

## Venezuela

*José Antonio Kelly*

Le Venezuela est un pays multiculturel qui reconnaît et garantit l'existence des peuples et communautés autochtones. Les peuples autochtones au Venezuela sont les *baniva, bare, cubeo, jivi, hoti, kurripaco, piapoco, puinave, saliva, sanema, wotjuja, yanomami, warekena, yabarana, yekuana, mako, ñengatu, kariña, cumanagoto, pume, kumba, urak, akawayo, arawako, eñepa, pemon, sape, wanai, warao, chaima, wayuu, añu, bari, yukpa, japreria, ayaman, inga, amorura, timoto-cuicas* et *guanono*.

Le Venezuela compte 26 millions d'habitants, dont 2,2 pour cent est autochtone.

Les droits de ces peuples sont reconnus dans la Constitution nationale de 1999. Le Venezuela a aussi signé la Convention 169 de l'OIT.

L'un des phénomènes qui attirent le plus l'attention au sein du mouvement autochtone vénézuélien est la progressive transformation de sa nature. Le nouveau cadre légal vénézuélien (la Constitution de 1999) a jetté les bases permettant d'augmenter de manière substantielle la participation des autochtones dans la politique nationale.

Aujourd'hui, il y a trois représentants autochtones dans le Parlement (Assemblée nationale), ainsi que plusieurs alcaldes autochtones et un gobernador (le gouvernement exécutif au niveau des entités fédératives). Il y a aussi beaucoup d'autochtones dans des charges de pouvoir de décision dans plusieurs ministères, ainsi que dans des hautes charges militaires. En outre, en janvier 2007 on a créé un Ministère pour les Peuples autochtones.

De manière parallèle, le mouvement autochtone organisé s'est affaibli et il semble que ses fractures se sont accentuées. Par exemple, pendant

l'année 2006, l'impossibilité d'une conciliation entre les factions a provoqué l'existence de deux groupes politiques qui réclamaient d'être le Conseil National Indien du Venezuela (CONIVE), l'organisation autochtone nationale. Une grande partie du mouvement autochtone a changé son attitude militante de réclamation de droits au gouvernement pour un profil d'exécuteur de politiques depuis le même Etat.

Ce changement de profil a aussi causé de changements dans les stratégies des autochtones pour appuyer leurs revendications. Aujourd'hui, ces stratégies sont différentes à celles qu'ils utilisaient dans le passé, lorsque le gouvernement leur posait de difficultés dans l'implémentation de leurs droits ou lorsqu'ils envisageaient l'opposition politique du gouvernement à leurs droits (comme cela peut être le cas de la démarcation territoriale).

Les possibilités d'une lutte frontale contre le Gouvernement sont réduites - ou même exclues - d'une part, à cause de l'augmentation de la participation autochtone dans les organismes de l'Etat et, de l'autre, à cause de la peur des autochtones d'être associés ou manipulés par les groupes d'intérêts d'opposition au gouvernement. D'ailleurs, la présence d'autochtones dans le gouvernement a aussi favori les stratégies de "changement depuis l'intérieur", qui ne pose pas de confrontation avec le projet politique du président de la nation. Ainsi, le gouvernement a enrôlé dans ses listes plusieurs des dirigeants qui ont les plus longues trajectoires et expérience dans le mouvement autochtone. Cela a provoqué l'affaiblissement du mouvement, pendant qu'il a augmenté sa capacité de négociation avec les organisations autochtones.

Bref, bien si les intérêts des autochtones ont maintenant plus de représentation dans le gouvernement, ce changement est en réalité une sorte de désarmement ou cooptation du mouvement autochtone, ce qui est particulièrement plus évident quand les positions du gouvernement sont contraires aux intérêts des autochtones. Le potentiel conflit d'intérêts entre les peuples et communautés autochtones et le gouvernement national peut s'apprécier avec de manière claire dans le Ministère pour les peuples autochtones et dans la personne de l'actuelle ministre (autochtone

yekuana du Haut Orinoco). Qui représente ce ministère l'exécutif ou les autochtones? Quelle est la position prise par cette institution face aux positions contraires entre les organisations autochtones et le gouvernement?

En outre, dans le Ministère populaire pour les peuples autochtones on peut remarquer une tendance peu structurelle et assez assistentialiste dans son approche aux politiques publiques. Les "réalisations" annoncées par ce ministère s'agissant de la distribution de sacs d'aliments, visites à des "communautés autochtones victimes d'un haut degré de vulnérabilité avec la finalité de (...) livrer d'aliments, vêtements, hamacs ou chinchorros, moustiquaires, ainsi que de matériaux pour des travaux productifs... Offrir attention médicale, odontologique, alimentaire, d'hygiène, scolaire et productive..."<sup>1</sup>

Sans doute, cela fait prouve d'un intérêt politique pour faire de l'attention aux autochtones une priorité. En fait, ce secteur de la population est considéré comme historiquement abandonné et victime d'un très haut niveau de vulnérabilité. Néanmoins, les actions visant à combattre la pauvreté des populations urbaines, qui ont souvent donné de bons résultats, ont de résultats préjudiciables pour beaucoup de communautés autochtones, tandis que des politiques efficaces pour combattre la pauvreté autochtone exigeraient ou auraient besoin de politiques structurelles visant à des relations de plus en plus égalitaires.

Il s'agirait, par exemple, de transformations réelles des processus éducatifs. Ce type de transformations s'appuierait sur des axes transversaux grâce auxquels les autochtones auraient la possibilité de faire de l'ethnographie du monde blanc. C'est-à-dire, la possibilité de le comprendre dans sa juste mesure, tout en apprenant des outils conceptuels et techniques nécessaires pour le faire. Des processus d'éducation formels (scolaires, principalement) et informels, théoriques et pratiques, qui promeuvent, mettent en valeur et sauvegardent les traditions propres sans mépriser l'importance de processus éducatifs sérieux, adaptés aux réalités

sociales, linguistiques et culturelles. De même, un débat approfondi sur des formes alternatives de développement soutenable depuis une perspective culturelle, sociale, économique et environnementale est l'une des questions urgentes pour les peuples qui réclament leur droit au territoire.

Le manque d'une formation politique et de processus scolaires adaptés et de haut niveau, ajouté à des politiques publiques d'assistance résultera, sans doute, dans une quantité majeure de personnes autochtones appauvries culturellement et économiquement.

D'ailleurs, la proposition de réforme de la *Loi Organique de Peuples et Communautés Autochtones* (LOPCI), élaborée et présentée par le Ministère populaire pour les peuples autochtones a semblé positive mais plusieurs organisations autochtones qui font partie de la CONIVE<sup>2</sup>, l'ont refusé la proposition, puisqu'elle proposait le remplacement des termes d'« habitat » et « terres autochtones » par « territoires communaux ». De même, cette proposition de loi propose l'élimination des organisations autochtones légitimes et représentatives des peuples autochtones. Ainsi, la loi contredit toute proposition politique du gouvernement du président Chavez et de la Constitution bolivarienne même. Elle peut n'être que le reflet de l'énorme confusion existant dans l'équipe du Ministère pour les peuples autochtones.

## **Territoire**

En août 2007, on a attribué 11 titres fonciers à des communautés *kariña* (3) d'Anzoátegui; communautés *pumé* (3) d'Apure; à des communautés *warao* (4) de Monagas, ainsi qu'à des communautés *cumanagoto* (1) d'Anzoátegui.

Aucune de ces titres fonciers ne correspond au territoire d'un peuple autochtone ou à d'un ensemble de peuples, bien qu'il existe de projets

d'auto délimitation territoriale qui ont respecté ces critères. Comme c'est le cas du peuple *yekuana-sanema* de Bolivar ou du peuple *yekuana* du Haut Orinoco. La reconnaissance de ces terres est faite d'une telle manière qui réduit relativement les territoires autochtones. D'ailleurs, cette délimitation se fait en réponse aux demandes d'une communauté ou un groupe de communautés. À cause de ces caractéristiques, il est facile de penser que l'actuelle attribution de titres fonciers a été inspirée par le processus qui, dans les années précédentes, avait été poursuivi par l'Institut Agraire National (IAN) et qui avait comme base la Réforme agraire de 1961. Indépendamment du fait que l'actuel processus soit inspiré ou pas par l'ancien processus de reconnaissance de terres, la nouvelle méthodologie pour reconnaître ces territoires semble une autre tentative pour forcer une équivalence entre les peuples et communautés autochtones et les communautés paysannes, une politique qu'on croyait déjà dépassée au Venezuela. Le modèle de titre qui a été attribué aux communautés dont on parle ici est une reconnaissance de l'habitat et des droits originaires sur des terres ancestrales et traditionnellement occupées, ainsi que de la reconnaissance de la propriété collective de celles-ci. De même, ce modèle reconnaît le caractère inaliénable, imprescriptible, insaisissable et intransmissible des terres. D'ailleurs, il prévoit que "*l'exploitation et l'utilisation des minéraux et des ressources du sous-sol propriété de l'Etat se feront sans léser l'intégrité culturelle, sociale et économique de la Communauté Autochtone...*"

Il définit, d'ailleurs, les limites et l'emplacement des terres par rapport à la division politique territoriale (paroisses, municipios, etc.), et détermine que, jusqu'à ce qu'on ne la reformule pas avec les peuples et les communautés autochtones, l'utilisation de terres sera réglée par les plans généraux d'organisation urbaine et les règlements des zones naturelles protégées d'utilisation spéciale. Ainsi, les droits acquis de manière légitime par tiers dans la zone délimitée s'exerceront d'accord à ces lois et "*dans un cadre de respect aux usages et coutumes, cosmovision, valeurs et spiritualité de cette communauté autochtone*". Enfin, il engage la / les communauté (s) dans la promotion de l'ethno-développement et l' / les

oblige (ent ) à garantir la conservation de l'environnement.

En fait, après la première cérémonie d'attribution des terres, en 2005, les différents ministères qui travaillent dans les domaines du social (santé, éducation, logement, etc.) ont envoyé des commissions pour définir leurs contributions aux projets de développement endogène. Ces projets devaient être proposés par ces communautés qui venaient de recevoir leurs titres fonciers elles-mêmes. Il nous semble que le contenu des titres fonciers et la politique des ministères que lui a suivi, reflètent tous les deux la volonté de promouvoir les communautés autochtones en tant que représentants du modèle économique de "développement endogène", qui a été promu par le gouvernement national comme alternative au modèle économique capitaliste de développement.

### **Le climat du processus de délimitation foncière et le manque de volonté politique**

Les processus de démarcation foncière ont été touchés par des problèmes relatifs à la coordination entre les différentes instances du gouvernement, au manque de clarté dans les règlements ou au manque de financement. Ce qu'on a interprété comme un manque de volonté politique de la part du gouvernement national pour mettre en place la délimitation de terres et habitats autochtones, a provoqué une tension entre les autochtones et leurs alliés non-autochtones.

Il existe plusieurs interprétations pour expliquer ce manque de volonté politique. Fréquemment, le gouvernement cite des cas particuliers où des leaders ou communautés autochtones ont "mal interprété" le sens de la propriété collective des terres, ou même des cas où les autochtones ont réalisé des pratiques d'exploitation inappropriée des ressources en des zones protégées (par exemple, la négociation de permis forestiers). D'autres arguments s'appuient sur la croissance en quantité et intensité des disputes existant entre des peuples et communautés autochtones autour de

la délimitation de terres. De même, on signale le manque de clarté entre les intérêts personnels des leaders autochtones et les intérêts collectifs. Toutes ces perceptions, qui signalent une présumée incapacité autochtone - dans ces cas-là une incapacité politique, de gestion territoriale et de compréhension du cadre juridique - ont réussies à dissuader différents acteurs gouvernementaux en charge de la mise en place des projets de démarcation territoriale et à faire obstacle à la matérialisation des droits constitutionnels des autochtones à la terre.

D'ailleurs, il semblerait qu'il existe un manque de conviction sur la justesse d'une délimitation des terres chez quelques acteurs clés dans le gouvernement. Il paraîtrait que la force du concept de "propriété", ajoutée à l'idée d' « *attribuer beaucoup de terres pour peu d'autochtones* » est à la base de cette position, partagée même par des personnes chargées du lancement de la délimitation. Entre ces personnes, on pourrait aussi trouver le président du pays, qui ne semble pas convaincu des vertus de délimiter des grandes "extensions continues de terres" (même si cela obéit à un mandat constitutionnel). On a eu l'évidence la plus forte sur la position du président par rapport aux processus de délimitation foncière dans le cas présentée par l'organisation Kuyujani. Cette délimitation comprenait plusieurs millions d'hectares correspondant au bassin du Caura, dans l'état Bolivar. Plusieurs sources consultées signalent que la proposition des *yekuana-sanema* de Bolivar accomplit avec toutes les conditions légales nécessaires pour demander une démarcation et ayant obtenu par conséquent l'approbation du Ministère de l'environnement, a néanmoins, été rejetée par le président. En fait, antérieurement le président avait exprimé en public qu'il n'était pas possible d' « *attribuer des grandes extensions de terres en Bolivar, puisque cela constituerait un problème de souveraineté nationale* ». D'après nombreux avis, cela a été un frein par ordonnance présidentielle à la proposition *yekuana-sanema*, mais aussi à tout le processus de délimitation foncière au niveau national.

La dernière explication au manque de volonté politique pour soutenir le projet de délimitation soutient que la démarcation de certaines terres

autochtones est contraire aux objectifs des projets de développement et intégration latino-américaine. Un exemple de cette situation est le cas des *wayuu* et *bari* du Zulia, dont terres font partie du projet du gazoduc vers la Colombie et d'exploitation carbonifère.

### **L'état actuel des processus de délimitation foncière**

En conclusion, il est difficile de faire un diagnostic sur le futur des processus de délimitation de terres au Venezuela. En juillet 2007, on avait l'impression que "le processus était bloqué". Néanmoins, maintenant il nous semble que le Ministère de l'Environnement a un intérêt renouvelé pour reprendre de nouveaux projets, puisqu'on a embauché un grand nombre de professionnels (anthropologues, avocats) pour faire des délimitations de terres. Ce ministère considère ces projets comme prioritaires et veut les articuler avec le *Plan Stratégique National de Défense, Développement et Consolidation du Sud* (PENDDCS), qui comprend les états d'Apure, Amazonas, Bolivar et Delta Amacuro. Plus particulièrement, on a donné la priorité à la délimitation des terres *Yanomami* du Haut Orénoque. En fait, on prévoit qu'une équipe du Ministère de l'Environnement s'installe à la fin de l'année dans le municipio du Haut Orénoque pour mettre en place ce processus. Il est difficile à interpréter ce nouvel élan dans un contexte politique défavorable à la délimitation de vastes territoires autochtones. En tout cas, il est nécessaire de continuer à travailler pour retourner l'actuelle situation politique et préparer les travaux techniques pour qu'ils soient prêts à être utilisés quand le moment politique soit plus favorable.

#### Notes

1 Pris du document "Logros obtenus par le Ministère du Pouvoir populaire pour les peuples autochtones dans la défense des droits constitutionnelles autochtones", élaboré par le Ministère du Pouvoir populaire pour les Peuples autochtones.

2 Organisation Régionale des Peuples autochtones de l'Amazonie (ORPIA)

*Confédération autochtone bolivarienne de l'Amazonie (COIBA)*  
*Fédération d'Autochtones de l'état de Bolivar (FIEB)*  
*Organisation autochtone du Bassin du Cauca (KUYUJANI)*  
*Union de Communautés Autochtones Warao (UCIW)*  
*Organisation de Peuples autochtones d' Anzoátegui (OPIA)*  
*CONIVE Sucre.*

***José Antonio Kelly*** est anthropologue, membre de la junta directiva de l'ONG Wataniba. Ce document a originellement été écrit par un diagnostic élaboré par Wataniba et la CCPY, avec la collaboration du Rainforest Norvège.

*Source : El Mundo Indigena 2008,  
traduction GITPA, Véronica Gonzalez.*