déséquilibre des forces : même si, en théorie, le pouvoir de décision n'appartient plus toujours automatiquement à celui qui paie, en pratique, l'obligé se plie souvent encore aux désirs du donateur.

Le Conseil recommande de procéder à l'analyse culturelle et de mener le dialogue stratégique en ayant bien conscience de ses propres normes et valeurs et de leur influence sur son propre jugement. Cela requiert une transparence maximale sur la terminologie utilisée. Par ailleurs, dans les entretiens avec les représentants des pays bénéficiaires, les bailleurs de fonds doivent apprendre à percevoir le non-dit.

La connaissance des valeurs des bailleurs de fonds et une vision précise de l'interprétation de la religion et de la culture des bénéficiaires permettent de faire des choix plus pertinents. Mais cela suppose en tout cas que tant le ministère que les postes connaissent, de façon générale, le rôle de la culture et de la religion dans le processus de développement et, en particulier, l'interaction entre les différentes cultures. Dans ce contexte, la compétence de « sensibilisation interculturelle » exigée des agents du ministère des Affaires étrangères, et qui est définie en termes très généraux, pourrait être explicitée afin de pouvoir être exploitée plus efficacement dans des situations d'interculturalité³². Une telle compétence comprend l'assimilation de connaissances sur des personnes et des groupes dans différentes situations, sur les principes de la politique du développement et sur les pratiques en vigueur ; elle requiert notamment de l'agent qu'il sache apprécier la diversité, qu'il soit capable d'évaluer sa propre culture, qu'il soit conscient de la dynamique générée par la rencontre des cultures, qu'il soit disposé à transposer ces connaissances dans la politique de prise en compte de la diversité, et qu'il soit en mesure de le faire. Au niveau de l'organisation, ces éléments doivent apparaître dans l'attitude de l'agent, dans la politique suivie et dans la prestation de services³³. Le Conseil estime insuffisant de ne consacrer, dans la formation des agents diplomatiques, qu'une demi-journée au total à l'acquisition des compétences interculturelles nécessaires pour atteindre cet objectif. Tout comme pour l'apprentissage d'une langue étrangère, l'acquisition de ces compétences nécessite du temps et de l'exercice.

Afin d'optimiser la prise en compte des cultures locales, le Conseil recommande de former aux principes et aux méthodes de la communication interculturelle ceux qui ont

32 Pour les agents du ministère des Affaires étrangères, la compétence de « sensibilisation interculturelle » est définie comme étant « la connaissance des coutumes et du contexte culturel de personnes ou d'organisations appartenant à des milieux autres que le ministère et à d'autres pays, ainsi que la capacité à adopter effectivement l'attitude qui convient à leur égard ».

33 Voir sur l'internet : http://www.air.org/cecp/cultural/Q_integrated.htm#def.

pour mission de formuler et de mettre en œuvre la politique de coopération au développement³⁴. De plus, la formation des fonctionnaires chargés de mission doit comporter, en plus du court module sur l'acquisition de compétences interculturelles, un cours plus long sur la religion et la culture, qui approfondisse la compétence de sensibilisation interculturelle et la compétence de gestion des conflits, de sorte que les agents soient mieux à même d'affronter des situations de conflits interculturels. Pour autant que ce soit faisable et utile, l'agent doit acquérir la connaissance de la langue du pays où il est en poste.

De même, les plans stratégiques pluriannuels que les ambassades mettent en œuvre dans les pays avec lesquels les Pays-Bas entretiennent une relation bilatérale de développement devraient faire une place plus opérationnelle à la prise en compte de la religion. Pour sept seulement des 31 pays concernés, le rôle de la religion est intégré dans l'analyse stratégique, et cinq ambassades seulement ont fait une place au rôle de la religion dans la stratégie de lutte contre la pauvreté³⁵.

Afin d'avoir une idée claire des subtilités et des problèmes culturels et religieux, le Conseil recommande de faire une place à la religion dans les plans stratégiques pluriannuels, non seulement au stade de l'analyse, mais aussi à celui de la stratégie.

III.3 Les limites du dialogue

Le dialogue interculturel entre donateurs et représentants des pays bénéficiaires, où se précisent repères, secteurs et acteurs, permet d'obtenir une idée plus précise du contexte dans lequel se déroulent les activités de développement. La question centrale est de savoir quels secteurs et quelles organisations seront soutenus par le donateur, et avec quels moyens. Le dialogue doit aussi permettre de fixer les priorités en connaissance de cause. Le donateur peut opter pour un objectif « politiquement correct », qui recueille l'unanimité et qui n'entre pas en conflit avec ses propres valeurs ou avec les droits de l'homme. Mais c'est lorsque les principes fondamentaux du donateur et ceux du bénéficiaire sont manifestement incompatibles qu'apparaissent les limites du dialogue, des limites qui coïncident avec le respect des droits de l'homme et, dans une moindre mesure, avec la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement. Si, par exemple, la culture du bénéficiaire accepte l'inégalité d'accès aux ressources naturelles, ne respecte pas l'intégrité physique des individus ou néglige la scolarisation des filles, la marge de manœuvre pour une relation de coopération s'en trouve fortement réduite.

34 Voir notamment : HOFSTEDE, G., *Allemaal andersdenkenden. Omggaan met cultuurverschillen* (Tous différents, ou comment s'y prendre avec les différences culturelles), Contact, 1991 ; PINTO, D., *Interculturele communicatie. Drie stappenmethode voor het doeltreffend overbruggen en managen van cultuurverschillen* (Communication interculturelle : une méthode en trois étapes pour surmonter et gérer efficacement les différences culturelles), Éditions Bohm Stafleu Van Loghum, Houtem, 1990 ; HOFMANN, E., *Interculturele gespreksvorming, theorie en praktijk van het Topoi-model* (Dialogue interculturel : théorie et pratique du modèle des topoi), Éditions Bohm Stafleu Van Loghum, Houtem, 2002 ; et, pour l'évaluation de la sensibilisation interculturelle d'une organisation : WOLFFERS, I., et ELTEREN, M., *Culturele Competenties* (Compétences culturelles), in *Medisch Contact*, 2005.

35 Données recueillies par la Direction de l'Évaluation et de la Qualité (ministère des Affaires étrangères) pour le Forum sur la religion et le développement organisé en mars 2005.

Le donateur peut alors adopter différentes attitudes. Il peut opter pour une attitude modérée, fondée sur la constatation que, les souhaits et les enjeux du partenaire étant incompatibles avec ses propres objectifs, la cessation non seulement du dialogue, mais aussi de la relation de coopération s'impose. Mais il peut aussi adopter une attitude plus active, par exemple en cherchant d'autres partenaires avec lesquels il est possible de trouver un terrain d'entente, ou encore en stimulant le dialogue avec d'autres acteurs. Il est préférable de se faire à l'avance une idée des rapports de force, par exemple dans le cadre des plans stratégiques pluriannuels, et d'identifier qui est ouvert aux réformes dans la société concernée.

Pour conclure, il apparaît que les orientations et les pratiques culturelles et religieuses peuvent aussi bien être en ligne avec les valeurs fondamentales de la politique néerlandaise de coopération au développement et les renforcer, qu'être incompatibles avec ces valeurs. C'est précisément parce que la culture est flexible que l'on peut, en apportant une aide fondée sur ces valeurs fondamentales, promouvoir un développement souhaitable et encourager des pratiques qui aillent dans le sens du progrès social.

Le Conseil recommande de conserver toujours présentes à l'esprit les limites du dialogue. Le cas peut se présenter lorsque les principes de base consignés dans les conventions des droits de l'homme sont bafoués, ou lorsque le pays bénéficiaire ne manifeste pas la moindre intention de remplir d'autres conditions ou de satisfaire à d'autres valeurs occidentales indispensables pour permettre une coopération fructueuse. Si tel est le cas, le Conseil recommande d'adopter une attitude active consistant à rechercher d'autres acteurs qui se montrent disposés, eux, à œuvrer à la réalisation du résultat souhaité. Ce processus peut être facilité par l'intégration dans les plans stratégiques pluriannuels d'une description des rapports de force dans le pays bénéficiaire et l'identification éventuelle de ceux qui sont ouverts à la réforme. On peut aussi obtenir des résultats considérables en apportant une aide à une politique d'accompagnement qui crée des conditions propices.

Lutte contre le sida

L'ingérence dans la vie privée étant inévitable dans la lutte contre le sida, il faudra mettre en place des activités au niveau des personnes destinées à accroître les connaissances, à modifier les comportements et à favoriser la responsabilisation. Par exemple, en diffusant des informations susceptibles de réduire la vulnérabilité des intéressés. Mais cela peut aussi aller jusqu'à créer des syndicats officiels de travailleuses et travailleurs du sexe, comme cela s'est dans plusieurs villes indiennes. Ces syndicats peuvent œuvrer à la décriminalisation des travailleurs du sexe et à la promotion de conditions de travail plus sûres. Comme ces syndicats se heurtent aux intérêts de tiers et, par voie de conséquence, à certaines conceptions, il faut prendre des mesures complémentaires pour pallier les dommages causés : mettre en place des programmes d'accompagnement destinés à persuader les clients de la nécessité des préservatifs ; veiller à ce que ceux-ci soient facilement disponibles ; et créer des programmes destinés à promouvoir la prise de conscience de ce que la prostitution n'est pas la seule option possible pour les jeunes femmes issues de milieux défavorisés. Cela suppose que des actions soient aussi déployées à d'autres niveaux. C'est précisément là que le donateur peut jouer un rôle important, en se montrant disposé, dans les négociations, à mettre l'accent sur la nécessité de telles mesures d'accompagnement pour garantir la réussite de la lutte contre le sida. Ce dialogue entre les intéressés doit être mené à tous les niveaux, car à chaque niveau le dialogue a ses propres caractéristiques, ses propres perspectives, ses propres pratiques.

III.4 Conclusion

Pour répondre à la troisième question, relative à l'opérationnalisation des facteurs culturels et religieux dans la politique de coopération au développement, le Conseil s'est d'abord penché sur l'analyse du problème dans les années quatre-vingt-dix, analyse qui n'a malheureusement pas été traduite concrètement dans la politique. En plus des points sur lesquels il a attiré l'attention dans le chapitre précédent, le Conseil voit la possibilité pour le ministère de spécialiser et de professionnaliser son approche de la question en veillant à préparer mieux et de façon plus ponctuelle les agents envoyés en mission dans les pays en développement et en coopérant adéquatement avec le plus grand nombre possible d'institutions et de personnes pertinentes extérieures au ministère.

IV CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Il s'avère capital de veiller à ce que les actions de développement et la politique de coopération s'inscrivent dans la ligne des schémas de vie complexes et flexibles des populations des pays en développement. Ce n'est qu'en prenant en compte la culture et la religion de tous les partenaires que l'on peut motiver les populations et mobiliser les énergies nécessaires pour générer un développement durable. L'incidence de la culture et de la religion sur le développement est, par définition, tributaire des circonstances. Mais il importe de toujours prendre en compte un certain nombre d'éléments si l'on veut augmenter les chances de succès de la politique de développement.

Dans l'interaction entre culture et religion, d'une part, et développement, de l'autre, le contexte et les conditions locales revêtent une importance déterminante pour la réussite des actions de développement. Tel élément qui a un effet positif dans tel cas aura, dans un autre contexte, un effet paralysant sur le développement, et inversement. C'est pourquoi le Conseil recommande de commencer, à tous les niveaux de coopération, par réfléchir aux éventuelles différences de conceptions, de points de vue et d'intérêts des différents partenaires, avant de se pencher sur les valeurs communes. Il conseille, avant d'opter pour une action concrète, de procéder à une analyse des orientations culturelles pertinentes. Les connaissances indigènes constituant une importante source d'informations au sujet de la situation locale, elles doivent être intégrées dans cette analyse.

Une telle analyse doit s'effectuer avec l'aide d'experts locaux et faire l'objet d'une concertation avec des représentants de toutes sortes de groupements culturels et sociaux du pays bénéficiaire. Il faut chercher à harmoniser les points de vue et à coopérer, aux Pays-Bas et autant que possible dans les pays en développement, avec des organisations de la société civile et des ONG actives dans ce domaine.

Le Conseil recommande de prendre en compte, dans l'analyse du contexte culturel, les facteurs suivants :

- *la propension au dialogue des chefs religieux ou des leaders culturels ;*
- *l'influence et l'autorité des chefs ;*
- *la propension du système ou de l'organisation à favoriser la cohésion sociale ;*
- *la marge de manœuvre laissée aux femmes et les possibilités qui leur sont offertes.*

Plus une action de développement exerce une influence directe sur la vie quotidienne des populations, plus le dialogue devra être intensif. Même si le dialogue sur les orientations culturelles et religieuses sera moins spécifique en cas d'aide au macro-niveau ou d'allègement de la dette que dans le cas d'un programme ou d'une action à l'échelon local ou au micro-niveau, il faut toujours accorder une attention aux différences culturelles.

C'est lorsque les principes fondamentaux du donateur et ceux du bénéficiaire sont manifestement incompatibles qu'apparaissent les limites du dialogue. Il appartient alors au donateur d'évaluer les avantages et les inconvénients, soit de la cessation pure et simple du projet, soit de la poursuite de l'action dans une orientation différente, ce qui peut nécessiter une attitude plus active, voire « volontariste », de la part du donateur. S'il choisit de poursuivre le dialogue avec des interlocuteurs qui ne partagent pas ses idées, il

devra de toute manière veiller autant que possible à utiliser une terminologie claire et transparente et à promouvoir la reddition de comptes.

Le Conseil recommande de conserver toujours présentes à l'esprit les limites du dialogue. Le cas peut se présenter lorsque les principes de base consignés dans les conventions des droits de l'homme sont bafoués, ou lorsque le pays bénéficiaire ne manifeste pas la moindre intention de remplir d'autres conditions ou de satisfaire à d'autres valeurs occidentales indispensables pour permettre une coopération fructueuse. Si tel est le cas, le Conseil recommande d'adopter une attitude active consistant à rechercher d'autres acteurs qui se montrent disposés, eux, à œuvrer à la réalisation du résultat souhaité. Ceux-ci doivent, autant qu'il est possible et responsable, recevoir le soutien nécessaire. On peut aussi obtenir des résultats considérables en apportant une aide à une politique d'accompagnement qui crée des conditions propices.

Aux yeux du Conseil, il ne faut pas seulement chercher des possibilités d'améliorer l'analyse de la situation culturelle et religieuse et le dialogue stratégique dans les pays en développement eux-mêmes. Le ministère des Affaires étrangères et les postes diplomatiques peuvent, eux aussi, apporter des changements susceptibles de faire prendre davantage conscience de l'importance de la culture et de la religion et d'accroître la connaissance de ces questions.

Aussi le Conseil recommande-t-il aux ambassades de faire une place à la religion dans les plans stratégiques pluriannuels, non seulement au stade de l'analyse, mais aussi à celui de la stratégie. Le Conseil recommande également de former aux principes et aux méthodes de la communication interculturelle ceux qui ont pour mission, au ministère et dans les postes, de formuler et de mettre en œuvre la politique de coopération au développement. De plus, la formation des fonctionnaires chargés de mission doit comporter, en plus du court module sur l'acquisition de compétences interculturelles, un cours plus long sur la religion et la culture, qui approfondisse la compétence de sensibilisation interculturelle et la compétence de gestion des conflits, de sorte que les agents soient mieux à même d'affronter des situations de conflits interculturels. Pour autant que ce soit faisable et utile, l'agent doit acquérir la connaissance de la langue du pays où il est en poste.

Conclusion

Le Conseil est d'avis qu'un dialogue interculturel sur le contexte culturel et religieux accroît considérablement les chances de succès des actions de développement. Au cours d'un tel dialogue, doivent notamment être abordés les valeurs qui président aux choix des donateurs ainsi que les souhaits et attentes au sein de la relation de développement. Ensuite, donateurs et bénéficiaires doivent rechercher les valeurs qui les unissent, en se fondant prioritairement sur le respect des droits de l'homme et la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement. Mais il y a des limites au dialogue, et tout l'art consiste à trouver un juste milieu qui fasse droit aux valeurs de l'autre sans obliger à renoncer à ses propres valeurs.

Ministère des Affaires étrangères
Direction Coopération culturelle,
Enseignement et Recherche
Division Politique culturelle internationale
Bezuidenhoutseweg 67
2594 AC La Haye

La Haye, le 30 janvier 2004

Au Président de la
Chambre des Représentants
Binnenhof 4
La Haye

Référence : DCO-21/04
Dossier suivi par : Henk Voskamp
Téléphone : +31 70 348 55 64
Fax : +31 70 348 47 16
e-mail : voskamp@minbuza.nl
Objet : Votre demande relative aux effets des facteurs religieux et culturels sur la coopération au développement.

Monsieur le Président,

Lors d'un débat que j'ai eu le 17 novembre 2003 avec la Commission des Affaires étrangères de la Chambre sur le rapport du gouvernement intitulé « Un devoir réciproque : la coopération au développement en marche vers 2015 », il m'a été demandé de bien vouloir prier le Conseil consultatif pour les Questions internationales « d'étudier quelles sont les expressions culturelles qui ont des effets positifs ou négatifs sur le développement, et de prendre en compte les résultats de cette étude dans la formulation des futures stratégies de développement ». Il était apparu au cours du débat que la commission de la Chambre des Représentants pensait aussi bien aux facteurs culturels qu'aux facteurs religieux.

Devant l'importance, mais aussi la complexité, de cette matière, j'ai décidé de saisir le Conseil consultatif d'une demande en ce sens. Je joins à la présente une copie de la demande d'avis, adressée au président du Conseil consultatif pour les Questions internationales.

Je vous prie de croire, Monsieur le Président, à l'assurance de ma considération très distinguée.

La Ministre de la Coopération,
Agnes Van Ardenne-Van der Hoeven

Ministère des Affaires étrangères
Direction Coopération culturelle,
Enseignement et Recherche
Division Politique culturelle internationale
Bezuidenhoutseweg 67
2594 AC La Haye

La Haye, le 30 janvier 2004

Au Président du Conseil consultatif
pour les Questions internationales
M. Frits Korthals Altes
Boîte postale 20061
2500 EB La Haye

Référence : DCO-17/04
Dossier suivi par : Henk Voskamp
Téléphone : +31 70 348 55 64
Fax : +31 70 348 47 16
e-mail : voskamp@minbuza.nl
Objet : Demande d'avis relative aux effets que les facteurs religieux et culturels peuvent avoir sur la coopération au développement.

Monsieur le Président,

Le 17 novembre 2003, j'ai eu un débat avec la Commission des Affaires étrangères de la Chambre des Représentants sur le rapport du gouvernement intitulé « Un devoir réciproque : la coopération au développement en marche vers 2015 ». Au cours du débat, plusieurs députés ont avancé l'idée que les processus de développement sont influencés par des facteurs culturels et religieux, et que, partant, cette influence, qu'elle soit positive ou négative, devrait être prise en compte dans la définition de la politique menée en matière de coopération au développement.

Dans ma réaction, j'ai indiqué que c'est effectivement, à mes yeux, une question importante. À la demande de la Chambre, j'ai réfléchi à la question et j'ai pris la décision de demander au Conseil consultatif pour les Questions internationales de rendre un avis en la matière.

Il s'agit d'un thème qui a retenu l'attention de diverses manières au cours des dernières décennies, aussi bien dans les milieux universitaires qu'au sein de la société. La question a aussi déjà été abordée depuis longtemps dans des études historiques. Mais, souvent, ces études ne prennent pas suffisamment en compte l'influence de l'interaction, qui ne cesse de croître, entre développements locaux, nationaux et mondiaux, tant dans le domaine économique que sur le plan socioculturel. Par ailleurs, les études se sont généralement focalisées sur la recherche d'explications au déroulement de certains processus de développement ou à la persistance de problèmes sociaux au niveau local ou national.

C'est sur cette toile de fond que je saurais gré au Conseil de rendre un avis sur les questions suivantes :

- Quelle est, selon le Conseil, l'influence des systèmes de valeurs culturelles et religieuses sur les processus de développement, dans le contexte de la mondialisation galopante des facteurs politiques, économiques et culturels ?
- Est-il possible de dégager des facteurs positifs ou négatifs clairement identifiables susceptibles d'avoir un impact sur la formulation de stratégies pour la réalisation d'un développement socioéconomique durable et le plus stable possible ?
- Comment l'influence de tels facteurs peut-elle être opérationnalisée dans la formulation d'une politique de coopération au développement fondée sur le respect des droits de l'homme et les principes de l'ordre juridique international ?

La question de la prise en compte des facteurs culturels et religieux dans l'élaboration de la politique de coopération au développement doit, à mes yeux, être examinée avant tout sous l'angle des principes que j'ai formulés dans le rapport « Un devoir réciproque : la coopération au développement en marche vers 2015 ».

Je suis pleinement consciente de la complexité des questions qui vous sont soumises et de l'impossibilité d'y apporter des réponses simples. Mais c'est précisément parce que ces questions sont complexes et qu'elles s'inscrivent dans une problématique qui va au delà de la coopération au développement que je tiens à connaître l'avis du Conseil. Étant donné le calendrier des travaux de la Chambre des Représentants, j'aimerais pouvoir disposer de votre avis pour le débat de politique générale de l'automne 2004.

J'attends donc avec grand intérêt l'avis du Conseil sur ces questions et vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération très distinguée.

La Ministre de la Coopération,
Agnes Van Ardenne-Van der Hoeven

Avis antérieurs émis par le Conseil consultatif pour les questions internationales (AIV) en anglais ou en français

- 1 AN INCLUSIVE EUROPE, *October 1997*
- 2 CONVENTIONAL ARMS CONTROL: urgent need, limited opportunities, *April 1998*
- 3 CAPITAL PUNISHMENT AND HUMAN RIGHTS: recent developments, *April 1998*
- 4 UNIVERSALITY OF HUMAN RIGHTS AND CULTURAL DIVERSITY, *June 1998*
- 5 AN INCLUSIVE EUROPE II, *November 1998*
- 6 HUMANITARIAN AID: redefining the limits, *November 1998*
- 7 COMMENTS ON THE CRITERIA FOR STRUCTURAL BILATERAL AID, *November 1998*
- 8 ASYLUM INFORMATION AND THE EUROPEAN UNION, *July 1999*
- 9 TOWARDS CALMER WATERS: a report on relations between Turkey and the European Union, *July 1999*
- 10 DEVELOPMENTS IN THE INTERNATIONAL SECURITY SITUATION IN THE 1990s:
from unsafe security to unsecured safety, *September 1999*
- 11 THE FUNCTIONING OF THE UNITED NATIONS COMMISSION ON HUMAN RIGHTS, *September 1999*
- 12 LA CIG 2000, ET APRÈS ? VERS UNE UNION EUROPÉENNE À TRENTE ÉTATS MEMBRES, *janvier 2000*
- 13 HUMANITARIAN INTERVENTION, *April 2000 **
- 14 KEY LESSONS FROM THE FINANCIAL CRISES OF 1997 AND 1998, *April 2000*
- 15 A EUROPEAN CHARTER OF FUNDAMENTAL RIGHTS?, *May 2000*
- 16 DEFENCE RESEARCH AND PARLIAMENTARY SCRUTINY, *December 2000*
- 17 AFRICA'S STRUGGLE: security, stability and development, *January 2001*
- 18 VIOLENCE AGAINST WOMEN: legal developments, *February 2001*
- 19 A MULTI-TIERED EUROPE: the relationship between the European Union and
subnational authorities, *April 2001*
- 20 EUROPEAN MILITARY-INDUSTRIAL COOPERATION, *May 2001*
- 21 ENREGISTREMENT DES COMMUNAUTÉS DE RELIGION OU DE CONVICTION, *juin 2001*
- 22 LA CONFÉRENCE MONDIALE CONTRE LE RACISME ET LE PROBLÈME DE LA RÉPARATION, *juin 2001*
- 23 COMMENTARY ON THE 2001 MEMORANDUM ON HUMAN RIGHTS POLICY, *September 2001*
- 24 A CONVENTION, OR CONVENTIONAL PREPARATIONS?: the European Union and the IGC 2004,
November 2001
- 25 INTEGRATION OF GENDER EQUALITY: a matter of responsibility, commitment and quality, *January 2002*
- 26 LES PAYS-BAS ET L'ORGANISATION POUR LA SÉCURITÉ ET LA COOPÉRATION EN EUROPE :
rôle et orientations, *mai 2002*
- 27 JETER UN PONT ENTRE LES CITOYENS ET BRUXELLES : plus de légitimité et de dynamisme pour l'Union
Européenne, *mai 2002*
- 28 AN ANALYSIS OF THE US MISSILE DEFENCE PLANS: pros and cons of striving for invulnerability,
August 2002
- 29 CROISSANCE EN FAVEUR DES PAUVRES « PRO-POOR GROWTH » DANS LES PAYS PARTENAIRES BILATÉRAUX
D'AFRIQUE SUBSAHARIENNE : une analyse des stratégies de lutte contre la pauvreté, *janvier 2003*
- 30 UNE APPROCHE DE LA COOPÉRATION AU DÉVELOPPEMENT FONDÉE SUR LES DROITS DE L'HOMME,
avril 2003
- 31 MILITARY COOPERATION IN EUROPE: possibilities and limitations, *April 2003*

* Issued jointly by the Advisory Council on International Affairs (AIV) and the Advisory Committee on Issues of Public International Law (CAVV).

- 32 BRIDGING THE GAP BETWEEN CITIZENS AND BRUSSELS: towards greater legitimacy and effectiveness for the European Union, *April 2003*
- 33 THE COUNCIL OF EUROPE: less can be more, *October 2003*
- 34 THE NETHERLANDS AND CRISIS MANAGEMENT: three issues of current interest, *March 2004*
- 35 FAILING STATES: a global responsibility, *May 2004**
- 36 PRE-EMPTIVE ACTION, *July 2004**
- 37 TURKEY: towards membership of the European Union, *July 2004*
- 38 LES NATIONS UNIES ET LES DROITS DE L'HOMME, *Septembre 2004*
- 39 SERVICES LIBERALISATION AND DEVELOPING COUNTRIES
DOES LIBERALISATION PRODUCE DEPRIVATION?, *September 2004*
- 40 L'ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE CONSEIL DE L'EUROPE, *février 2005*
- 41 REFORMING THE UNITED NATIONS: a closer look at the Annan report, *May 2005*
- 42 THE INFLUENCE OF CULTURE AND RELIGION ON DEVELOPMENT: Stimulus or stagnation?, *June 2005*
- 43 MIGRATION AND DEVELOPMENT COOPERATION: coherence between two policy areas, *June 2005*
- 44 THE EUROPEAN UNION'S NEW EASTERN NEIGHBOURS: *July 2005*
- 45 THE NETHERLANDS IN A CHANGING EU, NATO AND UN: *July 2005*
- 46 ENERGETIC FOREIGN POLICY: security of energy supply as a new key objective, *December 2005****

Advisory letters issued by the Advisory Council on International Affairs

- 1 Advisory letter THE ENLARGEMENT OF THE EUROPEAN UNION, *10 December 1997*
- 2 Advisory letter THE UN COMMITTEE AGAINST TORTURE, *13 July 1999*
- 3 Advisory letter THE CHARTER OF FUNDAMENTAL RIGHTS, *9 November 2000*
- 4 Advisory letter ON THE FUTURE OF THE EUROPEAN UNION, *9 November 2001*
- 5 Advisory letter THE DUTCH PRESIDENCY OF THE EU IN 2004, *15 May 2003***
- 6 Advisory letter THE RESULTS OF THE CONVENTION ON THE FUTURE OF EUROPE, *28 August 2003*
- 7 Advisory letter FROM INTERNAL TO EXTERNAL BORDERS. Recommendations for developing a common European asylum and immigration policy by 2009, *12 March 2004*
- 8 Advisory letter THE DRAFT DECLARATION ON THE RIGHTS OF INDIGENOUS PEOPLES: from Deadlock to Breakthrough?, *September 2004*
- 9 Advisory letter OBSERVATIONS ON THE SACHS REPORT: How do we attain the Millennium Development Goals?, *8 April 2005*
- 10 Advisory letter THE EUROPEAN UNION AND ITS RELATIONS WITH THE DUTCH CITIZENS, *December 2005*
- 11 Advisory letter COUNTERTERRORISM IN A EUROPEAN AND INTERNATIONAL PERSPECTIVE: interim report on the prohibition of torture, *December 2005*

* Joint report by the Advisory Council on International Affairs (AIV) and the Advisory Committee on Aliens Affairs (ACVZ).

** Joint report by the Advisory Council on International Affairs (AIV) and the Advisory Committee on Aliens Affairs (ACVZ).

*** Joint report by the Advisory Council on International Affairs (AIV) and the General Energy Council.