Quelle durabilité pour les territoires amérindiens d'Amazonie brésilienne ?

Which sustainability for the Indigenous lands of the Brazilian Amazon?

Terras indígenas na Amazônia brasileira: uma sustentabilidade em debate

François-Michel Le Tourneau

Édition électronique

URL : <https://journals.openedition.org/jsa/14673>

DOI : 10.4000/jsa.14673

ISSN : 1957-7842

Éditeur

Société des américanistes

Édition imprimée

Date de publication : 31 octobre 2016

Pagination : 167-193

ISSN : 0037-9174

Référence électronique

François-Michel Le Tourneau, « Quelle durabilité pour les territoires amérindiens d'Amazonie brésilienne ? », *Journal de la Société des américanistes* [En ligne], 102-1 | 2016, mis en ligne le 02 décembre 2016, consulté le 02 septembre 2022. URL : <http://journals.openedition.org/jsa/14673> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/jsa.14673>

CHRONIQUE

Quelle durabilité pour les territoires amérindiens d'Amazonie brésilienne ?

François-Michel LE TOURNEAU *

Depuis la Constitution de 1988, les Amérindiens du Brésil jouissent en théorie de larges droits fonciers. En Amazonie ceux-ci se sont largement concrétisés à partir des années 1990, ce qui a permis la concession de surfaces très importantes : presque 22 % de l'Amazonie brésilienne ou plus de 1,1 million de kilomètres carrés. Les peuples amérindiens d'Amazonie se trouvent donc aujourd'hui dans une nouvelle phase. Ils doivent trouver l'équilibre entre la préservation de leurs terres, leurs aspirations sociales et la résistance aux pressions venues de l'extérieur. Afin de comprendre comment se pose cette nouvelle équation qui conditionne la durabilité des territoires amérindiens, l'article aborde en premier lieu les principales données du problème en analysant leur situation foncière, démographique et sociale à l'heure actuelle. Nous nous interrogeons ensuite sur la vulnérabilité de ces territoires en fonction des pressions externes ou des politiques publiques. Nous explorons enfin les options de développement économique des populations amérindiennes d'Amazonie dans un contexte d'accès toujours plus important de celles-ci aux biens de consommation. [Mots-clés : Amazonie, peuples amérindiens, développement durable, politiques publiques, droits fonciers.]

Which sustainability for the Indigenous lands of the Brazilian Amazon? Since the 1988 Constitution, Indigenous peoples in Brazil have been granted extensive land rights. In the Amazon, those rights have been largely implemented and large Indigenous territories have been recognized. Those account today for more than 22% of the Amazon region, or more than 1,1 million km². The Indigenous peoples of the Amazon are therefore facing a new situation. They must find the balance between the preservation of their lands, new social needs and external pressures. In this article, we try to analyze what are the factors underlying the sustainability of those Indigenous territories. To that end, we first expose the current situation of the Indigenous territories of the Brazilian Amazon regarding land tenure, as well as social and demographic aspects. We then analyze the public policies and external pressures as crucial factors for their vulnerability. Last, we explore the economic alternatives available to Indigenous peoples in the current context. [Key words: Amazonia, Indigenous peoples, sustainable development, public policies, land rights.]

* Centre de recherche et de documentation des Amériques UMR 7227 CNRS-Université Sorbonne nouvelle Paris 3 [francois-michel.le-tourneau@cnr.fr].

Terras indígenas na Amazônia brasileira: uma sustentabilidade em debate. À partir da Constituição de 1988, os direitos fundiários dos povos indígenas foram definidos de maneira bem mais ampla no Brasil. Na Amazônia, esses direitos concretizaram-se de fato com a demarcação e homologação de extensos territórios que somam hoje quase 22% da Amazônia brasileira, ou seja mais de 1,1 milhão de km². Os povos indígenas da Amazônia encontram-se portanto hoje numa nova fase. Eles precisam abaritar entre a preservação das suas terras e a satisfação de novas necessidades e aspirações sociais, resistindo ao mesmo tempo pressões externas que ainda existem. O presente artigo busca entender quais são os fatores chaves dessa nova definição da sustentabilidade dos territórios indígenas da Amazônia brasileira. Para tal fim, analisamos a situação fundiária dos povos indígenas da Amazônia, bem como aspectos demográficos e sociais de seus territórios. Em seguida, analisamos as políticas públicas e as pressões externas como dois fatores determinantes. Finalmente, mostramos quais são as opções disponíveis no contexto atual. [Palabras clave: Amazônia, povos indígenas, desenvolvimento sustentável, políticas públicas, direitos fundiários.]

Depuis 1988 et l'octroi par la Constitution brésilienne de larges droits fonciers pour les Amérindiens, la situation de ces derniers fait apparaître un contraste croissant entre l'Amazonie et le reste du pays. Dans la plupart des régions (Sud, Nordeste, Centre), la reconnaissance des territoires amérindiens se heurte toujours à de nombreux obstacles et avance à pas comptés. Dans la région amazonienne¹ au contraire, un ample mouvement s'est dessiné à partir des années 1990, soutenu par la coopération internationale, qui a permis non seulement l'homologation de très nombreux territoires, mais aussi la concession de surfaces souvent très importantes. De ce fait, les « Terres indigènes » (TI) représentent aujourd'hui presque 22 % de l'Amazonie brésilienne, soit plus de 1,1 million de kilomètres carrés (RAISG 2012). Les peuples amérindiens d'Amazonie se trouvent donc aujourd'hui dans une situation bien différente de celle de leurs alter ego des autres régions. Ils ne sont plus (ou plus seulement) dans une situation de lutte politique pour la reconnaissance de leurs droits fonciers, mais dans une situation dans laquelle ils doivent trouver l'équilibre entre la gestion de leurs terres, leurs aspirations sociales nouvelles et anciennes, la pression politique pour la concrétisation des politiques d'assistance en matière de santé ou d'éducation et la résistance aux pressions venues de l'extérieur.

L'ensemble de ces thématiques semble mettre en question la durabilité de ces territoires sur plusieurs plans, tant au sens direct de ce mot, à savoir leur pérennité dans le temps, qu'au sens du « développement durable », c'est-à-dire d'une vision qui intègre une triple perspective économique, sociale et environnementale. On peut en effet tout d'abord s'interroger sur leur durabilité institutionnelle et concrète dans un contexte de pressions importantes sur les ressources qu'ils contiennent. On peut également se demander quels sont les

1. Nous prendrons dans tout cet article comme définition de l'Amazonie la région appelée « Amazonie légale », qui est plus large que le strict biome forestier amazonien.

facteurs, une fois la question des droits fonciers tranchée, qui pourront permettre le maintien de la diversité sociale et culturelle (un des objectifs affichés du développement durable) qu'ils représentent. On peut se demander, enfin, quelle peut être la réponse des peuples amérindiens à la difficile compatibilité entre préservation environnementale et développement d'activités productives, question qui se posait moins dans le cadre des économies traditionnelles, mais qui devient de plus en plus importante aujourd'hui.

Afin de comprendre comment se pose cette équation de la durabilité dans les territoires amérindiens d'Amazonie brésilienne, nous présenterons tout d'abord dans cet article les principales données du problème, en rappelant les conséquences récentes de la reconnaissance des droits fonciers des Amérindiens, mais aussi leur situation démographique et sociale actuelle. Nous nous interrogerons ensuite sur le rôle des pressions externes et des politiques publiques sur la durabilité ou la vulnérabilité de ces territoires. Nous explorerons enfin les options de développement économique des populations amérindiennes d'Amazonie, alors qu'elles accèdent de manière toujours plus importante aux biens de consommation.

Les données du problème

La reconnaissance des droits fonciers des Amérindiens au Brésil est un chapitre très récent dans une histoire sombre de cinq siècles de massacres et d'oppression qui a transformé la population autochtone en une très petite minorité sur le plan démographique et a aussi bouleversé la répartition des groupes ethniques, notamment en Amazonie. Avec l'adoption de la Constitution de 1988, la situation a radicalement changé dans cette région, les populations amérindiennes obtenant juridiquement l'usage exclusif d'importants territoires.

L'Amazonie et la reconnaissance des droits fonciers des Amérindiens au Brésil

À partir du ^{xx}e siècle, le Brésil commence à mettre en place une politique de protection pour les Amérindiens, sous l'impulsion du maréchal Rondon. Si le Service de protection des Indiens (SPI) a une orientation principalement assimilatrice, il mène une action de recensement des populations concernées (grâce notamment à l'action de l'anthropologue Curt Nimuendajú) qui permet de commencer à systématiser la carte des ethnies au Brésil et en Amazonie en particulier (Hemming 2004). Il prend peu à peu conscience dans les années 1950 de son aporie, puisqu'à rechercher une assimilation des Amérindiens, il détruit l'objet qu'il était chargé de protéger (Devine Guzman 2013). Son orientation se modifie donc peu à peu, sous l'influence notamment de Darcy Ribeiro. Comme ce fut le cas avec le parc du Xingu, créé en 1961 à l'initiative des frères Vilas Boas sur plus de 26 000 km², on convient alors qu'il faut avant

tout délimiter de vastes territoires, en particulier en Amazonie, pour permettre aux Amérindiens isolés de maintenir leur mode de vie, l'objectif d'intégration à la société brésilienne étant reporté.

La question de l'Amazonie va jouer un rôle important dans la structuration d'un mouvement politique en faveur des Amérindiens au Brésil. En effet, c'est en réaction aux impacts sur les dernières populations amérindiennes isolées des grands projets d'infrastructure et de colonisation mis en chantier par le gouvernement militaire que se mobilisent des anthropologues, des étudiants et une fraction de la société civile, tant au Brésil que dans de nombreux pays occidentaux. Cette mobilisation, dans laquelle l'Église catholique joue un rôle important, permet la structuration d'ONG d'appui aux droits des Amérindiens et également l'ébauche d'un mouvement amérindien unifié (Belleau 2014). Au début des années 1980, ce mouvement et ses alliés associent la question écologique à leur argumentaire (Albert 1997), les Indiens étant présentés comme les meilleurs remparts contre la déforestation (Conklin *et al.* 1995), dont le rythme et les impacts commencent à préoccuper sérieusement l'opinion publique mondiale. Sur le plan politique, ce mouvement joue habilement des faibles garanties octroyées aux Amérindiens par la dictature militaire via le statut de l'Indien², voté en 1973, pour faire échec à certains projets gouvernementaux.

Le mouvement pro-Indien se trouve en pleine ascension en 1988, au moment de l'Assemblée constituante. Par une habile mobilisation de certaines ethnies, en particulier les Kayapo, et par un jeu sur le capital symbolique que ceux-ci représentent, il obtient d'importantes avancées, notamment dans la définition des droits fonciers des Amérindiens (Ramos 1998). Dans le texte finalement adopté, ceux-ci font l'objet d'un chapitre à part entière (chapitre VIII, « Des Indiens ») et les territoires amérindiens sont définis non plus comme les terres effectivement occupées à un instant *t*, mais comme l'ensemble des terres nécessaires à leur survie physique et culturelle, incluant dès lors les espaces de réserve pour une occupation future (dans le cas des groupes semi-nomades), les espaces sacrés, les espaces occupés historiquement, etc. C'est sur la base de cette disposition que des territoires de très grande taille seront alloués dans les années 1990. Le type de droits détenu par les Amérindiens sur leurs terres demeure un « usufruit exclusif³ », l'Union fédérale étant propriétaire des terres et conservant le droit d'exploitation du sous-sol.

2. Ce texte avait une philosophie assimilationniste, mais en définissant des droits aux Amérindiens « non intégrés » en vue de leur intégration dans la société brésilienne, il a justement donné des armes au lobby pro-Indien.

3. La Constitution de 1934 est la première à mentionner les territoires amérindiens comme appartenant légitimement à leurs occupants, tout en interdisant la vente de ces terres. Cette figure sera reprise telle quelle dans celles de 1937 et 1946. Dans celle de 1967, ces droits fonciers sont définis comme un « usufruit exclusif », figure maintenue en 1988.

Les dispositions introduites en 1988 ne sont pas sans créer de débat. Leur ampleur est contestée et elle sera restreinte en 1996 avec l'introduction d'une possibilité de contestation des délimitations sur la base de titres de propriété émis antérieurement au processus de reconnaissance⁴. En 2005, tout en confirmant l'homologation de la terre Raposa Serra do Sol, le Tribunal supérieur fédéral dressa une série de conditions appelées, selon lui, à faire jurisprudence : droit des forces armées à se déplacer librement dans les territoires amérindiens, application de la législation environnementale en cas de superposition avec une aire protégée, etc. En 2013, cependant, le même tribunal a reconnu que ces conditions ne valaient que pour le cas analysé et n'avaient pas vocation à redéfinir ou encadrer le droit des territoires amérindiens en général. Pour autant ce jugement a incontestablement une influence sur d'autres cas en litige auprès des instances judiciaires inférieures.

En parallèle à la reconnaissance des droits fonciers des Amérindiens, on note l'émergence puis la consolidation d'un mouvement politique amérindien. Comme le montre Belleau (2014), celui-ci est au départ largement suscité et organisé par les « Blancs », à savoir par le mouvement pro-Indien, en particulier les missionnaires du CIMI (Conselho Indigenista Missionário) mais aussi une pléiade d'organisations nées à São Paulo et Brasília à la fin des années 1970. Ce mouvement a mis en avant des leaders amérindiens, mais ceux-ci ne disposaient ni de la formation ni du savoir-faire technique et politique pour être autonomes. Au milieu des années 1990, le panorama commence à changer radicalement. La plupart des ethnies amérindiennes ont en effet adopté le modèle associatif comme une interface efficace avec la société brésilienne. Communautés ou ethnies se dotent ainsi d'associations représentatives (Albert 2000), et au sein de celles-ci émergent des leaders qui sont souvent formés par le biais de nombreux ateliers ou formations proposés par les ONG de soutien, puisque ces dernières disposent désormais d'une meilleure capacité à faire vivre ces structures. Certaines d'entre elles sont puissantes sur le plan local : Conseil indigène de Roraima (CIR), Association Yanomami Hutukara (HAY), Conseil général de la tribu Tikuna (CGTK), etc. ; d'autres sont des coordinations régionales : Coordination des organisations indigènes d'Amazonie brésilienne (COIAB), Articulation des peuples indigènes du Brésil (APIB), etc.

L'importance de l'emprise territoriale, une spécificité amazonienne

Si la situation juridique des territoires amérindiens s'est confortée durant les années 1980, c'est principalement après l'adoption de la Constitution de 1988 que la situation s'est modifiée (Figure 1, page suivante). Ainsi, en 1990, si les territoires considérés par le gouvernement fédéral ou reconnus représentaient

4. Décret 1775 du 08/01/1996.

un peu moins de 800 000 km², soit presque le double de 1980, seuls 34 % se trouvaient en fin de processus et donc confirmés. En 2015, cette proportion est montée à presque 94 % (pour une extension qui dépasse 1,1 million de km² ; voir Figure 2, ci-contre), ce qui montre l’ampleur des progrès accomplis, notamment grâce à des financements de la communauté internationale (particulièrement de l’Allemagne) via le Programme pilote pour les terres indigènes d’Amazonie légale (PPTAL ; voir FUNAI 1999 et 2002).

Or les nouvelles reconnaissances se sont essentiellement concentrées en Amazonie, puisque cette région a absorbé presque toute la différence existant entre 1990 et 2015, passant de 781 821 à 1 043 463 km², soit 98,4 % de la surface de l’ensemble des territoires amérindiens du Brésil. L’Amazonie est aussi plus avancée sur le plan juridique puisque 76,3 % des territoires (représentant 94,3 % des surfaces) ont atteint le stade de l’homologation contre seulement 45 % (61,2 % des surfaces) dans les autres régions.

	1980 total	1990 total	1990 Amazonie	2015 total	2015 Amazonie
Terres reconnues ou en cours de reconnaissance	410 173	521 755	781 821	69 233	63 348
Terres homologuées ou régularisées		271 750		1 054 696	1 043 463
Total	410 173	793 505	781 821	1 123 929	1 106 811

Fig. 1 – Les territoires amérindiens reconnus ou en voie de reconnaissance au Brésil, comparaison 1980, 1990 et 2015.

La région amazonienne a par ailleurs pour spécificité qu’un certain nombre des terres amérindiennes qui s’y trouvent forment des méga-territoires, soit en eux-mêmes, soit parce qu’ils composent avec leurs voisins des mosaïques dont les superficies sont équivalentes à celles de certains pays d’Europe. On peut ainsi citer le territoire Yanomami (96 500 km²), la terre Vale du Javari (87 000 km²) ou les mosaïques formées par les territoires amérindiens du Alto Rio Negro (> 150 000 km²) ou de l’ensemble Xingu/terres Kayapo (> 150 000 km²). Cela étant, la taille moyenne des territoires amérindiens en Amazonie est bien plus modeste : 2 983 km² (ce qui représente toujours beaucoup plus que la superficie moyenne des territoires hors de l’Amazonie : 91 km²).

Une démographie en hausse mais dans une situation sanitaire précaire

La population amérindienne au Brésil semble avoir atteint son étiage dans les années 1950-1960, bien que les chiffres de cette période soient très imprécis :

Fig. 2 – Les territoires amérindiens d'Amazonie brésilienne en 2014.

Darcy Ribeiro (1970) estimait en 1950 à 100 000 la population amérindienne⁵. C'est à ce moment que les mouvements de conquête de l'intérieur du pays, lancés par les gouvernements Vargas puis Kubitschek, produisent leurs plus grands effets sur les groupes amérindiens les plus proches de la frontière pionnière, comme en Mato Grosso puis en Rondônia ou dans le sud du Pará. Ce mouvement s'étend ensuite vers le centre et le nord de l'Amazonie avec l'ouverture dans les années 1970 des routes Transamazonienne et Perimetral Norte. Cependant on doit noter que ces périodes sont paradoxales en termes démographiques, puisque d'un côté elles voient la fonte de très nombreux groupes ethniques, et d'un autre la découverte ou la confirmation de la présence d'ethnies (Yanomami, Wajãpi, Maku, etc.) qui commencent à être dénombrées alors qu'elles étaient autrefois absentes des statistiques officielles. Toutefois la tendance générale est celle d'un déclin, notamment du fait des conséquences sanitaires de la généralisation du contact avec la société brésilienne et de l'absence d'une assistance médicale

5. À comparer avec une estimation de 5 millions avant la conquête coloniale (Fausto 2000).

décente. Les épidémies de grippe, de rougeole ou encore la tuberculose font alors des ravages, notamment dans les régions d’Amazonie dont l’éloignement rend la situation plus critique encore.

On constate un redressement de la population amérindienne dans les années 1990, probablement du fait des changements apportés par la Constitution de 1988 : d’un côté le gouvernement fédéral s’est trouvé obligé de mettre en œuvre les garanties constitutionnelles dues aux Amérindiens, notamment une assistance sanitaire ; de l’autre, les meilleures garanties juridiques ont sans doute poussé beaucoup d’Amérindiens qui hésitaient à se définir comme tels à revendiquer à nouveau leur identité ethnique. De 294 000 personnes (0,19 % de la population totale) en 1991, la population amérindienne passe à 734 000 habitants (0,43 %) en 2000. La tendance reste à la hausse, bien que moins importante, puisqu’en 2010 on peut estimer que les Amérindiens représentent un peu moins de 900 000 personnes (Le Tourneau 2014).

Bien qu’elle ait pu constituer un refuge pour les Amérindiens en fonction de son immensité, et bien qu’elle abrite l’écrasante majorité de leurs territoires, l’Amazonie regroupe en fait moins de la moitié de la population amérindienne totale du Brésil (Figure 3). Cependant en Amazonie la concentration de cette population dans les territoires amérindiens est beaucoup plus forte que dans le reste du pays : hors Amazonie, seuls 41,5 % des Amérindiens recensés vivent dans des territoires reconnus, contre 75 % en Amazonie. Ce fait a des conséquences paradoxales sur les indicateurs sanitaires et sociaux.

	Amérindiens vivants dans les territoires amérindiens	Amérindiens vivants en dehors des territoires amérindiens	Population amérindienne totale
Amazonie légale	323 947 (75 %)	107 588 (24,9 %)	431 535
Hors Amazonie	193 436 (41,5 %)	271 946 (58,5 %)	465 382
Brésil	517 383 (57,7 %)	379 534 (42,3 %)	896 917

Fig. 3 – Les effectifs de population amérindienne, comparaison entre le Brésil et l’Amazonie légale. Source : IBGE, recensement 2010.

En effet, bien que ces espaces permettent mieux qu’ailleurs la pratique des activités traditionnelles de subsistance, notamment la chasse, ils sont souvent éloignés et isolés, ce qui fait que les populations concernées disposent d’un accès plus précaire aux structures de soin ou de scolarisation. Des problèmes récurrents (épidémies de grippe, de paludisme, etc.) illustrent ces problèmes. Par exemple, la vallée du Javari a connu une très forte mortalité de 2000 à 2010 (8 % de la population), en particulier chez les groupes très isolés comme les Korubo, qui n’ont accepté le contact permanent que durant les années 1990. Les

maladies responsables de ces pertes sont l'hépatite ou le paludisme, qui pourraient être efficacement combattues si des structures de soin étaient présentes.

Les indicateurs de santé des peuples amérindiens au Brésil sont en général alarmants (Coimbra *et al.* 2013), mais ceux situés en Amazonie le sont plus encore, comme le montre la présence importante de la tuberculose (Mel *et al.* 2012 ; Coimbra et Basta 2007). Par ailleurs, la désarticulation des systèmes productifs traditionnels entraîne une « transition alimentaire » dont les effets sont préoccupants, comme le montrent Ventura *et al.* (2013) pour les Xavante. Malgré cela, la dynamique démographique tend à s'affirmer, et dès qu'une assistance sanitaire minimale existe, le contexte est celui d'une expansion assez forte. C'est par exemple le cas dans le parc du Xingu (Pagliaro 2010).

Enfin, constater que près d'un tiers des Amérindiens d'Amazonie vit en dehors des territoires amérindiens amène à poser la question des circulations entre les différents espaces. De très nombreux groupes ethniques maintiennent en effet des maisons dans les centres urbains proches de leurs terres, où les familles viennent périodiquement pour des raisons administratives et sanitaires, mais aussi parce que le passage en ville devient parfois une sorte de rite initiatique pour les jeunes hommes. Loin de configurer toujours une coupure avec le mode de vie traditionnel, la vie en ville en constitue souvent aujourd'hui une extension, si bien que certains groupes voient leurs effectifs à cheval entre les deux mondes, comme les Satéré Mawé (Teixeira *et al.* 2009). La question des « Indiens urbains » (Baines 2001) est donc complexe et ne doit pas être interprétée sous la forme d'une dichotomie réductrice dans laquelle les Amérindiens vivant en ville seraient nécessairement coupés de leurs racines et en voie d'assimilation au reste de la société brésilienne.

La durabilité institutionnelle des territoires amérindiens

Les territoires amérindiens sont le produit des droits reconnus dans la Constitution, qui assure à leur population des garanties non seulement sur le plan foncier, mais également en ce qui concerne la préservation de la diversité culturelle ou l'accès à un système de soin adapté. Dès lors, on peut considérer que leur durabilité dépendra largement de la volonté ou de la capacité de l'État à mettre en œuvre ces dispositions (ou de la capacité des Amérindiens à l'y forcer) et de faire respecter les dispositifs. Or de nombreux indices montrent que la situation est pour le moins contrastée.

Des droits fonciers toujours polémiques et contestés, y compris par l'État

Comme on l'a souligné, la concession de droits fonciers de grande ampleur aux Amérindiens est un thème polémique au Brésil et le débat reprend à chaque nouvelle homologation d'un territoire important. L'opposition existe à plusieurs

niveaux, mais c'est au Congrès qu'elle est la plus active. Depuis deux décennies, un projet d'amendement constitutionnel (PEC 215) vise à mettre entre ses mains la décision finale sur l'homologation des TI. Sur le plan juridique, cette prétention a peu de sens : le processus de reconnaissance des territoires amérindiens participe de la mise en application des lois existantes et non de la reconnaissance de nouveaux droits, et elle est donc manifestation du ressort de l'exécutif et non du législatif. Cependant, l'insistance du Congrès, et notamment du lobby rural, pourrait bien l'amener un jour à participer d'une manière ou d'une autre à ce processus, sans nul doute dans une optique restrictive.

La rénovation du Statut de l'Indien, texte promulgué par la dictature militaire et contradictoire sur bien des points avec la Constitution de 1988, illustre elle aussi les tensions politiques autour de la question amérindienne. Avancé à pas comptés depuis la promulgation de la loi fondamentale, elle a connu une accélération en 2009 avec les travaux de la commission nationale de politique indigéniste (créée en 2006), représentative des peuples amérindiens du Brésil. Celle-ci a proposé un nouveau « statut des peuples indigènes » et relancé le processus législatif sur le sujet. Pour le moment ce texte, comme les précédents, ne peut cependant avancer faute d'un consensus à son sujet, si bien que le statut de 1973 est toujours officiellement en vigueur.

Un autre texte en débat pourrait avoir un impact potentiel majeur : le nouveau code minier. En effet, aux termes de la Constitution, les Amérindiens ne sont qu'usufruitiers exclusifs des ressources du sol, le sous-sol appartenant de droit à l'Union fédérale. Dès lors, l'exploitation des ressources minières dans les territoires amérindiens est possible en théorie, bien que les conditions pour ce faire ne soient pas fixées en l'absence d'un code minier à jour. Les discussions sur ce texte, qui durent depuis plus de vingt ans, incluent la question du montant des royalties à verser aux peuples concernés, de leur répartition entre villages, associations ethniques et Fondation nationale de l'Indien (FUNAI), mais aussi de la possibilité ou non pour les villages concernés de refuser l'exploitation. Comme on le devine, une partie du Congrès souhaiterait refuser cette dernière perspective.

D'une manière générale, le contexte des années 2000 est bien moins favorable aux Amérindiens sur le plan politique que la décennie précédente. Le pouvoir exécutif s'est montré beaucoup moins actif dans la reconnaissance des territoires amérindiens depuis 2002 et l'on note une paralysie presque totale depuis 2010. La raison est sans doute à rechercher dans les orientations idéologiques et économiques des gouvernements soutenus par le Parti des travailleurs. Misant sur un développement économique accéléré, ceux-ci en sont venus à considérer, comme les partis de droite, que les territoires amérindiens sont des obstacles à la politique d'infrastructures qu'ils souhaitent mettre en place. Irrités par la querelle autour de la centrale hydroélectrique de Belo Monte mais aussi par la résistance des Amérindiens à d'autres chantiers, comme celui du Teles Pires, ils cherchent désormais à minimiser cette difficulté, notamment dans la perspective

de la construction dans les prochaines années de nombreuses autres centrales hydroélectriques à proximité de terres indigènes (voir section suivante). On peut aussi souligner que le Parti des travailleurs n'a jamais disposé de véritable majorité au Congrès. Dépendant de coalitions auxquelles participent des partis opposés à la reconnaissance des territoires amérindiens, le gouvernement évite depuis quelques années d'agiter des chiffons rouges. Il est particulièrement soucieux de ne pas s'aliéner le lobby ruraliste (*bancada ruralista*), qui regroupe environ un tiers des députés et sénateurs de tous partis et soutient de manière virulente le projet d'amendement à la constitution n° 215 qui lui donnerait, par son importance en nombre de votes, le contrôle sur la création des futurs territoires voire la possibilité de réduire ceux qui ont déjà été reconnus.

Le cas de la centrale de Belo Monte est sans doute le plus exemplaire pour saisir le malaise de l'exécutif. Ce projet a en effet fait l'objet d'une opposition radicale de la part des mouvements amérindiens dès son apparition, à la fin des années 1980. Le rassemblement d'Altamira, en 1989, qui a été l'un des moments fondateurs d'un mouvement amérindien unifié, avait pour objet sa contestation. À cette opposition de fond, les promoteurs du barrage ont cherché une solution technique, modifiant la configuration de la retenue afin de limiter considérablement le volume du lac d'inondation et proposant des sommes très importantes (près de 4 milliards de R\$, soit 10 % du coût total du projet) pour des mesures de compensation des dommages causés. Mais face à l'opposition toujours forte des Amérindiens, il fut finalement décidé de passer en force et de procéder à la construction, en ignorant au passage le principe de consultation préalable garanti aux peuples amérindiens par la ratification par le Brésil de la convention 169 de l'OIT (Fujishima 2014). D'autres signaux, comme la réduction de la surface de certaines aires protégées afin de rendre possible la construction de barrages, ou encore un inventaire des ressources hydroélectriques dans de nombreux territoires amérindiens, démontrent la volonté du gouvernement d'exploiter les ressources quitte à ne pas respecter intégralement les dispositifs juridiques existant. Ces faits amènent à considérer que, bien qu'ils disposent d'une protection constitutionnelle, les territoires amérindiens ne sont pas nécessairement intangibles.

Plus récemment, une réforme technique de la procédure de délimitation des territoires à reconnaître fait participer à cette tâche technique, jusque-là exclusivement remplie par la FUNAI, d'autres organismes d'État, notamment des organes proches du ministère de l'agriculture, traditionnellement hostiles aux revendications foncières des Amérindiens.

Ce qui se perçoit au travers de ces divers dispositifs est une sorte de fin de cycle. Pour beaucoup de responsables, les Amérindiens « ont déjà reçu suffisamment de terre » et la proportion de 13,5 % du territoire national qui leur est allouée est au mieux largement suffisante de leur point de vue. On peut donc songer que, même si des aménagements à la marge peuvent amener à la reconnaissance de nouveaux micro-territoires, les grandes masses foncières sont

désormais figées, et que l'Amazonie restera donc de très loin la région la plus concernée par l'existence de méga-territoires amérindiens. Toute la question est de savoir si une érosion de ce patrimoine pourrait alors s'amorcer, que ce soit par des révisions de limites impulsées par l'État pour des raisons d'intérêt général ou par le grignotage ou l'invasion des terres existantes. Quoi qu'il en soit, dans ces conditions, l'exercice par les Amérindiens de l'autonomie qui leur est en principe garantie par la convention 169 est bien sûr très difficile, pour ne pas dire illusoire.

La difficile mise en œuvre des droits alloués

On constate un certain louvoiement du gouvernement fédéral dans son attitude vis-à-vis de l'application des droits des Amérindiens sur le terrain. Il mène d'un côté des opérations spectaculaires pour permettre la possession effective de certains territoires reconnus. Après l'évacuation des occupants du très polémique territoire Raposa Serra do Sol, il a ainsi mobilisé la Force nationale de sécurité pour expulser les occupants non indigènes du territoire Xavante appelé Marawaitsede, mettant ainsi un terme à une situation d'invasion qui durait depuis plus de deux décennies. D'autres opérations, notamment chez les Yanomami, semblent marquer elles aussi une posture assez ferme sur ce sujet.

Pour autant, les invasions continuent d'être fréquentes et l'absence de contrôle effectif la règle. Ainsi, encore dans le territoire yanomami, les opérations récurrentes de l'armée et de la police fédérale ne viennent pas à bout des invasions par les orpailleurs, qui continuent d'exploiter illégalement barges et placers. Pire, ceux-ci ont récemment procédé à un raid dans la ville de Boa Vista contre l'association yanomami, démontrant un fort sentiment d'impunité. De même, les exploitants forestiers illégaux règnent dans les terres Guaja du Maranhão, au point que les Amérindiens ont annoncé la formation d'une « milice » locale pour les contrer.

Mais ces exemples ne sont qu'un des aspects de la pression à multiples facettes qui s'exerce sur les territoires amérindiens. Souvent ceux-ci sont cernés par le front agricole et parfois envahis par des éleveurs qui défrichent des terrains en toute connaissance de cause. Dans d'autre cas, ils représentent des îles de forêt au centre d'océans de déforestation, comme c'est le cas pour la terre indigène « 7 septembre », de l'ethnie Suruí, ou pour le parc du Xingu. Dans le cas de ce dernier, mais dans d'autres aussi, un découpage administratif qui a ignoré les bassins-versants fait que les sources des fleuves qui l'irriguent se trouvent aujourd'hui dans des régions de culture intensive et sont souvent polluées soit par des pesticides, soit par les charges sédimentaires importantes entraînées par l'érosion des sols. Malgré les surfaces très vastes à leur disposition, les Amérindiens du Xingu sentent donc les conséquences du front pionnier sur leurs ressources halieutiques.

Enfin, la reprise des grands investissements d'infrastructure fait aussi peser des menaces. Si l'opinion se polarise sur la centrale de Belo Monte, ce sont

Fig. 4 – La terre indigène « 7 septembre » en Rondônia, une île de forêt face à la vague de déforestation.

Source : Site cartographique de l'Instituto Socioambiental, <http://ti.socioambiental.org> (fonds de carte Google).

plusieurs dizaines de projets de grande et moyenne ampleur qui existent en Amazonie (RAISG 2013). Pour peser sur ces enjeux, les populations amérindiennes du fleuve Tapajos (Munduruku, Kayabi, Apiaká et Rikabatsa), sur lequel on prévoit plusieurs méga-centrales, cherchent à créer une organisation régionale. Les débats sont également vifs autour des routes. Les Amérindiens de la terre Uaçá, en Amapá, ont ainsi bloqué plusieurs années l'asphaltage de la route BR-156 jusqu'à Oiapoque car ils estimaient les compensations insuffisantes. Le renforcement des axes de transport logistique comme la BR-163 ou les routes de l'Acre, entrepris notamment dans le cadre de l'IIRSA⁶, risque d'avoir des impacts directs ou indirects sur de nombreux territoires.

Par ailleurs, la durabilité de ces territoires n'est pas uniquement corrélée à leur intégrité. Elle suppose aussi des services efficaces dans les domaines de l'éducation et de la santé. Aux termes de la Constitution, les Amérindiens ont droit à un système scolaire dans leur langue. Or les ressources manquent pour mettre véritablement en œuvre ce droit. Si des instituteurs amérindiens sont formés, parfois grâce à la coopération d'ONG nationales et internationales, on est loin de disposer d'une école dans chaque village et les initiatives avancées, qui proposent jusqu'à des salles de formation à l'usage des nouvelles technologies, ne doivent pas faire oublier une situation globale très insatisfaisante.

Sur le plan sanitaire, après des années de marasme et de scandales liés à la gestion par la Fondation nationale de santé (FUNASA) du système sanitaire destiné aux Amérindiens, un secrétariat spécial a été désormais créé au sein du

6. Initiative d'intégration sud-américaine : grand programme d'infrastructures décidé par l'ensemble des nations d'Amérique du Sud, voir <http://www.iirsa.org>, consulté le 17/08/2016.

ministère de la santé. Pour autant, le système ne semble pas s'être amélioré. Basé sur une coopération entre des ONG et l'appareil public, son efficacité est grevée par les constants retards de paiement qui entraînent une discontinuité dans l'assistance sur le terrain : les postes sont ouverts ou fermés de manière inopinée, et manquent souvent des médicaments les plus courants. Dans ce contexte, les Amérindiens ont souvent recours à des actions spectaculaires, comme la prise en otage des équipes de santé, pour exiger des améliorations. Si elles peuvent avoir des résultats à court terme, de telles actions renforcent la méfiance entre les personnels de santé et les populations, ce qui est problématique à plus long terme.

L'assimilation des territoires amérindiens à des aires protégées

Après un long débat au sein du mouvement écologiste⁷, la notion d'aire protégée habitée a finalement été acceptée et reconnue, notamment par le plan d'action de Durban de l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN, 2003). Au Brésil, cette notion a été incorporée dès 2000 dans le système national des aires protégées avec les réserves extractivistes et les réserves de développement durable. Durant les années 2000, l'idée s'est peu à peu imposée de considérer comme des aires protégées d'autres types de territoires alloués à des « populations traditionnelles » et en particulier aux Amérindiens. Elle semblait en effet logique, ces populations ayant souvent mis en avant leur rôle dans la protection des forêts pour légitimer leurs revendications. Elle avait aussi pour le gouvernement le grand avantage de doubler d'un seul coup la proportion des aires protégées d'Amazonie, les portant à près de 45 % du territoire. Pour autant, sur le plan juridique, il s'agit d'une innovation qui n'avait rien d'évident, les droits garantis aux peuples amérindiens se basant principalement sur des justifications sociales ou culturelles.

Pour autant, en 2007 un décret a assimilé tous ces territoires à des aires protégées⁸, et en 2012 une politique nationale de gestion environnementale des territoires amérindiens a été promulguée⁹. Celle-ci impose la définition de plans de gestion dans tous les territoires amérindiens, selon une orientation claire de préservation de l'environnement. Dès lors, on peut considérer que les options proposées aux Amérindiens pour le développement de leurs territoires sont assez sérieusement restreintes (voir « Une équation économique transformée ») et que cette imposition externe est contraire à l'autonomie de la gestion interne en principe garantie par la convention 169 de l'OIT dont le Brésil est signataire.

7. Aujourd'hui encore certains écologistes considèrent que la présence d'Amérindiens pratiquant la chasse est incompatible avec la préservation de la biodiversité.

8. Décret n° 6040 du 02/07/2007.

9. *Política nacional de gestão ambiental das terras indígenas* – PNGATI, décret n° 7.747 du 06/05/2012.

À l'opposé, on peut aussi considérer que, bien qu'imposant l'adoption de modes de gestion qui ne sont pas traditionnels, ces textes peuvent permettre de gérer en partie les conséquences de la modernisation de la plupart des sociétés amérindiennes. En ce qui concerne la chasse, par exemple, l'adoption des fusils a ainsi augmenté la productivité des chasseurs, mais elle peut aussi mettre en péril la survie des espèces les plus prélevées (Prado *et al.* 2012). L'adoption de réserves non parcourues qui servent de réservoir (une mesure typique d'un plan de gestion) peut alors résoudre en partie le problème (Shepard *et al.* 2012).

Une équation économique transformée

Les droits fonciers alloués aux Amérindiens par la Constitution de 1988 visent avant tout le maintien des modes de vie différenciés qui les caractérisent. C'est le plus souvent en raison de leurs modes de vie « traditionnels », reposant en grande partie sur la chasse, la pêche et la cueillette sur de vastes territoires ainsi que sur le déplacement régulier des villages vers de nouvelles zones auparavant inutilisées, que les ethnies d'Amazonie se sont vu allouer des terres particulièrement étendues. Jusqu'à récemment, on y observait en général des économies de subsistance fonctionnant principalement en autarcie ou avec une faible interface avec des commerçants régionaux pour l'obtention de biens industrialisés simples (marmites, allumettes, fil de pêche, etc.).

Depuis une dizaine d'années, un changement profond est en cours. Les sociétés amérindiennes d'Amazonie sont de plus en plus en contact avec les zones urbaines, du fait de constants allers et retours permis par une diffusion plus large de moyens de transport modernes (en particulier les moteurs hors-bord ou longue queue) et surtout par la disponibilité beaucoup plus grande de numéraire dans le cadre, notamment, des politiques sociales ou des accords de compensations environnementales. En conséquence (et aussi du fait de la croissance démographique de la population amérindienne), la consommation de biens par les Amérindiens a considérablement augmenté, dépassant désormais les objets de base pour intégrer des produits élaborés (réfrigérateurs, cuisinières à gaz) ou technologiques (téléphones portables, lecteurs MP3, etc.). Ce changement donne une grande importance aux revenus monétaires nécessaires pour accéder à ces biens, ce qui impose une modification des modes d'utilisation des terres ou l'obtention de rentes par des moyens divers.

Les activités productives : l'aporie du développement durable ?

Si le développement d'activités productives semble la voie la plus simple pour générer une économie monétaire à même de répondre aux besoins des Amérindiens, la mise en œuvre d'un tel projet en Amazonie est beaucoup plus complexe.

La première question à résoudre est de savoir quels produits les Amérindiens peuvent commercialiser. Les plus rentables des ressources naturelles, le bois ou l'or¹⁰, même si elles sont exploitées dans un cadre légal et techniquement durable (ou attesté comme tel) entraînent en général de vives réactions de l'opinion publique, qui n'admet pas que l'« Indien protecteur de la forêt » exerce les mêmes activités que ses ennemis traditionnels, les bûcherons ou les orpailleurs. La perte de capital symbolique est telle qu'aucune association ne peut se lancer officiellement dans de telles activités (un projet d'orpillage amérindien a ainsi été abandonné chez les Wajãpi au milieu d'une polémique intense durant les années 1990, et les associations entre les Kayapo et les exploitants d'acajou ont aussi fait l'objet d'intenses dénonciations, voir Schwartzmann et Zimmerman 2005). Pour autant, on notera que des individus pratiquent ce type d'activité dans de nombreux territoires, et que des relations parfois très structurées sont nouées avec les exploitants forestiers (*madeireiros*) ou ceux d'or ou de diamants (*garimpeiros*). C'est le cas par exemple chez les Cinta Larga (Dal Poz 2007), chez lesquels ces ressources sont utilisées pour obtenir toute sorte de biens individuels ou collectifs, comme des véhicules 4x4 ou bien des améliorations dans les logements.

Parmi les autres productions possibles, l'agriculture peut apparaître comme une possibilité naturelle. Pour autant, les systèmes agricoles amérindiens sont en général plutôt tournés vers l'autosubsistance, laissant peu de place à la production d'un excédent commercialisable, même si la farine de manioc, par exemple, est un produit traditionnellement vendu dans plusieurs régions. Pour changer d'échelle et atteindre une production commerciale, les Amérindiens devraient probablement modifier leurs techniques, avec l'introduction de la mécanisation ou de la fertilisation chimique, qui auraient un impact environnemental fort. Certaines productions sont aussi difficiles à mettre en œuvre pour les raisons symboliques que l'on a évoquées plus haut. L'élevage bovin, et l'ouverture en corollaire de pâturages à grande échelle, par exemple, seraient très mal reçus par une grande partie de l'opinion publique au Brésil¹¹ même si l'élevage est déjà pratiqué à petite échelle dans certains groupes et s'il a constitué un axe fort de la politique de reprise de leur territoire (mais il s'agissait de savanes) par les Makuxi de Roraima.

Le cas des Parecis du Mato Grosso montre bien ces difficultés. Cernés par les immenses propriétés productrices de soja, ils ont à leur tour négocié des accords dans lesquels ils utilisent une partie de leurs terres pour produire eux aussi du

10. Étant usufruitiers des ressources du sol, les Amérindiens peuvent exploiter l'or alluvial.

11. L'apparition d'élevage bovin dans la réserve extractiviste Chico Mendes, en Acre, a par exemple déjà été fortement critiquée dans la mesure où, pour une grande partie de l'opinion, les statuts fonciers particuliers alloués en Amazonie aux populations traditionnelles le sont en échange de la préservation de la couverture forestière.

soja en partenariat avec des fermiers de la région (Centro de Monitoramento de Agrocombustíveis 2010). Bien que le système de production ne fasse intervenir que des Amérindiens et malgré les avantages retirés de cette production tant en termes d'amélioration des conditions de vie que de relance de la vie culturelle traditionnelle (les fêtes pouvant plus facilement être financées), ils ont rencontré une hostilité générale auprès des autorités (le ministère public ayant tenté de mettre fin à ces accords) et auprès des ONG du mouvement indigéniste, qui considèrent qu'en embrassant ce mode de production les Indiens « perdent leur culture », et qu'ils génèrent par ailleurs un impact environnemental non négligeable.

Devant les difficultés liées à la production agricole, le développement des collectes de produits forestiers non ligneux¹² a pu apparaître comme une panacée, au point d'attirer de nombreux financements dans les années 2000. Le fait est que les collectes de fibres, noix ou gommages diverses sont depuis longtemps des occasions de troc ou de commerce avec des commerçants régionaux. La noix du Brésil, par exemple, est collectée et commercialisée par les Wai-Wai et, plus récemment, par les Yanomami. Mais les profits sont souvent peu importants, car les prix payés localement sont très faibles. Les marchés sont par ailleurs très fluctuants. Cherchant à améliorer ces aspects, certains projets ont visé à valoriser l'image des Amérindiens sur le plan marketing, reléguant au second plan la question de la production elle-même (la plupart des produits amazoniens pouvant par ailleurs être acquis ailleurs dans de meilleures conditions). On peut ainsi citer le partenariat entre les Kayapo et l'entreprise The Body Shop (Clay 2002) ou celui de Avon chez les Yawanawá (Drummond 2004). Cela étant, dans le premier cas la différence entre la logique commerciale et la logique d'alliance des Kayapo a fait que l'aventure a tourné court. Turner (1995) avait déjà pointé un certain nombre de défauts dans ce système, et notamment son aspect marketing. Dans le second, les difficultés politiques existent aussi du fait de luttes de factions au sein de l'ethnie. Un autre partenariat semble plus solide, celui entre les Baniwa et l'entreprise Tok et Stok pour la fourniture de paniers en vannerie d'arumã (Wright *et al.* 2012). Cela étant, ce cas est l'un des rares succès que l'on puisse citer, avec peut-être le commerce du guaraná par les Satéré Mawé (*ibid.*). Dans les deux cas ces ethnies avaient déjà développé des relations commerciales anciennes avec la société brésilienne. Qui plus est, les volumes financiers en cause sont toujours limités, si bien qu'il serait difficile de penser que ces canaux commerciaux pourraient permettre de subvenir aux besoins de tous les villages.

Enfin, si l'on se souvient que le développement d'activités productives pour le marché a été au cœur des politiques d'assimilation menées par le SPI, où il fallait « enseigner aux Indiens à travailler », on peut être surpris que le même

12. Tout produit tiré de la forêt qui n'est pas du bois : résines, gommages, fibres, fruits, etc.

type d'objectifs ait été retenu par les ONG liées au développement durable pendant les années 1990 et 2000, dans le cadre d'innombrables « projets de développement », le plus souvent « pilotes », qui avaient pour fondement le développement d'une production excédentaire destinée à la vente et l'enseignement aux Amérindiens des rudiments de l'économie de marché. Turner (1995) pointait déjà les présupposés idéologiques néolibéraux existant derrière le slogan « *trade not aid* » du projet de The Body Shop chez les Kayapó. D'une manière générale, l'équilibre entre la préservation des activités traditionnelles et le travail à des fins de génération de revenu est un point difficile pour la plupart des projets. Le rythme de vie « traditionnel » entraîne en effet le plus souvent une production discontinue dans le temps et en volumes très limités, ce qui est contraire à la rentabilité économique moderne.

Les rentes et salaires : entre espoir et risque

Si les activités productives présentent le défaut d'impliquer un changement de système économique et, partant, un changement culturel, la perception de rentes a pu apparaître comme une solution plus compatible avec le maintien des modes de vie amérindiens. À l'heure actuelle, deux types de rentes existent. Le premier, de loin le plus répandu, est lié à la compensation des impacts produits par un projet ou une infrastructure. Le second est lié à la préservation de l'environnement et à la lutte mondiale pour freiner le changement climatique.

Plusieurs ethnies perçoivent des revenus destinés à compenser les impacts causés sur leurs territoires par des grands projets d'infrastructure ou d'exploitation. Les Xikrin sont ainsi rémunérés par l'entreprise Vale en raison de l'impact de l'exploitation de ses installations minières dans la région de Carajas (Gordon 2010). C'est aussi le cas des Waimiri-Atroari, auprès desquels l'entreprise Electronorte a mis en place un programme qui se veut un modèle dans son genre, afin de compenser l'inondation d'une grande partie de leurs terres par le lac du barrage de Balbina (Baines 2000). Enfin, une trentaine de villages qui se trouvent dans la zone d'influence directe ou indirecte du barrage de Belo Monte bénéficient déjà de telles indemnisations, et ce sera sans doute le cas dans le futur de nombreux autres territoires appelés à être touchés par les constructions de nouveaux barrages, de lignes de transmission ou de routes.

Si ce type de compensation présente des avantages, comme le projet Waimiri-Atroari souhaite le démontrer, il faut noter que peu de groupes amérindiens sont spontanément demandeurs, car beaucoup ont une conscience aiguë des impacts environnementaux qu'ils impliquent et souhaitent avant tout les éviter. On peut trouver là une partie du malentendu au sujet du barrage de Belo Monte : si les négociateurs souhaitaient arriver à une valeur permettant de compenser le préjudice, les Amérindiens concernés, craignant pour la ressource halieutique qui représente une partie très importante de leur subsistance, ne voulaient du

barrage à aucun prix. Et, de leur point de vue, la perception de royalties quel qu'en soit le montant ne compense que très partiellement le préjudice. Ces propositions peuvent aussi exacerber les tensions internes aux groupes concernés. Les leaders au pouvoir et leurs factions peuvent en effet les accepter car ils savent qu'ils contrôleront les avantages qui leur sont de plus en plus liés (notamment les salaires), alors que leurs rivaux peuvent s'y opposer en particulier parce qu'ils savent qu'ils seront largement exclus de la distribution. L'importance de la structure sociale pour la répartition des biens et flux d'argent est décrite par Gordon chez les Xikrin, pour lesquels « la hiérarchie entre les leaderships est marquée par le montant des salaires » (2010, p. 214).

D'autres types de rentes paraissent, eux, très prometteurs : les projets de type REDD ou REDD+ (Réduction des émissions dues à la dégradation ou à la déforestation), mécanismes de paiement pour services environnementaux dans lesquels sont spécifiquement ciblées des actions visant à éviter du déboisement ou de la dégradation forestière (Anderson 2009 ; Shankland 2011). En effet, ils combinent les avantages d'une rente, c'est-à-dire de ne pas avoir d'impact direct sur les activités productives des populations concernées, avec le fait qu'ils n'ont, par définition, aucun impact sur l'environnement. Pour autant, là aussi de nombreuses questions se posent, dont toutes ne sont pas résolues, notamment dans la mesure où il n'existe pas encore de cadre juridique national sur le sujet¹³. Dans un premier temps le gouvernement fédéral est resté hostile à tout accord restreignant ses options sur l'occupation des sols en Amazonie, au nom de la souveraineté nationale. Il a fallu attendre la conférence sur le climat de Copenhague pour que se débloque cet obstacle. En second lieu, la possibilité pour les Amérindiens de recevoir des paiements relatifs au carbone contenu dans leurs territoires n'a pas semblé évidente, l'État penchant plus pour des fonds versés à la FUNAI, qui les aurait administrés. La longue histoire d'inefficacité administrative (Pozzobon 1999) et de détournements de fonds dans cette institution a cependant dissuadé les Amérindiens d'accepter.

Mais même s'il abandonne la gestion des fonds, le gouvernement fédéral entend bien surveiller les accords et contrôler leurs clauses, afin de ne pas laisser les associations amérindiennes aux prises avec des « *carbon cowboys* ». De fait, parmi les nombreux projets annoncés, peu semblaient sérieux et plusieurs, notamment celui envisagé par une société irlandaise avec les Indiens munduruku, contenaient des conditions abusives. Enfin, il faut noter que l'extension du mécanisme REDD aux territoires amérindiens d'Amazonie n'est pas nécessairement évidente. En effet, le rôle des projets REDD est d'« éviter les émissions causées par la dégradation des aires forestières ou par la déforestation ». Or les territoires amérindiens sont justement en eux-mêmes inhibiteurs

13. Il existe des cadres au niveau des États de la fédération, mais les territoires amérindiens sont la propriété de l'Union fédérale.

de déforestation (Nolte *et al.* 2013), si bien qu'ils ne tombent pas sous la coupe de la « déforestation évitée ». C'est donc en tant que stocks de carbone et au nom des services environnementaux qu'ils peuvent être inclus.

Enfin, la question des conditions exactes posées par ces projets doit être soulevée (Nery *et al.* 2013). Des projets trop restrictifs pourraient voir les Amérindiens mis en défaut simplement par la pratique de leur agriculture traditionnelle sur brûlis. Or la formulation juridique de ces accords est complexe et les associations amérindiennes ne disposent pas de l'expertise nécessaire. Dans ce contexte, le projet « Carbone Suruí » (Vitel *et al.* 2013) apparaît comme une exception. Développé avec le support et l'expertise de plusieurs ONG et de leaders particulièrement bien formés, il dispose de l'appui de nombreuses entreprises (notamment Google) dont l'image serait écornée si des scandales devaient apparaître. Il s'agit donc d'une initiative unique en son genre, certainement appelée à servir de modèle mais peu représentative de la situation de la majorité des territoires concernés. Par ailleurs, les valeurs en jeu sont assez réduites et très en dessous des profits qui peuvent être tirés de la vente illégale de bois précieux, d'or ou de diamant.

L'accès à des salaires en échange de fonctions est l'une des voies les plus prisées par les communautés amérindiennes pour résoudre la question de l'accès aux biens de consommation. C'est aussi une politique traditionnelle de l'État afin de se concilier la bonne volonté des villages. Des primes étaient données aux « chefs » ou « caciques », censés représenter une autorité locale. À partir de la constitution du SPI et surtout au sein de la FUNAI, ce sont les emplois « chefs de poste » qui seront convoités et utilisés souvent pour limiter les conflits. Des ethnies comme les Xavante et les Kayapó, par exemple, ont eu un grand succès dans la promotion de leurs leaders dans ces emplois, mais on peut également citer le cas du leader Yanomami Davi Kopenawa, fonctionnaire de la FUNAI depuis plus de 30 ans. Leur nombre a cependant toujours été très limité par rapport à la population amérindienne, si bien que l'effet était essentiellement local. Depuis quelques années, les emplois proposés se multiplient avec les efforts pour mettre en place un service éducatif adapté (postes d'instituteurs) ou ceux visant à étendre la couverture sanitaire (postes d'agents de santé). Dans certains cas des emplois liés à la préservation de l'environnement sont également offerts (agents agroforestiers). Dans le cas des Yanomami, par exemple, le nombre de personnes rémunérées dans le cadre de la politique sanitaire était de 250 personnes en 2010 (Le Tourneau 2010), représentant un flux financier sans commune mesure avec les périodes précédentes¹⁴. Celui-ci s'intensifie encore avec l'extension aux Amérindiens de la politique sociale du Brésil, notamment des programmes d'allocations familiales et de retraites rurales.

14. Il faut toutefois noter que les activités sanitaires dans le district Yanomami sont très souvent discontinues, si bien que ce flux financier l'est aussi.

En peu d'années, la plupart des villages d'Amazonie (à l'exception toutefois notable des régions encore très isolées) sont donc passés d'une situation d'autarcie à une situation de connexion à l'économie monétaire de la société brésilienne. Cela étant, les conséquences ne sont pas toujours positives. On note ainsi que cet afflux entraîne souvent un abandon de la production d'autosubsistance au profit de l'achat d'une alimentation « moderne » dans les commerces (*i. e.* une perte d'autonomie) et des changements de régimes alimentaires non maîtrisés aux conséquences sanitaires redoutables (caries dentaires, obésité, maladies cardio-vasculaires, etc.).

Du tourisme aux péages, en passant par les éoliennes : les solutions entre-deux

Si certaines activités productives sont vues avec méfiance du fait des menaces qu'elles peuvent faire peser sur l'environnement, et si la dépendance aux politiques sociales et aux emplois publics induit des risques pour les communautés amérindiennes, il existe des projets qui semblent représenter un certain moyen terme, bien qu'ils soient plus ou moins bien acceptés.

La valorisation du patrimoine culturel par le tourisme est un premier exemple. *A priori*, il s'agit d'un outil intéressant sur le plan économique et social, permettant notamment la récupération de l'estime de soi par la valorisation de connaissances ou de coutumes spécifiques aux Amérindiens – même s'il faut également se méfier tout à la fois de la folklorisation ou des effets collatéraux sur les structures sociales (encouragement de la mendicité, remise en question des activités productives, etc. ; voir Da Silva 2010). Ce type de tourisme existe déjà dans plusieurs régions (Quaresma 2008 ; Quaresma et Vasconcelos 2013). L'une des difficultés pour sa mise en œuvre repose cependant sur la vision que garde la FUNAI de son contrôle sur l'accès aux territoires amérindiens. Le plus souvent opposée à l'accès de non-Amérindiens au sein de ces territoires¹⁵ elle rend impossible l'accueil officiel de touristes. Cela n'empêche pas l'existence d'accords plus ou moins formels entre des opérateurs de tourisme et certains villages. Dans certains cas, la solution a été trouvée en installant des villages reconstitués de l'autre côté des limites des territoires amérindiens, comme ce fut le cas du village Puwiha Poho, destiné à accueillir des touristes et situé à proximité du parc indigène du Xingu, ainsi que dans de nombreux sites autour de Manaus.

Quand il existe une superposition avec des aires protégées qui incluent la visite touristique dans leurs attributions, la contradiction est encore plus évidente, comme dans le cas de la région du Mont Roraima, dans laquelle les Ingarikó servent de guides pour des treks, ou dans celle du Pico da Neblina, le point culminant du Brésil, où le Ministère public a fait interdire les expéditions

15. Se basant notamment sur l'article 58 du statut de l'Indien, qui punit certaines formes d'exploitation touristique des Amérindiens.

touristiques bien que la zone fasse partie d'un parc national. Cette question est également abordée dans la proposition de statut des peuples amérindiens, dans laquelle les villages pourraient décider eux-mêmes d'ouvrir ou non l'accès à leurs territoires aux touristes (en devant tout de même notifier ces accès à la FUNAI).

Par ailleurs, la réaction des sociétés concernées vis-à-vis des projets touristiques peut s'avérer un obstacle infranchissable. Chernela et Zanotti (2014) montrent ainsi qu'en ayant oublié de prendre en considération les rivalités entre villages, un projet de ce type a dû être abandonné chez les Kayapó.

Une autre piste qui semble pouvoir être explorée est la production d'énergies alternatives à faible impact environnemental. Les Makuxi de la terre Raposa Serra do Sol sont ainsi engagés dans le « projet Cruviana » qui vise à inventorier le potentiel éolien de leur territoire et à terme à produire de l'électricité. Des centrales solaires seraient aussi possibles dans d'autres régions. Bien que ces projets ne soient pas totalement dénués d'impact (routes d'accès, lignes de transmission, implantation des équipements), ils n'engendrent pas le même degré d'altération du milieu que les barrages classiques, et peuvent à la fois assurer des royalties aux populations concernées et représenter des sources d'emplois liés à l'entretien des équipements. Ils peuvent donc représenter une voie d'avenir.

Une dernière manière pour les Amérindiens d'obtenir un revenu consiste en l'établissement de péages sur les routes qui traversent leur territoire. L'un des cas les plus emblématiques est celui des terres Parecis et Utiariti, en Mato Grosso, à proximité de la grande zone de production de soja localisée autour de la ville de Sapezal. Au vu du détour exigé pour contourner ces deux territoires amérindiens et acheminer leur production vers le sud du pays, les producteurs de cette région ont proposé de créer une route les traversant en échange du paiement de droits de passage. Considérant que le retour financier de ce système était intéressant, les Parecis ont accepté la création par la suite de plusieurs autres pistes. Reflet de la dynamique politique interne, on rencontre aujourd'hui sur une même piste plusieurs barrières de péage contrôlées par des associations différentes. De la même manière, en Amazonas, les Tenharim font payer un droit de passage à quiconque emprunte le tronçon de la route Transamazonienne situé dans leur territoire.

Si les péages semblent de bon rapport sur le plan financier, ils sont aussi source de nombreuses plaintes de la part du reste de la population brésilienne qui y voit un excès, notamment lorsqu'il s'agit de routes fédérales. Y entre aussi une certaine dose de violence, puisque le risque pris par qui refuse de payer est non pas une amende ou une condamnation judiciaire, mais bien une confrontation directe avec les Amérindiens. Ceci rappelle le système qualifié par Dal Poz (2007) d'« extorsion permanente » chez les Cinta Larga, dans lequel les chefs de village augmentent unilatéralement et inopinément les compensations demandées aux *madeireiros* et imposent leurs nouveaux « tarifs » sous la menace de s'en prendre à eux. De tels chantages se retrouvent aussi dans la

relation des Xikrin avec la Vale au sujet de la compensation environnementale versée par l'entreprise (Gordon 2010). C'est peut-être en quelque sorte une subsistance de l'économie de prédation et le signe que si elles en utilisent le véhicule principal – l'argent – les sociétés amérindiennes continuent de refuser le système capitaliste et qu'elles le subvertissent par les moyens, symboliques ou physiques, à leur disposition.

Conclusion

Les peuples amérindiens d'Amazonie brésilienne sont dans une situation différente de ceux du reste du Brésil, dans la mesure où leurs droits fonciers sont en général mieux reconnus : ils se trouvent aujourd'hui dans une situation nouvelle, dans laquelle la lutte politique axée sur la reconnaissance de leurs territoires laisse place à des défis protéiformes de gestion de ceux-ci, dans un contexte de changement social et économique intense.

Cette nouvelle situation permet de s'interroger sur les facteurs qui définiront la durabilité (ou non) de ces territoires. Nous en avons identifié deux principaux. L'action publique – et la mobilisation politique afin qu'elle se réalise ou bien au contraire pour s'y opposer –, en constitue le premier. Les peuples amérindiens doivent en effet maintenir une pression forte pour que leurs droits fonciers soient respectés, et en même temps se mobiliser contre les projets d'infrastructure ou contre des projets de réglementation destinés à les miner. C'est aussi par cette action que la situation sociale, tout au moins celle exprimée par les indicateurs de santé ou de scolarité, pourra s'améliorer.

Mais si ce premier facteur est assez classique, le second l'est moins. La plupart des sociétés amérindiennes d'Amazonie sont en train de changer avec en particulier l'adoption de nouveaux modes de consommation. Certes l'adoption d'objets externes à ces cultures existe depuis la colonisation. Mais l'ampleur et la rapidité des changements, et le contexte de communication bien plus facile que par le passé donnent à la situation actuelle sa spécificité. Dans ce contexte, les peuples d'Amazonie doivent aujourd'hui trouver les moyens de financer l'acquisition de ces nouveaux biens. Cela suppose la valorisation de ressources internes aux territoires – avec un risque écologique et symbolique –, ou l'appel à des ressources externes en échange desquelles il faut accepter des concessions (implantation d'infrastructures, règles de préservation, etc.). Dans un cas comme dans l'autre, le choix des activités économiques est déterminant pour la durabilité des territoires.

La grande inconnue est le résultat de ces différents choix sur le plan culturel. La situation actuelle est bien différente de celle qui a prévalu depuis la conquête coloniale. Les peuples amérindiens contemporains ne sont plus, ou beaucoup moins, des sociétés en voie de décomposition, minées par des épidémies inconnues ou chassées par une société externe conquérante et technologiquement

supérieure. Les droits fonciers obtenus permettent en effet le maintien des systèmes de subsistance et l'assistance sanitaire, pour précaire et insuffisante qu'elle soit, permet tout de même d'éviter le risque de disparition. Alors que jusqu'ici leur contact avec la société brésilienne se faisait le plus souvent sous le signe de l'urgence et au travers de structures en cours d'écroulement, les sociétés amérindiennes d'Amazonie ont aujourd'hui du temps pour choisir leur rythme de changement et définir elles-mêmes leurs adaptations. Ces conditions nouvelles seront-elles suffisantes pour dévier le rouleau compresseur qui lamine la diversité culturelle et pour produire de nouvelles formes d'hybridation qui préserveront l'originalité des cultures amazoniennes et leur connaissance fine de leur environnement ? Seule une observation à long terme permettra de le voir. *

* Manuscrit reçu en mai 2015, accepté pour publication en février 2016.

Références citées

ALBERT Bruce

1997, « Territorialité, ethnopolitique et développement : à propos du mouvement indien en Amazonie brésilienne », *Cahiers des Amériques latines*, 23, p. 177-210.

2000, « Associações Indígenas e desenvolvimento sustentável na Amazônia Brasileira », in Carlos A. Ricarco (éd.), *Povos Indígenas no Brasil 1996-2000*, Instituto Socioambiental, São Paulo, p. 197-203.

ANDERSON Nicholas

2009, « REDDy or not? The effects on Indigenous peoples in Brazil of a global mechanism for reducing emissions from deforestation and degradation », *Journal of sustainable development*, 2 (3), p. 18-28.

BAINES Stephen G.

2000, « Imagens de liderança indígena e o Programa Waimiri-Atroari: índios e usinas hidrelétricas na Amazônia », *Revista de antropologia*, 43 (2), p. 141-163.

2001, « As chamadas "aldeias urbanas" ou índios na cidade », *Revista Brasil Indígena*, 1 (7), p. 15-17.

BELLEAU Jean-Philippe

2014, *Le mouvement indien au Brésil*, Presses universitaires de Rennes, Rennes.

CENTRO DE MONITORAMENTO DE AGROCOMBUSTÍVEIS et REPÓRTER BRASIL

2010, *Impactos da soja sobre Terras Indígenas no estado do Mato Grosso*, rapport technique, http://reporterbrasil.org.br/documentos/indigenas_soja_MT.pdf, consulté le 18 juillet 2016.

CHERNELA Janet et Laura ZANOTTI

2014, « Limits to knowledge: Indigenous peoples, NGOs, and the moral economy in the Eastern Amazon of Brazil », *Conservation and society*, 12 (3), p. 306-317.

CLAY Jason W.

2002, « Os Kayapós e a Body Shop: a parceria de comercio com ajuda », in Anthony B. Anderson et Jason W. Clay (éd.), *Esverdeando a Amazônia: comunidades e empresas em busca de práticas para negócios sustentáveis*, Peirópolis, São Paulo/IIEB, Brasília, p. 31-52.

COIMBRA Carlos E. A. Jr. et Paulo C. BASTA

2007, « The burden of tuberculosis in Indigenous peoples in Amazonia, Brazil », *Transactions of the Royal society of tropical medicine and hygiene*, 101 (7), p. 635-636.

COIMBRA Carlos E. A. Jr., Ricardo Ventura SANTOS, James R. WELCH, Andrey Moreira CARDOSO, Mirian Carvalho DE SOUZA, Luíza GARNELO, Elias RASSI, Maj-Lis FOLLÉR et Bernardo L. HORTA

2013, « The first national survey of Indigenous people's health and nutrition in Brazil: rationale, methodology, and overview of results », *BMC Public health*, 13 (1), p. 1-19.

CONKLIN Beth A. et Laura R. GRAHAM

1995, « The shifting middle ground: Amazonian Indians and eco-politics », *American anthropologist*, 97 (4), p. 695-710.

DA SILVA Gilberto

2010, *Atividades turísticas nas terras indígenas brasileiras: abordagem analítica e proposta de regulamentação*, mémoire de master en gestion environnementale, Universidade de León, León.

DAL POZ João

2007, « Entre a razão e a prática: o sistema cinta-larga na Amazônia contemporânea », *CAMPOS. Revista de antropologia social*, 8 (2), p. 11-26.

DEVINE GUZMAN Tracy

2013, *Native and national in Brazil: indigeneity after independence*, University of North Carolina Press, Chapel Hill.

DRUMMOND José Augusto L. et Sandra DE CARLO

2004, « O Projeto Yawanawá-Aveda de Urucum: uma parceira de negócios em busca da sustentabilidade para uma comunidade indígena na Amazônia brasileira », in Doris Sayago, Jean-François Tourrand et Marcel Bursztyn (éd.), *Amazônia cenários e cenários*, Editora da Universidade de Brasília, Brasília, p. 31-71.

FAUSTO Carlos

2000, *Os índios antes do Brasil*, Jorge Zahar Editor, Rio de Janeiro.

FUJISHIMA Sayuri

2014, « The legality of the Belo Monte hydroelectric construction from the perspective of Indigenous land rights », *Indigenous policy journal*, 24 (4), p. 94-101.

FUNAI

1999, *Demarcando terras indígenas. Experiências e desafios de um projeto de parceria*, Carola Kasburg et Márcia Maria Gramkow (éd.), Fundação Nacional do Índio (FUNAI)/Projeto Integrado de Proteção às Populações e Terras indígenas da Amazonia Legas (PPTAL)/Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ), Brasília.

2002, *Demarcando terras indígenas II. Experiências e desafios de um projeto de parceria*, Márcia Maria Gramkow, FUNAI/PPTAL/GTZ, Brasília.

GORDON César

2010, « L'inflation à la mode Kayapo : rituel, marchandise et monnaie chez les Xikrin (Kayapo) de l'Amazonie brésilienne », *Journal de la société des américanistes*, 96 (2), p. 205-228.

HEMMING John

2004, *Die if you must. Brazilian Indians in the twentieth century*, Pan Books, London.

LE TOURNEAU François-Michel

2010, *Les Yanomami du Brésil, géographie d'un territoire amérindien*, Belin, Paris.

2014, « En marge ou à la marge ? Les populations amérindiennes dans le Brésil contemporain », *Espaces populations sociétés* [en ligne], 2014/2-3, <http://eps.revues.org/5859>, consulté le 12 juillet 2016.

MELLO Tatiana E. M., Ana Paula RESENDES, Reinaldo SOUZA-SANTOS et Paulo Cesar BASTA

2012, « Distribuição espacial e temporal da tuberculose em indígenas e não indígenas de Rondônia, Amazônia Ocidental, Brasil », *Cadernos de saúde pública*, 28 (2), p. 267-280.

NERY Demian, Mariana CHRISTOVAM, Isabel MESQUITA, Juliana SPLENDORE, Osvaldo STELLA et Paulo MOUTINHO

2013, *Povos Indígenas e o mecanismo de Redução de Emissões por Desmatamento e Degradação Florestal (REDD+) na Amazônia Brasileira. Subsídios à discussão de repartição de benefícios*, IPAM, Brasília, vol. 1.

NOLTE Christoph, Arun AGRAWAL, Kirsten M. SILVIUS et Britaldo S. SOARES-FILHO

2013, « Governance regime and location influence avoided deforestation success of protected areas in the Brazilian Amazon », *Proceedings of the National academy of sciences*, 110 (13), p. 4956-4961.

PAGLIARO Heloisa

2010, « The demographic revolution among Brazilian Indigenous peoples: the case of the Kayabi in the Xingu Indian Reservation, Mato Grosso State, Brazil, 1970-2007 », *Cadernos de saude publica*, 26 (3), p. 579-590.

POZZOBON Jorge

1999, « O lumpen-indigenismo do estado brasileiro », *Journal de la société des américanistes*, 85 (1), p. 281-306.

PRADO Helbert Medeiros, Louis Carlos FORLINE et Renato KIPNIS

2012, « Hunting practices among the Awá-Guajá: towards a long-term analysis of sustainability in an Amazonian Indigenous community », *Boletim do Museu Paraense Emílio Goeldi. Ciências Humanas*, 7 (2), p. 479-491.

QUARESMA Helena Doris Barbosa

2008, *Turismo na terra de Macunaima: sustentabilidade em parques nacionais da Amazônia*, thèse de doctorat en développement durable, Universidade Federal do Pará/Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Belém.

RAISG (Rede Amazônica de Informações Socioambientais Georeferenciadas)

2012, *Amazônia 2012 Áreas protegidas e Territórios Indígenas*, RAISG, São Paulo.

2013, *Amazônia under pressure*, Instituto Socioambiental, São Paulo, https://raisg.socioambiental.org/system/files/Amazonia%20under%20pressure16_05_2013.pdf, consulté le 18/07/2016.

RAMOS Alcida

1998, *Indigenism ethnic politics in Brazil*, University of Wisconsin Press, Madison.

RIBEIRO Darcy

1996 [1970], *Os Índios e a civilização: a integração das populações indígenas no Brasil moderno*, Companhia das letras, São Paulo.

Quelle durabilité pour les territoires amérindiens d'Amazonie brésilienne ?

SCHWARTZMAN Stephan et Barbara ZIMMERMAN

2005, « Conservation Alliances with Indigenous peoples of the Amazon », *Conservation biology*, 19 (3), p. 721-727.

SHANKLAND Alex et Leonardo HASENCLEVER

2011, « Indigenous peoples and the regulation of REDD plus in Brazil. Beyond the war of the worlds? », *IDS Bulletin*, 42 (3), p. 80-88.

SHEPARD Glen Jr., Taal LEVI, Eduardo GÓES NEVES, Carlos PERES et Douglas YU

2012, « Hunting in ancient and modern Amazonia. Rethinking sustainability », *American anthropologist*, 114 (4), p. 652-667.

TEIXEIRA Pery, Evelyne T. MAINBOURG et Marília BRASIL

2009, « Migração do povo indígena Sateré-Mawé em dois contextos urbanos distintos na Amazônia », *Caderno Crh*, 22 (57), p. 531-546.

TURNER Terence

1995, « Neoliberal ecopolitics and Indigenous peoples. The Kayapo, the “Rainforest harvest,” and the body shop », in Gregory Dicum (éd.), *Local heritage in the changing tropics. Innovative strategies for natural resource management and control*, Yale University (Bulletin series [Yale University. School of Forestry and Environmental Studies], 98), New Haven (Conn.), p. 113-127.

VENTURA SANTOS Ricardo, Carlos E. A. COIMBRA Jr. et James R. WELCH

2013, « A half-century portrait. Health transition in the Xavante Indians from Central Brazil », in Eduardo S. Brondízio et Emilio F. Moran (éd.), *Human-environment interactions, current and future directions*, Springer, New York, p. 29-52.

VITEL Claudia, Suzanne Marie NATHALIE, Gabriel CARDOSO CARRERO, Mariano Colini CENAMO, Maya LEROY, Paulo Mauricio LIMA A. GRAÇA et Philip Martin FEARNSIDE

2013, « Land-use change modeling in a Brazilian Indigenous reserve. Construction of a reference scenario for the Surui REDD project », *Human ecology*, 41 (6), p. 807-826.

WRIGHT Robin M., Wolfgang KAPFHAMMER et Flavio BRAUNE WIIK

2012, « The clash of cosmographies. Indigenous societies and project collaboration. Three ethnographic cases (Kaingang, Sateré-Mawé, Baniwa) », *Vibrant. Virtual Brazilian anthropology*, 9 (1), p. 382-450.