
Les Amérindiens cernés par la crise politique au Brésil

Manuela Carneiro da Cunha



Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/jsa/15243>
DOI : 10.4000/jsa.15243
ISSN : 1957-7842

Éditeur

Société des américanistes

Édition imprimée

Date de publication : 15 décembre 2017
Pagination : 231-238
ISSN : 0037-9174

Référence électronique

Manuela Carneiro da Cunha, « Les Amérindiens cernés par la crise politique au Brésil », *Journal de la Société des américanistes* [En ligne], 103-2 | 2017, mis en ligne le 15 décembre 2017, consulté le 15 septembre 2020. URL : <http://journals.openedition.org/jsa/15243>

© Société des Américanistes

Les Amérindiens cernés par la crise politique au Brésil

Manuela CARNEIRO DA CUNHA *

Le Brésil se targue d'une Constitution citoyenne qui met à l'honneur les droits humains et la protection de l'environnement¹. À l'issue de deux décennies de dictature militaire, cette Constitution proclamée en 1988 affirmait l'espoir d'un régime de justice et de démocratie.

En ces quelque trente ans, elle a subi toutes sortes d'entorses : les lois sont enfreintes, comme de tout temps ; mais, plus grave encore, des amendements constitutionnels et des décrets cherchent à la défigurer.

Des conflits endémiques

Un grand nombre de conflits porte sur les terres et leurs formes d'exploitation. Les terres hors du marché foncier sont particulièrement visées. Ainsi les territoires attribués aux Amérindiens, aux descendants de Noirs marrons, les *quilombolas*, ou encore les terres de la réforme agraire, sont dans la ligne de mire de ces nouvelles mesures.

En Amazonie, les *grileiros*, qui s'arrogent illégalement des terres grâce à des documents forgés de toutes pièces, les exploitants forestiers illégaux – pilliers de bois noble – qui sévissent dans la région avec des méthodes de plus en plus sophistiquées, les orpailleurs et les intérêts miniers se glissent un peu partout dans les terres protégées. L'agrobusiness quant à lui réclame de nouveaux espaces pour ses activités. Il occupe déjà la majeure partie de cet autre écosystème précieux qu'est le *cerrado* et il empiète fortement sur l'Amazonie orientale, surtout dans l'État du Pará.

* Department of Anthropology, University of São Paulo, University of Chicago (IL) [mcarneir@uchicago.edu].

1. Ce texte est la version originale française de l'article disponible en anglais de Manuela Carneiro da Cunha [avec les commentaires de Ruben Caixeta, Jeremy M. Campbell, Carlos Fausto, José Antonio Kelly, Claudio Lomnitz, Carlos D. Londoño Sulkin, Caio Pompeia, Aparecida Vilaça], « Indigenous peoples boxed in by Brazil's political crisis », *Hau: Journal of Ethnographic Theory*, 7 (2), p. 403-426, <https://doi.org/10.14318/hau7.2.033>, consulté le 18/12/2017.

Les conflits ont aussi des sources plus lointaines. Ainsi la région centre-ouest du pays, qui comprend le Mato Grosso du Sud et l'ouest du Paraná, a été « colonisée » sous la poussée de l'État dans les années 1940. Les peuples guarani ont été violemment délogés et parqués dans de petites réserves. Depuis plusieurs décennies, ils cherchent à récupérer leurs terres traditionnelles. Les propriétaires terriens, appuyés par des milices privées, les combattent. Les assassinats se succèdent. Le film de Vincent Carelli, *Martyre* (2016) documente de manière très précise l'histoire de cette tragédie.

Les conflits, endémiques, ne sont pas seulement le fait des envahisseurs de terres publiques. Lors des débats à propos de la Constitution de 1988, l'industrie minière et les entreprises de travaux publics s'opposaient déjà aux droits des Amérindiens. Dernièrement on a pu découvrir l'ampleur des pots-de-vin versés à l'occasion de la construction de barrages, confirmant les liens entre les partis politiques et les promoteurs de ce qu'on appelle encore au Brésil le « développement ».

Empiétant à chaque fois directement sur des territoires amérindiens, la politique des barrages au Brésil a été conçue dans les années 1970 par la dictature militaire. Elle est particulièrement importante pour l'industrie minière et pour l'agrobusiness. Relancée vers la fin du second mandat du président Lula, avec le barrage de Belo Monte sur le Xingu et deux autres sur le Madeira, elle a à nouveau provoqué le déplacement de plusieurs sociétés amérindiennes. L'actuelle crise économique a mis en suspens un projet de cinq grands barrages dans le bassin du Tapajós, qui affecteraient directement les Munduruku.

Des projets d'amendements constitutionnels (*proposta de emenda constitucional*, PEC) sommeillent depuis des années, voire des décennies, en attendant le moment propice pour être mis à l'ordre du jour de la Chambre des députés. Le PEC 215, qui constitue sans doute la principale menace qui pèse à l'heure actuelle sur les territoires amérindiens, date ainsi de 2000. Alors que la compétence en matière de démarcations a toujours été le fait du pouvoir exécutif, ce PEC prétendait l'attribuer au pouvoir législatif, lequel comporte une forte représentation du lobby de l'agrobusiness, farouchement opposé aux intérêts des Amérindiens. Il proposait même de soumettre au Congrès la ratification des terres amérindiennes déjà reconnues et homologuées. Rejeté lors de son premier examen par la commission constitutionnelle, il a été ressuscité quinze ans plus tard par le président de la Chambre des députés – aujourd'hui en prison – et soumis à nouveau à la commission constitutionnelle, qui cette fois l'a approuvé. Ce projet d'amendement peut donc, le moment venu, revenir sur scène et être voté. Or c'est justement, selon certains, le moment ou jamais.

À présent, une violence accrue

Pour comprendre la violence de l'attaque qui frappe le Brésil, il faut la replacer dans un contexte de crise politique sans précédent. Celle-ci fait des ravages dans

beaucoup de domaines, mais les populations traditionnelles et l'environnement sont tout particulièrement touchés.

La Chambre des députés et le Sénat sont, depuis quelques législatures déjà mais de façon croissante, dominés par un nombre conséquent de parlementaires qui, quel que soit le parti politique qui les abrite, votent en bloc sur certaines propositions législatives. Ce sont ceux qui militent dans ce que l'on appelle au Brésil le « front ruraliste ». Ce front fait valoir les intérêts des grands propriétaires fonciers, impliqués surtout dans l'élevage bovin extensif et dans la culture à grande échelle du soja, du maïs, de la canne à sucre. Réunis dans la Confédération de l'agriculture et de l'élevage, ils sont devenus des acteurs économiques cruciaux, assurant l'entrée de devises, surtout dans une période de récession et de chômage massif – celui-ci dépasse pour la première fois les 13 %. Leur pouvoir économique s'est traduit en pouvoir politique, notamment législatif. Leur plateforme prévoit la fin des nouvelles démarcations des terres amérindiennes, le démantèlement de la Fondation nationale de l'Indien (Fundação Nacional do Índio, Funai), la réduction de la superficie des unités de conservation et l'assouplissement des règles en matière environnementale.

Avec la montée en puissance du front ruraliste au long des dix dernières années, qu'il s'agisse de sa force économique ou de ses effectifs parlementaires, les populations traditionnelles et l'environnement font face à des attaques de plus en plus rudes et subissent des défaites, comme l'adoption en 2012 du nouveau Code forestier et l'amnistie des entorses aux règles environnementales jusqu'alors en vigueur. Si l'on compare l'étendue des terres indiennes homologuées durant les six mandats présidentiels de Fernando Henrique Cardoso (1995-1999, 1999-2003), Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2007, 2007-2011) et Dilma Vana Rousseff (2011-2014, 2015-Mai 2016), on perçoit immédiatement leur rapport inverse à l'ascension du front ruraliste dans les instances législatives. C'est durant la présidence de Fernando Henrique que les démarcations furent les plus nombreuses, bénéficiant du soutien financier du gouvernement allemand pour ce faire. Lula, dans son premier mandat, a multiplié les unités de conservation. Il a aussi aidé à trancher un litige vieux de trente ans et les envahisseurs des terres des Macuxi, dans l'État de Roraima, ont été expulsés. Mais le gouvernement de Dilma Rousseff n'a défendu ni l'environnement, ni la réforme agraire, ni les droits des Amérindiens et des *quilombolas*.

La situation n'est donc pas nouvelle. Ce qui a changé la donne est l'*impeachment* de Dilma Rousseff et l'arrivée au pouvoir de son vice-président, Michel Temer. Très impopulaire, accusé de corruption, il est maintenu à bout de bras à son poste par les secteurs financiers et industriels. N'ayant pas à se soucier d'une popularité dont il n'a jamais bénéficié, et connu pour son habileté manœuvrière au sein du Congrès, Temer se targue d'être en mesure de faire approuver des réformes que l'opinion publique rejette, à savoir celle des lois du travail et celle des retraites assurées par l'État.

Le front ruraliste affirme disposer actuellement de 228 voix à la Chambre des députés qui en compte 513. Il a en outre deux puissants alliés : les parlementaires pentecôtistes et ceux qui défendent le droit au port d'armes. À eux trois, ils forment le Front BBB (*Boi, Biblia e Bala*), soit le Front du bœuf, de la Bible et des balles. Temer s'assure une majorité à la Chambre des députés et au Sénat par la distribution de postes ministériels aux partis alliés et par les concessions faites au front ruraliste. Poursuivant une procédure inaugurée par Dilma, il a notamment émis des « mesures provisoires » (MP, c'est-à-dire des décrets présidentiels que le Congrès ne valide qu'*a posteriori*) qui ont fait scandale. Ces décrets portent sur différents sujets, mais tous ont en commun d'annuler des protections et d'assouplir les règles. Ainsi par exemple, les banques ne seraient plus tenues de vérifier si les projets qu'elles se proposent de financer respectent les normes environnementales.

L'un de ces décrets (MP 756) envisageait d'amputer le Parc national et la Forêt nationale du Jamanxim en Amazonie orientale de quelque six cent mille hectares, soit plus de la moitié de la Forêt nationale du Jamanxim. Le cas était hautement symbolique : la mosaïque d'aires protégées (*unidades de conservação*) qui court du bassin du Xingu à celui du Tapajós allait ainsi être démembrée.

Cette mosaïque a une histoire très particulière. Elle a été créée en 2006 pour rassurer ceux qui protestaient contre l'asphaltage d'une route, la BR 163, qui assure l'écoulement de la production de soja du Mato Grosso vers le port céréalier de Santarém, sur l'Amazone. On pouvait prévoir que cette route serait, comme toutes les routes amazoniennes, le fer de lance d'une nouvelle ruée sur la forêt. Le gouvernement promit que, cette fois, les dégâts induits par le projet seraient contenus par la création de huit unités de conservation. Il nomma l'initiative « BR 163 durable ». La section de cette mosaïque la plus proche de la route, fut néanmoins envahie par des *grileiros*. Alors qu'à cette époque la déforestation en Amazonie diminuait, elle augmenta fortement dans cette région. À présent, les essences forestières nobles sont déjà épuisées, et ce sont les activités minières et le commerce de terres illégalement obtenues qui règnent. Au lieu de sévir, les décrets proposaient tout simplement de légaliser ces appropriations. C'est là, affirme l'écologiste Enrico Bernard de l'Université fédérale de Pernambuco, une tendance inédite : depuis 2008, les atteintes aux aires protégées visaient à rendre possible la construction des barrages prévus dans le Programme d'accélération de la croissance de Lula et de Dilma Rousseff. À présent, il s'agit tout bonnement d'autoriser les invasions.

Six anciens ministres de l'Environnement et quelque 70 ONG ont fortement protesté. Temer a finalement dû opposer son veto à ce décret MP 756 qu'il avait lui-même lancé, se référant à l'appel que lui avait adressé la célèbre mannequin Gisèle Bündchen. Mais le gouvernement laisse entrevoir la possibilité de relancer ce projet sous une autre forme...

L'enquête parlementaire

Le 30 mai 2017, une commission d'enquête parlementaire a approuvé un rapport de quelque 3 400 pages dans le but d'affaiblir et si possible démanteler la Funai. Elle s'en prend aussi à l'Institut national de la colonisation et de la réforme agraire (Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, INCRA), en charge de la reconnaissance des terres des descendants de Noirs marrons ainsi que des parcelles envahies par les mouvements des « sans terre » dans des propriétés considérées non-productives. Dans une version antérieure, le rapporteur, qui n'est autre que le président du front ruraliste, avait même proposé la dissolution de la Funai et son remplacement par une autre institution. L'opposition, qui avait élaboré un rapport parallèle, n'a vu aucun de ses amendements approuvé, la commission parlementaire étant majoritairement ruraliste. Une première version du rapport demandait au ministère public la mise en examen de 100 personnes, dont des procureurs appartenant au ministère public et deux personnes déjà décédées. Ayant sagement exclu les morts et les procureurs, ce nombre a finalement été réduit à 67 personnes : anthropologues, missionnaires, Amérindiens, fonctionnaires de la Funai et de l'INCRA, une ONG et même l'ancien ministre de la Justice de Dilma Rousseff, pourtant bien timoré. L'ancienne présidente, qui s'était toujours gardée de favoriser les demandes des Amérindiens, des *quilombolas* et de la réforme agraire, s'était empressée, à la veille de sa destitution en mai 2016, de changer de position. Le rapport demande l'annulation de ces dernières mesures.

Les accusations visent en particulier les procédures de démarcation des territoires amérindiens. Les anthropologues chargés de fournir les éléments nécessaires ne seraient pas objectifs, mais agiraient plutôt en militants de la cause amérindienne. Leurs rapports seraient donc biaisés.

La Funai ainsi que l'INCRA sont déjà privés de moyens et leurs compétences érodées. La Funai ne dispose plus de budget pour faire face à des situations délicates comme les contacts avec des sociétés amérindiennes dites « isolées » (qu'il s'agisse de sociétés n'ayant jamais connu de contact pacifique ou ayant choisi l'isolement après une période de contact), alors que de tels événements se produisent actuellement dans le sud-ouest de l'Amazonie brésilienne. Victoria Tauli-Corpuz, Haut-Commissaire à l'ONU pour les droits des Amérindiens, vient de déclarer que la Funai a été affaiblie à un point tel que les Amérindiens ne bénéficient plus d'aucune protection.

Une montée des conflits ruraux et de la déforestation en Amazonie

C'est d'ailleurs bien le sentiment que semblent éprouver leurs ennemis. Les « ruralistes » célèbrent une « nouvelle époque » au Brésil. Ils ont les coudées franches.

Ceci se traduit par une montée des conflits ruraux. Selon la Commission pastorale de la terre (Comissão Pastoral da Terra, CPT) et la Conférence nationale des évêques du Brésil (Conferência Nacional dos Bispos do Brasil, CNBB), 1 079 conflits concernant la terre ont éclaté en 2016, un record depuis le début de ces statistiques en 1985. Ce chiffre correspond à une moyenne de trois conflits par jour. Le nombre d'assassinats, qui avait diminué entre 2004 et 2014, a de nouveau augmenté depuis : 61 personnes ont été assassinées en 2016 et, de janvier à mai 2017, on comptait déjà 37 assassinats ruraux. En 35 jours, entre le 20 avril 2017 et le 24 mai 2017, trois attaques ont eu lieu avec pour bilan 22 morts. Le 20 avril, à Colniza, dans le Mato Grosso, 9 paysans ont été torturés et tués, et leur leader a été décapité. La police a été impliquée dans le troisième massacre, le 24 mai, qui a causé dix morts dont une femme, dans le sud de l'État du Pará. Ce dernier a eu lieu le lendemain d'une manifestation à Brasília qui dénonçait la violence croissante qui atteint aussi bien les paysans que les activistes, des juges ou des prêtres.

Les Amérindiens sont évidemment parmi les victimes : le 30 avril, les Indiens Gamela de l'État du Maranhão ont subi une attaque qui a blessé 22 d'entre eux, dont deux ont eu les mains coupées à la machette.

Amnesty International, le Haut-Commissariat aux droits de l'homme de l'ONU, la Commission interaméricaine des droits de l'homme, tous condamnent cette montée de la violence et l'impunité des agresseurs. Le Conseil des droits de l'homme à l'ONU, dans un rapport rendu public au mois de mai 2017, déclare que les peuples amérindiens sont exposés à des risques sans précédent depuis la promulgation de la Constitution de 1988.

Le même document recommande l'abandon du projet d'amendement constitutionnel 215. Il s'agit là, comme on l'a vu plus haut, d'une proposition, issue des ruralistes, qui soustrairait la compétence des démarcations de terres indiennes au pouvoir exécutif et l'attribuerait au législatif. Une telle loi signifierait la fin de toute démarcation.

Les statistiques sur les conflits ruraux sont *grosso modo* parallèles à celles sur la déforestation. Après une montée entre 2000 et 2004, les taux de déforestation en Amazonie décroissent (avec quelques fluctuations relativement modestes) jusqu'en 2012 mais ils remontent à partir de 2013. D'après les données de l'Institut national des recherches spatiales (Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais, INPE), qui se basent sur des images satellites, environ 8 000 km² de forêts ont disparu en 2016, soit un bond de 29 % par rapport à l'année précédente. En conséquence, la Norvège qui alimente le Fonds Amazonie a décidé de diminuer de moitié son apport pour cette année. L'Allemagne devrait suivre.

La justice : l'invention d'une limite temporelle

La Constitution de 1988 a défini ce qu'est une terre indienne, à savoir le territoire nécessaire à la reproduction physique et culturelle de la société en

question. Cette définition, bien entendu, gêne et le front ruraliste entend la vider de sa substance par tous les moyens. Le rapport de la Commission parlementaire d'enquête sur la Funai et l'INCRA reprend ainsi à son compte une thèse avancée par un secteur de la Cour suprême du Brésil, tristement connue sous le nom de « *marco temporal* », ce qui pourrait se traduire par l'expression « limite temporelle ».

Alors que les droits des Amérindiens à leurs terres sont inscrits dans tous les textes constitutionnels brésiliens depuis 1934, l'interprétation proposée soutient que seuls les Amérindiens qui, le jour de la promulgation de la Constitution de 1988, se trouvaient dans leurs territoires, peuvent bénéficier de la reconnaissance de leurs droits à la terre.

À ceux qui font valoir qu'une telle interprétation ne saurait s'appliquer à des peuples expulsés de leurs territoires par la violence, on oppose une condition. Ils auraient à prouver qu'ils n'ont cessé de résister soit par les armes, soit par la voie légale. C'est là une condition absurde pour quiconque connaît la réalité de ces situations. D'éminents juristes ont déjà contesté ces thèses et dans le prestigieux amphithéâtre historique de la faculté de droit de l'université de São Paulo a eu lieu une grande manifestation de soutien à cette cause en novembre 2015.

Les destinataires de cette interprétation aberrante de la Constitution sont par exemple les Gamela du Maranhão et plus encore les Guarani du centre-ouest du Brésil délogés de leurs terres à partir des années 1940. Parqués dans de petites réserves ou se résignant à travailler pour les usurpateurs, ils n'étaient pas, à l'époque, considérés légalement capables d'entamer un procès. Ce n'est que la Constitution de 1988 qui leur a reconnu cette capacité.

Beaucoup de terres amérindiennes ont été soit morcelées et réduites, soit au contraire rectifiées et agrandies tout au long des gouvernements. Avec ce même argument du *marco temporal*, toute décision d'augmentation des terres après le 5 octobre 1988 serait susceptible d'être annulée. C'est ce qu'a déjà décidé une partie de la Cour suprême à propos de trois terres amérindiennes, dont deux situées dans le centre-ouest du pays, où vivent les Terena et les Guarani-Kaiowá.

Les Amérindiens, cernés par les trois pouvoirs

On est frappé et indigné par la rapidité d'un processus qui, en quelques mois, a défigurés les Droits de l'homme et la législation environnementale consacrés depuis 1988.

Quant aux Amérindiens, ils s'organisent et ils protestent. Selon la Coordination des peuples indigènes du Brésil (Articulação dos Povos Indígenas do Brasil, APIB), pas moins de 4000 Amérindiens de quelque 200 ethnies ont afflué à Brasília entre le 24 et le 28 avril 2017 : c'est un record. En effet, chaque année en signe de protestation, les Amérindiens campent pour quelques jours sur la

Manuela CARNEIRO DA CUNHA

monumentale esplanade des ministères, lors de la Journée nationale de l'Indien le 19 avril. Cette année, la symbolique de cet espace était encore plus forte : face aux Amérindiens, la Chambre des députés et le Sénat ; à leur gauche, le palais présidentiel ; à leur droite, le ministère de la Justice. Ils sont bel et bien cernés par ces trois pouvoirs.