



HAL
open science

Les "terres indiennes pour la conservation", un dispositif clé du néo-indigénisme international

David Dumoulin Kervran

► **To cite this version:**

David Dumoulin Kervran. Les "terres indiennes pour la conservation", un dispositif clé du néo-indigénisme international. Christian Gros et Marie-Claude Striegler (coord.). *Etre Indien dans les Amériques*, Editions de l'Institut des Amériques, pp. 91-103, 2006. halshs-00163750

HAL Id: halshs-00163750

<https://shs.hal.science/halshs-00163750>

Submitted on 19 Jun 2017

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Publié/pour citer :

- David Dumoulin Kervran, « Les ‘terres indiennes pour la conservation’, un dispositif clé du néo-indigénisme international », dans : Christian Gros et Marie-Claude Striegler (coord.), préface de Philippe Descola, *Etre Indien dans les Amériques*, Paris, Editions de l’Institut des Amériques, 2006, pp. 91-103

Résumé :

Les liens entre les mouvements indiens et les acteurs défendant l’environnement, en particulier depuis 1990 en Amérique Latine, a constitué un facteur important de la transformation del indigénisme, en tant que doctrine et en tant que politique publique. La majorité des formulations identitaires indigènes se réfère à une relation privilégiée avec la « Nature », et à la place centrale d’une gestion responsable de ses ressources. C’est selon cette logique que les alliances tissées par les acteurs indigènes ont été fortement canalisées en direction de ces environmentalistes du Nord. Par ailleurs, l’appui des institutions aux populations indigènes a été inégal, car les populations des forêts tropicales s’en sont trouvés favorisé. En particulier, leur processus de démarcation de terres indigène a été fortement promu. Sans que ces territoires renvoient à une catégorie précise, ni que les effets réels soient les même suivant les pays, il est fécond de les désigner par la même catégorie de « terres indigènes pour la conservation » ces nouveaux territoires indigènes qui ont été ainsi déclaré grâce à cette connivence et cet appui des politiques de conservation de la nature.

Mots clés : alliances transnationales ; conservation de la nature ; terres indiennes ; forêts tropicales ; Amérique latine

Resumen :

Las ‘tierras indias para la conservación’ : un dispositivo clave del neo-indigenismo internacional

EL lazo entre movimientos indios y actores del medio ambiente, en particular durante los años 1990, ha sido uno de los factores más importantes de la transformación del indigenismo en tanto como doctrina y política. La mayoría de las formulaciones identitarias indígenas se refieren a la relación con la ‘naturaleza’, con la cual la gestión responsable ha tomado un lugar central. Bajo esta lógica, las alianzas de los actores indígenas han estado furtemente canalizadas en dirección de los actores medio ambientales del Norte ; el apoyo otorgado desde las instituciones hacia las poblaciones indígenas no ha sido el mismo, ya que los grupos indígenas de las selvas tropicales han resultado particularmente favorecidos ; con lo que el proceso de demarcación de la tierras indígenas ha sido fuertemente impulsado. Al margen de que estos territorios se aprecien bajo una categoría precisa o como un agenda explícita, podemos reconocer como « tierras indígenas para la conservación » a estos nuevos territorios indígenas que han sido declarados como consecuencia del apoyo de las políticas de conservación de la naturaleza.

Palabres claves : alianzas transnacionales ; conservación de la nature ; tierras indígenas ; bosques tropicales, América latina

Abstract :

« Indian lands for conservation » : a major mechanism for international neo-indigenismo programs

The link between Indian movements and environmental actors – especially during the 1990's – has been one of the more important factors of the transformation of indigenous issues into a doctrine and a public policy. The majority of indigenous identity expressions has been marked by this change because relationships with nature and with a responsible administration has become a major issue; indigenous actors have turned to the environmental actors of the North for alliances; the indigenous populations most favored by institutions are not the same anymore because groups in the tropical forests have benefited from special attention; and finally the process of the demarcation of indigenous lands has dramatically accelerated. Even though they are not a precise land category and do not have an explicit agenda, Indian lands for conservation are those territories which have been created thanks to the necessary support of conservation policies. This paper will deal with Latin America, and with the influence of the powerful indigenous movements – in the United States and Canada – on the transformations of the indigenous issues.

Keywords: transnational partnership; nature conservation ; indigenous lands, tropical forests, Latino America

Les « terres indiennes pour la conservation » :*Un dispositif-clé du néo-indigénisme international*

David Dumoulin Kervran*

Le lien entre mouvements indiens et acteurs environnementaux, en particulier durant les années 1990, a été un des facteurs importants de la transformation de l'indigénisme en tant que doctrine et politique publique. Les effets ont été rapides et multiples. La majorité des formulations identitaires indigènes s'en est ressentie puisque le rapport à la « nature » et à la gestion responsable y a pris une place centrale ; les alliances des acteurs indigènes se sont fortement infléchies en direction des acteurs environnementaux du Nord. Également, les populations indigènes les plus favorisées par les institutions ne sont plus les mêmes puisque les groupes des forêts tropicales ont été particulièrement choyés ; et finalement le processus de démarcation des terres indigènes y a connu un puissant accélérateur non dénué d'ambiguïtés.

C'est sur cette dernière dynamique qu'il s'agit à présent de se pencher. Sans qu'elles soient une catégorie foncière précise ni même un agenda toujours explicite, on appelle « terres indiennes pour la conservation » ces nouveaux territoires indigènes qui ont été déclarés avec le soutien nécessaire des politiques de conservation de la nature, constituant ainsi un élément

* Maître de Conférence en sociologie à l'Université Paris3-IHEAL (Institut des Hautes Études d'Amérique latine), david.dumoulin@univ-paris3.fr

clé du néo-indigénisme international. Quel sens attribuer à cette dernière notion ? Il continue, tout en se distinguant nettement, l'indigénisme étatique des années 1940-80 à présent bien connu en Amérique latine.

- Le référentiel dominant de l'intégration nationale appuyée sur l'acculturation dirigée des peuples indigènes a été remplacé par un multiculturalisme proclamé. Ce qu'on appelle alors le néo-indigénisme international reste une politique orientée spécifiquement vers les populations définies comme indigènes.
- Tous les programmes doivent à présent prendre en compte l'existence d'organisations indigènes. Il existe en Amérique latine une première dynamique régionale, nationale, puis continentale : contestation des politiques indigénistes intégrationnistes, émergence puis consolidation des mouvements indigènes indépendants dans les pays, premières organisations régionales, comme la Conférence du cercle Arctique en 1977 ou la Coordinadora de las Organizaciones Indígenas de la Cuenca Amazónica (COICA) en 1984, ou mobilisations interaméricaines à partir de 1992 (campagne « Cinq cents ans de résistance »). La seconde dynamique est celle qui se déroule dans les arènes internationales elles-mêmes et qui est cruciale pour forger, à l'attention des organisations qui émergent dans le monde entier, une plate-forme, un langage et des revendications communes (depuis la première conférence à l'ONU en 1977 jusqu'à la création du Forum permanent en 2002).
- Le monopole de l'agence étatique spécialisée a cédé la place à une grande variété d'acteurs : diverses agences étatiques sectorielles, ONG et organisations internationales. Les politiques nationales sont prises dans de multiples liens d'interdépendances (financières, juridiques et symboliques) qui les unissent aux arènes internationales et aux nouveaux programmes des organisations internationales spécifiquement dirigés vers les populations indigènes.
- Enfin, lors de cette internationalisation des politiques indigénistes, le rapprochement avec les acteurs de la conservation de la nature est une pièce essentielle : les dirigeants indigènes et leurs alliés ont consciemment fait passer leurs efforts d'influence du domaine des droits de l'homme vers celui de l'environnement. Les gains plus grands et plus rapides qu'ils escomptaient ont d'ailleurs été en partie obtenus puisque le champ de la conservation de la nature a canalisé durant les années 1990 une attention médiatique et des financements internationaux aux montants exceptionnels¹. L'argument écologique est omniprésent dans les programmes des bailleurs internationaux, mais aussi dans les discours des dirigeants internationaux du mouvement autochtone, et même dans la bouche des représentants des organisations locales qui ont fleuri tout au long du continent, au Nord comme au Sud, en Amazonie mais aussi dans les hautes terres.

Il est en tout état de cause essentiel de prendre en compte ce volet de redéfinition territoriale écologico-indigène pour comprendre le néo-indigénisme international des années 1990. Ce texte vise d'abord à présenter l'histoire de cette alliance entre mouvements indigènes et acteurs de la conservation de la nature, avant d'évoquer la situation contrastée de l'application de ce modèle des « terres indiennes pour la conservation » au niveau de plusieurs pays d'Amérique latine. La dernière partie permettra de proposer un premier bilan des effets réels de cet engouement en faveur des « terres indiennes pour la conservation ».

1-DES ALLIANCES CONTRE LES MEGA-PROJETS AU « PROGRAMME DE LA DOUBLE CONSERVATION »

Avant 1970, les domaines d'action de la conservation de la nature et celui des droits indigènes se construisent de manière totalement séparée ; les politiques indigénistes ne conçoivent la spécificité des relations indigènes avec leur environnement que comme un frein au développement et les premiers conservationnistes rêvent de réserves naturelles vides, à l'américaine. Le processus de rapprochement peut se décomposer en trois facettes.

- À partir du début des années 1980 et jusqu'à aujourd'hui, se forment des alliances stratégiques écologico-indigènes contre des ennemis communs, contre les méga-projets des États et des banques multilatérales en particulier, contre les grands projets pétroliers, miniers, routiers, forestiers ou les barrages en terres indigènes. Ceux qui luttent contre « l'ethnocide » et « l'écocide » se découvrent les mêmes intérêts et s'organisent en réseaux transnationaux de militants (exemple des Kayapos au Brésil ou des Lacandons au Mexique). Au milieu des années 1980, les projets les plus critiqués de la Banque mondiale sont situés en Colombie, au Brésil, au Paraguay et au Pérou, et ceux de la BID, au Pérou et au Brésil [Davis, 2002]. Certaines ONG nord-américaines jouent un rôle essentiel dans ces campagnes contre la Banque mondiale ou dans la défense des *seringueiros* amazoniens (collecteurs de caoutchouc), rendus célèbres par leur dirigeant, Chico Mendes [Schwartzman, 1986].
- À la même époque, l'évolution interne de chacune des deux politiques débouche sur un rapprochement de leurs agendas et acteurs. Le secteur des réserves naturelles commence à prendre en compte le problème indigène et la participation sociale, alors que les réseaux de défense des peuples indigènes utilisent de plus en plus le discours écologiste.
- Une troisième facette du rapprochement doit être soulignée. Ces évolutions doivent être analysées dans le contexte de diffusion international d'un cadre d'interprétation qui donne sens à ce développement. La création et la diffusion d'un cadre cognitif basé sur l'ethnobotanique ou la réflexion sur « l'éco-développement » tendent à démontrer qu'il existe une relation intrinsèque entre « stratégie de développement éco et ethno »². Dans les années 1990, la création d'un mouvement transnational en faveur de la diversité culturelle *et* naturelle se fait sous l'égide explicite de ce qu'on appellera « le programme de la double conservation », formule qui recouvre une revalorisation intrinsèque de la *diversité*.

J'appelle « double conservation » le programme basé sur l'affirmation qu'il existe une relation réciproque et nécessaire entre la mosaïque des écosystèmes et celle des cultures, entre conservation de la biodiversité et défense des populations autochtones (et, par extension, de la diversité culturelle), la première ne pouvant réussir sans la seconde. En fait, cette affirmation sur l'interdépendance des deux diversités s'appuie sur plusieurs algorithmes :

1 – « Il existe souvent un recoupement géographique entre les zones habitées par des populations indigènes et les zones de haute biodiversité, de forêts encore bien préservées et de réserves naturelles ».

2 – « Il est à présent difficile, dans les zones de population indigène, de ne pas travailler directement avec leurs organisations nouvelles sans perdre rapidement sa légitimité politique et morale ».

3 – « Les Indigènes sont les gestionnaires de cette biodiversité et leurs savoirs exceptionnels sur la biodiversité devraient être mis au service de la conservation, comme ces populations l'ont fait traditionnellement ».

Comme toute rhétorique internationale qui a réussi, l'idée qu'il existe une relation forte entre politique indigéniste et politique de conservation de la nature, entre diversité culturelle et diversité biologique, repose sur un accord minimal. Cette apparence de consensus a facilité sa large diffusion, mais a aussi largement occulté les conflits entre les acteurs.

La double conservation a connu une grande diffusion internationale, à partir de l'activité d'un groupe d'experts (ethnobiologistes et anthropologues principalement), qui a su profiter d'alliances avec les organisations indigènes, et établir des contacts avec un secteur de la conservation qui avait besoin de « mettre du social dans sa conservation », pour renforcer sa légitimité et son efficacité. Pour simplifier, ce programme possède donc deux principales facettes qui peuvent se surajouter mais doivent être distinguées car les acteurs en présence tendent à en privilégier une : la dimension territoriale et la dimension des savoirs locaux.

La diffusion du programme de la double conservation ne s'est pas seulement appuyée sur un argumentaire déclinant les images de l'Indien sage, jardinier et écologiste. L'élaboration de nouvelles cartes, qui mettent en évidence le recoupement géographique entre zones indigènes et zones de très forte biodiversité, a eu aussi un effet indéniable dans cette diffusion [Chapin, 1992]. Des tableaux et schémas mettent en parallèle le nombre d'espèces, classées suivant diverses catégories (mammifères, oiseaux, insectes, plantes cultivées, endémisme), et le nombre de langues existantes (considérées comme le principal élément de la diversité culturelle). À partir de 1994, le rapide développement des banques de données encyclopédiques créées au niveau mondial sur les connaissances traditionnelles de cette biodiversité constitue un troisième outil réservé aux spécialistes³. Alors que se multiplie l'information disponible, tant sur les problèmes juridiques que sur les cas locaux (histoires, acteurs, cartes, problèmes), un « savoir global » émerge bien sur ce nouveau champ écologico-indigène.

Ce « programme de la double conservation » devient central dans le rapprochement entre revendications indigènes et nouvelles politiques de conservation en Amérique latine. Avec le phénomène de multi-instrumentalisation, le programme perd cependant sa lecture politique et reste alors imprécis sur la solution juridique à adopter quant au recoupement géographique qui est la principale justification des « terres indiennes pour la conservation ».

2-ACTEURS ET PROJETS ECOLOGICO-INDIGENES : UNE CROISSANCE INSTITUTIONNELLE RAPIDE DURANT LES ANNEES 1990

À l'intersection entre le champ indigène et le champ de la conservation de la nature, se développe, pendant les années 1990, un nouveau domaine d'activité qui va permettre la diffusion du dispositif des « terres indiennes pour la conservation ». Les alliances stratégiques écologico-indigènes et le rapprochement des agendas durant les années 1980 ont eu des conséquences institutionnelles avec la multiplication de projets menés en commun qui veulent à la fois défendre les peuples indigènes et conserver la biodiversité. On assiste ainsi à

la création du label identitaire « Peuples des forêts tropicales » et à la participation institutionnalisée de lobbies indigènes dans les arènes environnementales internationales.

Quels sont, de manière synthétique, les acteurs et les programmes internationaux qui ont donné ce nouveau visage au néo-indigénisme international ?

Inspirée par certains précédents dans les pays du Nord, la COICA, créée en 1984, présente un nouveau modèle de territoire indigène avec une plus large autonomie, adaptée aux impératifs de protection des forêts et de la biodiversité, et appuyée sur les capacités des organisations indiennes elles-mêmes. Ce modèle est fixé dans une première réunion de coopération avec nombres d'acteurs conservationnistes à Washington en 1988, et il est transcrit ensuite dans la Déclaration d'Iquitos en 1990 qui signe officiellement cette alliance. Formulée en termes environnementaux, la demande de réformes législatives et de démarcation des territoires indigènes devient le thème principal des organisations amazoniennes.

À partir de 1992 et de la Conférence de Rio, les acteurs transnationaux spécialisés sur cette intersection sont de plus en plus nombreux. La Société internationale d'ethnobiologie (SIE) est explicitement formée en 1988 pour défendre ce lien inextricable entre diversité culturelle et naturelle, et ses experts militants – comme Darell Posey – constituent des foyers d'irradiation de ce programme. L'ethnobiologie est une discipline en pleine croissance durant les années 1990, et, à la même période, l'anthropologie s'est tournée une nouvelle fois vers l'écologie. Il existe donc une expertise internationale de plus en plus large sur ce lien entre diversité culturelle et naturelle. Du côté des organisations indigènes, l'Alliance amazonienne collabore avec la COICA et facilite l'ensemble des contacts des Amazoniens avec les acteurs de Washington et l'Alliance des peuples indigènes et tribaux des forêts tropicales (APITFT / International Alliance of Indigenous and Tribal Peoples of the Tropical Forests, IAITPTF), formée en février 1992 à Penang (Malaisie), participe très activement au lobbying des organisations internationales, aux côtés du « Programme des peuples forestiers » du World Rainforest Mouvement et du Réseau mondial Biodiversité des peuples indigènes (Indigenous Peoples' Biodiversity Network, IPBN). Quelques petites ONG comme Native Lands ou Tierra Lingua⁴, ont également un rôle important dans la diffusion du programme de la double conservation.

On trouve ensuite de petites unités spécialisées très actives au sein d'ONG plus grandes et plus anciennes de chacun des deux secteurs. Du côté de la conservation de la nature, les principales sont, par ordre d'importance : celles du WWF et de l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN-Union mondiale pour la nature), le « Peoples, Forest & Reefs », au sein du conglomerat « Biodiversity Support Program ». Dans le champ indigéniste, l'ONG nord-américaine, Cultural Survival, a œuvré très activement, dès le milieu des années 1980, à la constitution d'un tel lien entre écologistes et organisations indigènes des basses terres en Amérique latine. L'International Work Group for Indigenous Affairs (IWGIA) possède quelques spécialistes et quelques publications importantes plus tardives, alors que Survival International est pour sa part en retrait sur cette thématique.

Le « monde des États » (agences bilatérales et organisation inter-gouvernementales) dans la coopération internationale, n'a pas été en reste, mais a réagi plus tard, avec la création d'unités spéciales à partir de 1994. Certains gouvernements ont également soutenu dans les arènes internationales le rapprochement entre acteurs écologistes et indigènes, et plus précisément les droits de propriété intellectuelle des populations indigènes ; il s'agit en particulier du Danemark, de la Hollande, puis de l'Espagne à partir de 1995. Le *verdissement* des banques multilatérales pendant la seconde partie des années 1980 a été suivi d'une prise en compte croissante de la défense des populations indigènes ; ayant été la cible principale de ces mobilisations, elles deviennent ensuite *a contrario* la preuve même de l'entrée de la thématique indigène dans les arènes internationales à travers la nouvelle fenêtre ouverte par les politiques environnementales.

La politique de la Banque mondiale en direction des peuples indigènes a été profondément marquée par sa dépendance envers les projets de conservation de la nature, et la multiplication de ses plans de développement indigène en garde une trace régulière. Les fonds du Global Environment Facility (GEF, Fonds pour l'Environnement mondial) gérés par le département concernent, dans presque tous les pays, des projets explicitement « indigènes », justifiés par le programme de la double conservation. Dans les nombreux projets concernant peuples indigènes et conservation de la biodiversité, il existe depuis la nouvelle « Operational Directive » de 1991 une composante de « démarcation des terres » et de « renforcement des capacités », voire de soutien à l'émergence d'organisations indigènes (Panama, Honduras, Paraguay, Guyane, Brésil, Pérou, Mexique). Le PNUD, l'UNESCO et même l'Union européenne, ainsi que certaines agences bilatérales ont été dynamiques dans cette promotion du programme de la double conservation – du moins pour ce qui est de forger les discours légitimes dans les arènes internationales car les applications locales ont été beaucoup plus incertaines⁵.

Cet engouement pour le programme de la double conservation tend en effet pendant les années 1990 à gagner fortement en visibilité et à s'inscrire dans nombre de textes de « droit mou » au niveau international, depuis la Convention sur la diversité biologique de 1992, les autres conventions internationales relatives à l'environnement, en passant par les directives de la Banque mondiale⁶. Finalement, deux acteurs centraux, le WWF, puis l'UICN en 1996, diffusent aussi de nouveaux principes d'action censés orienter l'ensemble de leurs projets en faveur d'une reconnaissance d'un partenariat entre politiques de conservation de la biodiversité et peuples indigènes, alors que les organisations indigènes ont pour leur part multiplié les déclarations internationales insistant sur leur rôle central – et leurs droits spécifiques – dans les politiques conservation devenues incontournables⁷.

Nouveaux acteurs transnationaux, nouvelles lignes de financement de la coopération internationales, conventions internationales : entre 1990 et 2000, il pouvait sembler que le lien entre défense des peuples indigènes et conservation de la biodiversité devenait un nouveau domaine d'activité au niveau global. Le néo-indigénisme international a pris son essor une décennie durant, en s'appuyant largement sur l'idée de « terres indiennes pour la conservation », et sur son optimisme quant à la complémentarité des deux *causes*. Cependant, la complexité des projets et les conflits rencontrés dans la mise en application de la notion sur le terrain ont mis à mal son auréole consensuelle correspondant si bien à l'idéologie du *partnership* généralisé. Les deux secteurs d'activité ont connu ensuite une sorte de « re-

sectorialisation » et les alliances entre organisations indigènes et écologistes ont fini par révéler les malentendus ou les divergences d'intérêts qui sous-tendent leurs relations.

3- LE DISPOSITIF DES TERRES INDIENNES POUR LA CONSERVATION : APPLICATIONS NATIONALES

Ces dynamiques internationales ont eu de forts impacts sur les politiques nationales. Cette influence peut être identifiée dans la plupart des pays du continent à travers le transfert de normes des arènes internationales vers les lois nationales et à travers les incitations financières qui reconfigurent les arènes politiques nationales en faveur d'une collaboration entre acteurs indigènes et acteurs du secteur de la conservation. On assiste à une inflation de discours et de rencontres « écologico-indigènes », et même à de lentes évolutions dans les textes de loi, illustrées dans de multiples tentatives de collaborations pour la gestion de la biodiversité. La vague de proclamation du multiculturalisme accompagne et parfois s'appuie sur la forte croissance des politiques de conservation de la biodiversité durant les années 1990 dans tout le continent latino-américain.

La diffusion du dispositif des « terres indiennes pour la conservation » dans la plupart des pays est réappropriée par les stratégies des acteurs nationaux au sein de la diversité des trajectoires nationales, donnant ainsi à cette diffusion des aspects quantitatifs et qualitatifs variés. Conservationnistes [Amend & Amend, 1992], puis organisations indigènes [Alianza, 1996 ; IWGIA, 1998], tentent de proposer chacun un agenda continental visant ce lien entre terres indigènes et conservation de la biodiversité, tout en relevant la diversité des situations nationales et locales.

Le caractère flou du programme de la double conservation et de son incarnation dans le dispositif des « terres indiennes pour la conservation » se retrouve dans les arènes nationales. Dans les discours et textes officiels, les réserves naturelles et les territoires indigènes sont de plus en plus présentés comme deux catégories complémentaires de la réorganisation des droits fonciers, alors qu'une véritable analyse juridique permet au contraire souvent de mettre en lumière les clauses contradictoires. Les limitations imposées aux activités indigènes dans l'usage des ressources naturelles, même sur leurs territoires reconnus, illustrent la force d'influence des conservationnistes internationaux.

Chaque fois, derrière les proclamations officielles sur la collaboration féconde entre conservationnistes et organisations indigènes, se dessine une arène où de nombreux acteurs s'opposent sur la propriété et surtout sur l'usage des ressources naturelles de chaque zone concernée. Qu'il s'agisse de réserves naturelles qui intègrent les populations indigènes à leur « gestion participative » ou de territoires indigènes servant également la politique de conservation de la biodiversité, la pression sur les ressources naturelles s'intensifie et les situations politiques locales sont de plus en plus tendues.

Dans tous les pays, la situation juridique reste confuse et son application l'est plus encore, malgré l'ampleur des financements internationaux en faveur de la gestion des réserves naturelles. La catégorie « parc national » qui interdit tout peuplement permanent reste très

présente mais la quasi-totalité des réserves naturelles de différentes catégories est en fait occupée le plus souvent par des populations traditionnelles caractérisées comme « indigènes ». Suivant le modèle des « réserves de biosphère », les grandes réserves connaissent un processus de zonage différencié laissant à ces populations la propriété sur une partie, alors que les autres sont définies par des standards plus stricts de conservation, ce qui n'empêche pas les arrangements postérieurs en faveur de grandes entreprises extractives ou de fronts de colonisation agricole.

Sous la pression internationale, la délimitation de nouvelles réserves naturelles est nettement plus rapide que celle des terres indigènes et la situation la plus courante reste celle où les conservationnistes mettent en place de timides « politiques participatives » dans ces réserves. De plus, les territoires indigènes qui se multiplient dans des zones souvent très bien conservées poussent les conservationnistes à soutenir les organisations indigènes dans le contrôle de leurs territoires et la création de filières commerciales permettant d'obtenir du *cash* sans impact direct sur la couverture forestière ou la diversité des espèces. En revanche, la création de nouvelles catégories juridiques qui prendraient réellement en compte la défense des droits indigènes et institutionnaliserait une réelle cogestion de ces territoires protégés est remarquablement frileuse. Se produit alors un ajustement national qui donne à chaque fois des solutions formelles spécifiques pour reconnaître ce type de catégorie foncière double, en particulier à travers la notion de réserve naturelle communautaire.

Les premiers cas sont proches de la conception du « primitivisme renforcé », selon laquelle les populations indigènes sont incluses dans les parcs avec l'idée qu'elles en font partie sans avoir d'impact sur cet environnement naturel. Jusqu'à la fin des années 1990, ces mesures représentent des exceptions dans des politiques indigénistes et environnementales totalement disjointes. C'est par exemple le cas du parc du Xingu à la fin des années 1960, ou de l'immense Parc national du Manu, au Pérou, créé en 1973. Un exemple où les organisations indigènes ont été beaucoup plus actives est celui du *Programa de Ecología y Manejo de Areas Silvestres de Kuna Yala* (PEMASKY) (au Panama. Il est la première réserve naturelle de grande ampleur décidée et gérée par un peuple indigène, les Kunas, qui ont la propriété de cette zone de forêt tropicale [Chapin & Breslin, 1984].

Durant les années 1980, le programme de la double conservation commence timidement sa diffusion et le projet est cité en exemple dans la plupart des réunions, malgré les conditions très particulières de son émergence et l'afflux déterminant des financements internationaux. À la fin des années 1980, dans la lignée des nouvelles mobilisations des organisations amazoniennes et de l'intérêt des financeurs pour la lutte contre la déforestation sur le continent, plusieurs États du Bassin amazonien transforment leur législation, multiplient les proclamations et reconnaissent un nombre croissant de réserves indiennes justifiées aussi la conservation de la nature. Les mobilisations indigènes contraignent de plus en plus les conservationnistes à prendre en compte ces acteurs dans leurs programmes. Au Pérou, l'Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (AIDSESP/ Association interethnique pour le développement de l'Amazonie péruvienne) parvient à imposer de nouvelles démarcations en jouant la carte environnementale. En Équateur, la Confederación de Nacionalidades Indígenas de Ecuador (CONAIE/ Confédération des nationalités indigènes de l'Équateur) fait de même alors que les Shuars développent leur propre système de démarcation, avec leurs propres techniciens topographes sans faire de concessions aux conservationnistes.

La tendance se généralise durant la décennie 1990, pendant l'année 1992 – bien sûr - avec de nouvelles terres indigènes de grandes dimensions déclarées dans plusieurs pays, puis après la Conférence de Rio car la catégorie « territoire indigène » s'impose sous l'influence du droit international autochtone et des réformes constitutionnelles. Politiques indigénistes et politiques environnementales nationales amorcent alors une difficile collaboration. La Constitution colombienne de 1991 est particulièrement représentative de ces avancées de la double conservation. La France n'est d'ailleurs pas en reste, puisque l'idée d'un immense parc dans le sud de la Guyane française a germé en 1993 et qu'un tel projet a été l'occasion d'une discussion générale – qui dure jusqu'à aujourd'hui – au sujet des populations indigènes, qui se sont mobilisées pour faire valoir leurs droits territoriaux sur cette réserve naturelle...

Les trajectoires de chaque pays sont cependant différentes. En Bolivie par exemple, c'est à la suite des marches vers La Paz des Indigènes des terres basses en 1989, que des territoires indigènes de plusieurs millions d'hectares sont reconnus et, en 1994 la nouvelle Constitution crée la catégorie « territoires communautaires d'origine ». Si la mise en place en est très aléatoire. Les impositions environnementales restent également car les recouvrements sont courants avec les réserves naturelles (21 réserves constituant 15% du territoire national), ce qui oblige à créer des comités de gestion mixtes Indigènes-conservationnistes. Les procédures pour l'accès à la terre, tant pour les territoires communautaires d'origine qu'à l'intérieur des réserves naturelles, ainsi que la gestion des ressources à travers la nouvelle loi forestière plutôt favorable aux Indigènes, créent un contexte nouveau où l'identité indigène amazonienne tend à se redéfinir à l'intérieur même des politiques de conservation de la nature...

Au Brésil, ce lien est plus fort encore, étant donné la composition de la population indigène (0,2% de la population totale, dont 60% en Amazonie), et c'est surtout à partir de l'injonction de la Constitution de 1988, que le processus de démarcation des terres indiennes s'institutionnalise, en particulier avec les décrets Collor de 1992 puis l'accélération à partir de 1994-95. Le puissant mouvement *socio-environnemental* soutient vigoureusement le mouvement indigène et multiplie les études sur le lien entre conservation de la nature et peuples indigènes⁸ [Capobianco, 2001 ; Esterici *et alii*, 2000]. Le dispositif de « terres indiennes pour la conservation » se développe beaucoup grâce au financement massif pour la démarcation des terres indigènes issu du consortium international pour la conservation : le PPG7 (depuis 1996 à travers son volet PPTAL⁹ concernant 44 millions d'hectares). En fait, les multiples recouvrements entre terres indigènes et réserves naturelles restent problématiques car les catégories sont finalement peu compatibles, ce qui n'empêche les terres indiennes (environ 20% de l'Amazonie légale) de constituer des zones exceptionnelles pour leur état de conservation [Albert & Le Tourneau, 2005].

La situation mexicaine est bien différente, malgré le célèbre décret de 1977 en faveur des Indiens Lacandons – typique de la double conservation – et quelques accords ponctuels dans certaines réserves naturelles. C'est finalement à partir de 1998-99 et sous la pression des gestionnaires du GEF que l'indigénisme est réintroduit dans les politiques de conservation de la nature qui ont connu un rapide développement. Le dispositif *ejidal*, le puissant métissage et le nouveau mouvement zapatiste à partir de 1994 sont autant de facteurs qui ont puissamment freiné le croisement des deux catégories de réorganisation territoriale des zones rurales marginalisées. Aujourd'hui, les réserves communales et les programmes de conservation en

zones indigènes restent les incarnations timides du dispositif des « terres indiennes pour la conservation » au Mexique.

4- LES GRANDS AXES D'UN BILAN PRELIMINAIRE

Faut-il voir dans l'expansion de ce dispositif des « terres indiennes pour la conservation » un nouvel impérialisme vert qui permettrait de retirer – aux populations indigènes – comme à la souveraineté nationale et aux capacités de développement des pays latino-américains des pans à présent importants de leurs territoires ? Ou bien une protection juridique fictive qui facilite en fait l'exploitation économique par la prospection pétrolière et minière, ou la bioprospection et le tourisme ? Qui a été dupé : les acteurs indigènes qui ont su utiliser à leur profit cet engouement international en faveur d'un mouvement sans précédent de légalisation territoriale, ou les conservationnistes qui ont trouvé dans les acteurs indigènes une face humaine et romantique à leur agenda ? Dans l'ensemble, ces deux groupes semblent avoir gagné à cette alliance, mais les résultats sont contrastés suivant les pays et marqués par l'inégalité qui reste à l'avantage du riche secteur conservationniste [Colchester, 1999]. Tentons d'esquisser quelques axes d'un bilan qui reste à faire.

- 1- Il n'est guère aisé d'opérer le bilan d'un processus qui continue à se mettre en place. Un des effets les plus évidents de ce processus récent a été d'intégrer les territoires les plus marginaux d'Amérique latine – et leurs populations – dans les réseaux de la mondialisation politique. Le dispositif des « terres indiennes pour la conservation » a en effet créé de nouvelles chaînes d'interaction sociale entre des communautés indigènes blotties au fond des forêts tropicales et des bureaux de Washington et d'ailleurs. Ce qui restait encore dans les années 1970 des zones grises du planisphère est à présent devenu des zones très étudiées et auscultées via satellites.
- 2- Comme l'a bien montré la nouvelle polémique qui a marqué tout récemment les milieux internationaux de la conservation [Chapin, 2004], l'engouement des conservationnistes pour les peuples indigènes a fait long feu et l'on a assisté depuis la toute fin des années 1990 à un retournement de tendance, à une « re-sectorialisation » sur les activités de conservation de la biodiversité *stricto sensu*. Dans le domaine institutionnel, la grande période de croissance a été 1994-2000. Apolitisme et efficacité ont repris le dessus dans les milieux conservationnistes, après avoir expérimenté toute la difficulté des partenariats et « découvert » les divergences d'intérêts avec les populations indigènes qui sont bien sûr loin du rôle de bon écologiste qu'on a voulu leur donner [Redford, 1991 ; Chase Smith, 1996 ; Krech III, 1999]. Certes, les succès indigènes dans les arènes internationales environnementales se poursuivent jusqu'à la Conférence de Johannesburg sur l'environnement et le développement en 2002, et la Banque mondiale continue à financer de gros projets dans nombre de pays d'Amérique latine guidés par cette idée de « terres indiennes pour la conservation ». Mais aujourd'hui, il semble que la grande époque des alliances entre organisations écologistes et Indigènes fasse bien partie du passé et qu'une crispation de chaque secteur sur ses intérêts spécifiques ait succédé aux attentes de partenariat.
- 3- Les organisations indigènes sont devenues également de plus en plus méfiantes vis-à-vis des conservationnistes après avoir expérimenté la faiblesse de leur « politiques participatives » et de leur réelle prise en compte des dimensions politiques des revendications indigènes. Les conservationnistes, toujours plus proche du monde des États et des OIG, n'ont finalement que très rarement choisi de s'allier aux luttes indigènes en s'opposant aux pouvoirs économiques et politiques. Aujourd'hui où de

vastes territoires indigènes existent dans la plupart des pays, la problématique s'est déplacée vers le contrôle des frontières de ces territoires et la gestion de certaines ressources qu'ils contiennent. Parallèlement à la croissance des zones protégées dans les années 1990, la pression des industries extractives (bois, hydrocarbures, mines) s'est également accélérée sur ces mêmes zones... La relation ambiguë qu'entretiennent les conservationnistes avec ces industries leur a fait beaucoup perdre de légitimité aux yeux des populations indigènes qui luttent contre ces incursions, souvent menées avec la bénédiction de leurs États. Par ailleurs, les populations indigènes restent rarement insensibles aux possibilités d'enrichissement et peuvent aussi faire des accords avec ces mêmes industries, alors même que la gestion durable des ressources naturelles de leurs territoires devient également une de leurs priorités. Dans leur recherche d'un développement de plus en plus ouvert sur le marché, les problématiques « éco-ethniques » deviennent plus celles de la rétribution des services environnementaux bien sûr, mais surtout de la foresterie communautaire, de la labellisation des produits, de la filière de productions alternatives ou de l'écotourisme.

- 4- Les politiques coopératives qui semblaient si positives dans les projets d'experts internationaux ont également eu beaucoup de mal à s'inscrire dans la complexité des arènes nationales et locales. En plus des coalitions d'intérêts économiques et politiques qui n'ont pas manqué de s'organiser contre ces terres indiennes, les États nationaux ont eu le plus grand mal à coordonner leurs politiques publiques sectorielles (environnement et populations indiennes), en particulier dans un contexte de corruption et de budget réduit, mais aussi de flou des compétences encouragé par les politiques de décentralisation et de sous-traitance de certains secteurs à la coopération internationale.
- 5- Enfin, dans les arènes internationales et dans les débats nationaux, le programme de la double conservation continue donc à se diffuser, mais le dispositif des « terres indiennes pour la conservation » semble avoir été dépassé par une autre facette du programme : la défense des savoirs traditionnels sur la biodiversité (droits de propriété intellectuelle). Il s'agit d'une thématique qui reflète bien les enjeux économiques internationaux mais qui reste souvent loin des préoccupations concrètes des populations indigènes, populations indigènes dont les alliances environnementales ont contribué encore à éclairer la diversité des trajectoires.

¹ Le « verdissement » de la coopération internationale s'est nettement accentué grâce à la réorientation de la Banque mondiale vers les problèmes de protection de l'environnement à la fin des années 1980. Une étude des investissements de l'aide nord-américaine au niveau mondial montre ainsi qu'entre 1987 et 1991, le champ de la conservation de la biodiversité augmente de 180% ; plus de la moitié de ce budget va vers la zone LAC (Latin America and Caribbean) [Castro & Locker, 2000 ; voir aussi Meyer, 1999 : 83]. Appuyé par le GEF, le réseau de trente « Fonds nationaux des aires protégées » dans la région dispose d'un budget annuel d'opérations de plus de 70 millions de dollars [UICN-Oficina para America del Sur, 2003 : 29].

² Ainsi, la publication du Livre rouge des peuples opprimés de Survival International est le pendant du Livre blanc des espèces animales menacées de l'UICN, ou de la Liste rouge des plantes menacées du World Conservation Monitoring Center, et ces trois ouvrages possèdent bien un horizon mondial.

³ Les principales : www.nufic.nl/ciran/ikdm (NUFFIC-CIRAN correspond à un réseau de plus de vingt-cinq centres de recherche dans le monde (avec son bulletin, *Indigenous Knowledge and Development Monitor*).

⁴ Site Web www.tierralingua.org [Luisa Maffi, 2001].

⁵ L'Union européenne : Avenir des peuples des forêts tropicales (APFT 1994-2000). Le PNUD a financé des consultations et des publications sur les savoirs locaux et la conservation. À l'UNESCO, les experts de la double conservation portent à bout de bras plusieurs petits programmes, Peoples & Plants, puis LINKS, ainsi que le World Heritage Center avec ses « paysages culturels », ses sites de critères mixtes (culturels et écologiques) et sa réflexion sur les sites sacrés avec l'UICN.

⁶ Ces normes vont plus loin que les simples références au lien qui unirait les peuples indigènes à leur environnement naturel, telles qu'elles apparaissent dans la convention 169 de l'Organisation internationale du Travail, la directive 4.20 de la Banque mondiale ou même le projet de déclaration de l'ONU et les décisions de la Cour américaine des droits de l'homme). Ces

trois textes datant de 1989, 1991 et 1993 contiennent en effet de nombreuses références à l'usage traditionnel des ressources naturelles, au lien au territoire ou à la dimension spirituelle de leur lien à l'environnement naturel. Leurs définitions des peuples indigènes n'échappent guère à une certaine naturalisation, ou au moins à une perception figée. Au premier chef, on pensera à la Convention sur la biodiversité, avec son célèbre article 8j (et le 10c sur la conservation *in situ*), qui surgit grâce aux réunions de préparation de la Convention sur la biodiversité, et qui débouche sur une série de principes adoptés directement par les États en 2001. Mais cet engouement se reflète également dans l'Agenda 21 publié en 1992 (chapitre 26) et d'autres déclarations de la Commission de développement durable, du Panel international sur les forêts, la Convention RAMSAR (zones humides), et la Convention sur la désertification.

⁷ La Charte des peuples indigènes des forêts tropicales, proclamée par l'Alliance du même nom ; la Déclaration de Kari Oka qui précède de peu la Conférence de Rio 92, et la Déclaration de Mataatua 96 en Nouvelle-Zélande, plus précise sur les savoirs locaux et les droits de propriété intellectuelle.

⁸ Le programme de la double conservation dépasse largement la problématique indigène puisque la catégorie « Populations autochtones et traditionnelles », basée finalement sur des critères écologiques, prend une grande importance dans les milieux de la conservation et permet un accès privilégié à la terre (23 réserves extractives et 1% de Amazonie légale).

⁸ PPG7 : Projet Pilote Pour la conservation des forêts tropicales brésiliennes, lancé en 1992. PPTAL : Projet Intégré de Protection des Populations et Terres Indigènes de l'Amazonie Légale , sous-programme du PPG7.

BIBLIOGRAPHIE

- Albert, Bruce, et François-Michel Le Tourneau, 2005, "Florestas Nacionais na Terra Indígena Yanomami um cavalo de Troia ambiental?", Fany Ricardo, org., *Terras Indígenas e Unidades de Conservação da Natureza. O desafio das sobreposições*, São Paulo, Instituto SocioAmbiental, pp. 372-383.
- Alianza Mundial de los Pueblos Indígenas y Tribales de los Bosques Tropicales, IWGIA, Movimiento Mundial para los Bosques Tropicales, 1996, *Pueblos Indígenas, Bosques y Biodiversidad*, Copenhague, IWGIA document n°19.
- Amend, Stephan, et Thora Amend, dir., 1992, *Espacios sin habitantes ? Parques nacionales de América del Sur*, Gland, UICN.
- Capobianco, João Paulo Ribeiro, coord., 2001, *Biodiversidade da Amazônia brasileira. Avaliação e Ações Prioritárias para a Conservação, Uso Sustentável e Repartição de Benefícios*, São Paulo, Instituto SocioAmbiental-Estação Liberdade, 540 p.
- Castro, Gonzalo, et Ilana Locker, 2000, *Mapping conservation investments: an assessment of biodiversity Funding in Latin America and the Caribbean*, Washington, D.C., PNUE, 80 p.
- Chapin, Norman Mac, et Patrick Breslin, 1984, "Conservation Kuna-Style", *Grassroots Development*, 8 (2), pp. 26-35.
- Chapin, Norman Mac, 1992, "Indigenous Peoples and the Environment in Central America. Research and Exploration", *National Geographic*, 8 (2), Printemps, pp. 232-233 (carte).
- Chapin, Norman Mac, 2004, "A Challenge to conservationists, Can we protect natural habitats without abusing the people who live in them?", *World Watch*, vol.17, n°6, novembre-décembre (voir aussi les multiples réponses à cet article dans le numéro de janvier-février 2005).
- Chase Smith, Richard, 1996, "Las políticas de la diversidad. COICA y las federaciones étnicas de la Amazonia", Stefano Varese, coord., *Pueblos indios, soberanía y globalismo*, Quito, Abya-Yala.
- Colchester, Marcus, 1999, « Parcs et peuples », *Ethnies Documents*, 13 (24-25), *Nature sauvage, nature sauvée ? Écologie et peuples autochtones*, pp. 159-193.
- Davis, Shelton, 2002, *Investing in Indigenous Peoples Development, The Experience of the World Bank in Latin America* (document de travail non publié).
- Esterci, Neide, Lima Deborah, et Philippe Léna, éd., 2000, *Diversidade socio-cultural et politicas ambientais*, Rede Amazônia, n°1.

-
- IWGIA, El Programa Para los Pueblos del Bosques (PPB), Asociación Interétnica para el Desarrollo de la Selva Peruana, éds., 1998, *Derechos Indígenas y Conservación de la Naturaleza: asuntos relativos a la gestión*, Copenhague, IWGIA, document n°23.
 - Krech III, Shepard, 1999, *The Ecological Indian. Myth and History*, New York, Norton & Company,
 - Maffi, Luisa 2001, *On Biocultural Diversity: Linking Language and Environment*, Washington DC, Smithsonian Institution Press.
 - Meyer, Carrie A., 1999, *The Economics and Politics of NGOs in Latin America*, Westport, Conn., Praeger.
 - Redford, Kent H., 1991, “The Ecologically Noble Savage”, *Cultural Survival Quarterly*, 15 (1), 1991, pp. 46-48.
 - Schwartzman, Stephan, 1986, *Bankrolling Disasters: International Development Banks and the Global Environment: a Citizens' Environmental Guide to the World Bank and the Regional Multilateral Development Banks*, San Francisco, Ca., Sierra Club.
 - UICN-Oficina para America del Sur, 2003, *De Caracas a Durban, un vistazo a su estado 1992-2003 y perspectivas futuras*, Quito, UICN-Oficina para America del Sur.