

États-Unis

Sebastian Felix Braun

Selon le Bureau du Recensement des États-Unis, en 2010 quelque 5,2 millions de personnes aux États-Unis, soit 1,7% de la population, se définissaient comme Amérindiens, en combinaison avec une autre identité ethnique. Environ 2,9 millions, ou 0,9% se déclaraient uniquement Amérindiens ou Autochtones d'Alaska. Actuellement, environ 335 tribus sont reconnues par l'État fédéral (hormis l'Alaska) : la plupart ont une réserve. Plus de la moitié des Amérindiens vivent hors réserve; ils vivent surtout dans les grandes villes.

Les ventes de terres faites autrefois par les nations indiennes au gouvernement fédéral ont engendré pour ce dernier des devoirs de tutelle et des obligations stipulées dans les traités. Les nations amérindiennes sont théoriquement souveraines mais leur souveraineté est limitée par des traités individuels et les lois fédérales indiennes. Elles sont sous la tutelle de l'État, qui agit comme leur tuteur légal. Diverses agences fédérales, tels le Bureau des Affaires indiennes et les services de santé indiens assument les responsabilités du gouvernement fédéral.

Les États-Unis n'ont pas ratifié la Convention OIT 169. Ils ont voté contre la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (UN-DRIP) en 2007 ; cependant ils ont annoncé en 2010 qu'ils lui apporteraient leur soutien. Cette annonce ne s'est néanmoins pas encore traduite dans les faits.

La Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones

Après l'annonce en 2010 que les États-Unis apporteraient leur soutien à la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (voir *Le monde autochtone* 2011), le Comité du Sénat aux affaires indiennes tint des audiences au mois de juin 2011 sur la Déclaration et ses implicationsⁱ.

Le vice-secrétaire d'État aux affaires indiennes du Ministère de l'Intérieur, Del Laverdure, témoigna au nom de l'Administration. Il confirma que l'Administration Obama considérait la Déclaration comme « un instrument juridiquement non contraignant » d'inspiration internationale, qui « a une force à la fois morale et politique ». Une telle définition limite la portée de la Déclaration. Selon M. Laverdure, l'Administration Obama travaille sur cinq points principaux pour mettre en œuvre l'esprit de la Déclaration : « consultation et coopération avant d'adopter des mesures susceptibles d'affecter les peuples autochtones ; maintien, protection et facilité d'accès aux religions autochtones et aux sites culturels ; protection des terres, des territoires et des ressources autochtones ; amélioration des conditions économiques et sociales des peuples autochtones ; et garantie de pouvoir vivre libres, en paix et en sécurité en tant que peuples distincts. » Cependant, aucune de ces initiatives n'aborde la question du statut juridique et politique des peuples autochtones aux États-Unis. Au lieu de cela, la plupart des initiatives du gouvernement fédéral essaient de régler les problèmes en favorisant l'accès individuel aux ressources. En tant que telles, les initiatives de l'Administration risquent d'affaiblir la Déclaration selon laquelle les peuples autochtones ont des droits en tant que peuples et non en tant qu'individus. La seule exception concerne la proposition sur la consultation et la coopération, qui a été repoussée (voir *Le monde autochtone* 2011) et, là où elle a été mise en œuvre, elle a souvent noyé les tribus dans les démarches bureaucratiques au lieu d'entamer un véritable dialogue sur des questions fondamentales.

Robert Coulter, directeur exécutif du *Indian Law Resource Center* (Centre indien de ressources juridiques)ⁱⁱ a déclaré au cours de la même audience que « la Déclaration peut être utile comme guide pour apporter un changement positif à la législation indienne qui est « non seulement en désaccord avec notre Constitution et avec les normes mondiales des droits de

l'homme mais donne lieu aussi à d'énormes retombées négatives » pour les peuples autochtones des États-Unis. Il ne fait aucun doute que la Constitution devra être modifiée si les États-Unis appliquent la Déclaration en respectant son esprit. Le fait de la limiter à une Déclaration non contraignante ne laisse toutefois guère de place à beaucoup d'espoir. Ce sont les nations autochtones qui poussent à son application, non le gouvernement. Duane Yazzie, parlant au nom de la nation navajo, affirma que les États-Unis seront en conséquence tenus responsables de leur comportement envers les Amérindiens. Comme les autres, il insista pour que la Déclaration soit ratifiée et qu'elle ait force de loi. En ce qui concerne sa mise en application, Fawn Sharp, Président de la nation quinnault, fit remarquer que l'essentiel était d'instaurer un véritable dialogue. « Par dialogue, je veux dire une discussion constructive entre souverains, pour aplanir les différences et non pas une 'consultation' interprétée comme une carte blanche donnée aux États-Unis de se réserver unilatéralement le pouvoir de décision. » Que les États-Unis soient ou non à même d'entamer un tel dialogue avec les peuples autochtones sera probablement l'un des sujets abordés lors de la première visite officielle aux États-Unis de James Anaya, rapporteur spécial des Nations unies sur la situation des droits de l'homme et des libertés fondamentales des populations, aux mois d'avril et mai 2012.

Terres détenues en fiducie foncière

Le gouvernement des États-Unis détient des terres en fiducie foncière pour les peuples autochtones, aussi bien pour des individus que pour des tribus. Bien que les Indiens soient propriétaires de ces terres, ils n'en ont pas le libre usage et, depuis des décennies, le gouvernement fait une mauvaise gestion des terres ainsi que des fonds qui leur sont associés. Actuellement, le gouvernement gère quelque 56 millions d'acres pour 384 000 titulaires de comptes individuels et environ 2 900 comptes tribaux pour 250 tribus. Bien que le Président Obama ait signé la loi qui mettait fin au recours collectif des procès Cobell contre le gouvernement en 2010 (voir Le monde autochtone de 2011), le règlement a été contesté devant les tribunaux. Au mois de juin 2011, un juge fédéral a affirmé que l'accord pour le versement de 3,4 millions de dollars pourrait être concrétisé. Cependant, les appels vont retarder la mise en application de la loi pendant une bonne partie de l'année 2012. Entre temps, Elouise Cobell, qui avait entamé le procès en 1996, est décédée le 16 octobre 2011. Bien que le règlement accorde une restitution partielle, il ne résout pas la question de la mauvaise gestion des comptes. Au mois de novembre, le Président Obama nomma les membres de la Commission ministérielle sur l'administration et la réforme des terres indiennes et des biens en fidéicommiss, qui devra fournir au gouvernement des recommandations pour améliorer la gestion des comptes et des fonds en fidéicommiss. Les membres en sont : Fawn Sharp (Quinnault), PetersonZah (Navajo), Stacy Leeds (Cherokee), Tex Hall (Three Affiliated tribes), et Bob Anderson (Chippewa Bois Forte). Également en novembre, l'Administration a proposé une nouvelle réglementation pour le mode d'approbation des concessions de terres indiennes sous tutelle. Dans la mesure où le gouvernement a ces terres en fiducie, celui-ci doit donner son accord pour toute concession ou tout changement d'utilisation. Les nouvelles règles visent à simplifier le processus. C'est ainsi que le Bureau des Affaires indiennes aurait 30 jours pour accéder ou non à une demande de bail résidentiel, et 60 jours pour un bail commercial. Actuellement, aucun délai n'est fixé. Les réformes proposées supprimeraient les démarches pour obtenir, entre autres, des autorisations de parades ou de fêtes locales. Les nations autochtones réclament cette réforme depuis plus de 10 ans.

Les femmes autochtones et la violence

Au mois de juillet 2011, le Ministère de la justice écrivit au Vice président et Président du Sénat, Joseph Robinette Biden ainsi qu'au Président de la Chambre des représentants, John Andrew Boehner, pour signifier que : « La violence envers les femmes autochtones a atteint des proportions épidémiques. » Le Ministère suggéra de promulguer une nouvelle loi pour renforcer le *Tribal Law and Order Act* (voir Le monde autochtone 2011). Le même mois, le Commissaire aux affaires indiennes du Sénat organisa des audiences sur ce grave problème. La Commission interaméricaine sur les droits de l'homme fit de même au mois d'octobre. À la fin du mois d'octobre, le sénateur Daniel Akaka (D – Hawaïi) apporta son soutien à la loi « *Stand Against Violence and Empower Native Women – SAVE Native Women* (Résister à la violence et donner le pouvoir aux femmes autochtones). Le projet de loi, qui recueillit le soutien total du Congrès national des Indiens d'Amérique, propose de fournir aux tribus des moyens supplémentaires pour récolter des données sur les violences faites aux femmes et pour préciser que les tribunaux tribaux jouissent de la compétence civile sur les non Indiens en pays indien. Les tribus auraient aussi la possibilité d'élargir leur compétence pénale en créant une « juridiction pénale spéciale pour les actes de violence domestique » sur les Indiens et les non Indiens qui commettent en pays indien des actes de violence domestique ou lors de fréquentations, ou qui enfreignent une ordonnance de protection. Cette compétence spéciale ne s'appliquerait que si la victime ou le défendeur est indien et a des liens avec la tribu demanderesse ; la tribu ne ferait pas jouer sa compétence seule, mais simultanément avec le gouvernement fédéralⁱⁱⁱ. Cependant, toute modification de la juridiction concernant les nations autochtones représente un engagement politique véritable dans la mesure où elle inverse la tendance historique qui veut que les nations autochtones soient dépouillées de leur pouvoir juridictionnel. Alors que le projet de loi est passé devant la Commission du Sénat aux Affaires indiennes, il est malheureusement très improbable qu'il soit approuvé par le Congrès. La politique actuelle du Congrès américain est dominée par des tendances nationalistes et conservatrices qui méconnaissent la souveraineté judiciaire des nations amérindiennes.

Au mois d'octobre, la Coalition des femmes indiennes du Minnesota contre l'agression sexuelle publia, conjointement avec l'organisme à but non lucratif *Prostitution Research and Education*, un rapport sur la prostitution et le trafic sexuel de femmes autochtones dans l'État^{iv}. Le rapport se fonde sur des entretiens avec 105 femmes qui pratiquent ou ont pratiqué la prostitution ou le trafic sexuel et décrit le traumatisme provoqué par ces activités. Alors que le rapport concerne le Minnesota, ses résultats rejoignent ceux des quelques autres études faites sur des femmes autochtones exerçant le commerce du sexe en Amérique du nord. Il décrit des histoires d'abus sexuels, de viols, de sans abris, de violence et de stress post-traumatique ; il souligne l'importance des cultures autochtones qui ont un rôle à jouer pour trouver le moyen de sortir des cycles de la violence.

Foyers et familles d'accueil

Au mois d'octobre, la Radio Publique Nationale (NPR) diffusa une série de reportages sur les foyers ou familles d'accueil pour les enfants amérindiens au Dakota du sud. Ils portaient de sérieuses accusations contre le système de placement de l'État, y compris le fait que l'État enlève des enfants à leur famille parce qu'il y voit un intérêt financier, que le principal service de placement, *Children's Home Society*, est protégé par ses liens avec le gouvernement de l'État, et que les enfants sont placés dans des foyers non indiens^v. Ce dernier point signifierait que l'État ne respecte pas la loi sur la protection des enfants, *Indian Child Welfare Act (ICWA)*, censée assurer que les enfants indiens sont placés, chaque fois que cela est possible, dans des familles indiennes ou chez des membres de la famille. Quelque 700 enfants indiens

sont placés en famille d'accueil chaque année au Dakota du sud. Les administrations incriminées prétendent que le reporter avait du parti pris, indépendamment des faits. Quels que soient les faits, l'histoire a attiré l'attention du public sur la surreprésentation des enfants indiens dans le système de placement familial de nombreux États, particulièrement ceux où il y a de grandes réserves. Un rapport du mois de mai montre qu'en Idaho, le nombre d'enfants amérindiens placés est de 6,6 % supérieur au pourcentage de la population en 2009^{vi}. Le Nebraska atteignait un niveau de 6,8 %, l'État de Washington 6,9 % et au Minnesota, le nombre des enfants indiens placés en famille d'accueil était de 11,6 % supérieur à leur pourcentage dans la population dans son ensemble. Réagissant au rapport du NPR, le Ministère de l'Intérieur prépare une réunion au sommet au Dakota du sud sur la politique de placement familial de l'État. En novembre, la Radio Publique du Minnesota annonça que les enfants amérindiens du Minnesota avaient 14 fois plus de chances d'être placés en familles d'accueil que les enfants blancs de l'État. Seuls deux tiers des enfants indiens sont placés dans des familles indiennes ou chez des parents^{vii}. Les tribus ont jugé ces chiffres très préoccupants. Alors qu'un rapport de 2010 montrait que le niveau de pauvreté et de violence dans les communautés amérindiennes et la proportion d'enfants placés sont liés^{viii}, les tribus tentent d'exercer leur souveraineté sur les décisions des travailleurs sociaux, même en dehors des réserves. Le problème est encore plus complexe si l'on tient compte du fait que, depuis de nombreuses années, il y a pénurie de familles d'accueil amérindiennes. Les problèmes de placement des enfants sont particulièrement aigus pour les tribus en raison de leur longue histoire d'assimilation forcée, durant laquelle les enfants étaient délibérément séparés de leur famille et coupés de leur culture. Certains peuples autochtones considèrent que les pratiques actuelles de placement des enfants perpétuent implicitement la même politique. Au mois de mai, l'État du Maine et les chefs abenaki se sont mis d'accord pour effectuer ensemble une recherche historique sur les politiques d'aide sociale telles qu'elles ont été appliquées aux enfants et aux familles autochtones. Les membres d'une Commission de vérité et de réconciliation se rendront dans les communautés pour recueillir des témoignages. Les résultats seront utilisés pour mieux connaître le passé, panser les blessures anciennes et améliorer les pratiques actuelles.

Exploitation minière des terres

Plusieurs associations environnementales se sont jointes à la tribu havasupai et la tribu paiute kaibab d'Arizona, pour aller ensemble devant la Cour d'appel fédérale afin de protester contre la réouverture de la mine Arizona 1, une mine d'uranium au nord du Grand Canyon. L'issue du procès pourrait avoir des conséquences sur d'autres mines susceptibles d'être réouvertes. Au mois d'octobre, le Ministère de l'Intérieur recommanda qu'une nouvelle zone d'extraction d'uranium soit frappée d'un moratoire pour 20 ans. Cependant il n'est pas exclu que des mines anciennes ne soient pas concernées par le moratoire^{ix}. Plusieurs sénateurs et députés d'Utah et d'Arizona ont réagi en déposant la « Loi sur la continuité d'exploitation minière d'Arizona du nord », mais le projet de loi n'a pas encore été voté. L'extraction de l'uranium et ses conséquences sur l'environnement, sur les réserves en eau et sur la santé sont des sujets d'inquiétude depuis des dizaines d'années. La Chambre des représentants américaine a approuvé un échange de terres entre la propriété de Resolution Copper et le gouvernement fédéral, qui permettrait à la *joint venture* Rio Tinto / BHP Billiton d'ouvrir une mine sous une Forêt nationale. Plusieurs tribus s'opposent à la mine qui profanerait leurs lieux sacrés. Le Sénat n'a pas encore voté sur cette proposition (voir le Monde autochtone 2010).

Une organisation fondée en 2010 et dont l'objectif est de reconstituer une base territoriale pour les nations autochtones, *Indian Country Conservancy*, s'est rapidement développée depuis un an et a acquis une notoriété nationale. Les tribus peuvent acheter des terres et

demander au gouvernement de les prendre en fidéicommiss, ce qui allège le poids des impôts et assure la protection des terres, même si ce processus semble avoir été mis en sommeil de peur que les tribus n'ouvrent des casinos sur les terres nouvellement acquises. Les aires de conservation permettent de surmonter les obstacles bureaucratiques ; outre l'organisation nationale, il existe une dizaine d'aires tribales de conservation. Ces organisations, non seulement assurent une protection contre une perte éventuelle des terres, mais aussi contre leur développement. Elles garantissent que la gestion et l'utilisation qui en est faite respectent les valeurs autochtones et elles peuvent en limiter l'accès. En Californie, les Mainu ont fait l'objet de l'attention nationale grâce à la création du Mainu Summit pour gérer la région reculée de Humbug Valley, une proposition en concurrence avec le ministère californien de la chasse et de la pêche. L'entité à qui échoira la terre sera choisie l'année prochaine, mais le fait que le Mainu Summit a toutes ses chances atteste que les tribus ont désormais recours à des idées innovantes pour asseoir et préserver leur souveraineté.

Appropriation culturelle

Les cultures autochtones et leurs liens avec la terre sont toujours menacés en ce qui concerne leurs lieux sacrés. Au Dakota du sud, le *Board of Minerals and Development* a autorisé le forage de 5 puits de pétrole non loin de Bear Butte, un lieu sacré pour les Lakota et les Cheyenne du nord, même si les puits doivent être hors des limites du lieu naturel historique. Des restrictions supplémentaires ont été ajoutées à la demande de la Société historique du Dakota du sud. L'année dernière, la chaîne de détaillants Urban Outfitters a créé une ligne « Navajo » inspirée des graphismes indiens, qui incluait une « Navajo flask » (flasque navajo) et un « Navajo Hipster Panty » (sous-vêtements navajo). La nation navajo, détentrice du terme, envoya aux détaillants une lettre de mise en demeure au mois de juin, enjoignant l'entreprise de cesser d'utiliser ce nom. La chaîne a effectivement cessé de l'utiliser, bien que les articles de la ligne soient toujours en vente. L'utilisation de noms de nations autochtones américaines pour des marques commerciales est très courante. Des systèmes GPS aux robes, des sacs à dos aux T-shirts, des montres aux produits de beauté, les noms des peuples autochtones font toujours l'objet de telles appropriations. Pour le faire, certaines entreprises rémunèrent les nations indiennes, d'autres non. Au mois de décembre, la nation navajo a intenté un procès au *National Park Service* (Service des parcs nationaux) pour essayer de le contraindre à restituer ou à réenterrer des artefacts et des restes humains découverts lors de fouilles dans le Canyon de Chelly. Selon le Service des parcs, la *Native American Graves Protection and Repatriation Act* ou NAGPRA (Loi sur la protection des sépultures et le rapatriement des objets sacrés et des restes humains) veut que l'affiliation culturelle des artefacts soit d'abord déterminée. Pour la nation navajo, puisque le territoire est terre tribale sous tutelle fédérale, elle en est propriétaire et NAGPRA ne s'applique pas. Au terme d'une longue bataille juridique contre la décision de la *National Collegiate Athletic Association* (ou NCAA) d'interdire l'utilisation de la majorité des noms et logos autochtones pour les équipes sportives universitaires (voir *Le monde autochtone* 2006), l'Université du Dakota du nord décida d'abandonner le nom « Fighting Sioux » car elle n'avait pu obtenir l'autorisation des nations lakota et dakota. La décision fut infirmée en janvier par l'assemblée législative de l'État, qui vota une loi enjoignant à l'Université de conserver le nom. Au mois de novembre, l'assemblée législative démentit sa propre loi car elle ne réussit pas à convaincre le NCAA d'alléger ses sanctions à l'encontre de l'Université. Cependant un groupe de partisans de la dénomination « Fighting Sioux », formé de membres de la nation de Spirit Lake, conjointement à des intérêts extérieurs, a commencé à recueillir des signatures en faveur d'un referendum d'État pour obliger l'Université à conserver le nom en l'incorporant à la Constitution de l'État. On pourrait considérer cette question comme une véritable comédie si

elle ne portait pas à conséquence pour les étudiants autochtones de l'université. Au mois d'août, avant que l'assemblée législative ne revienne sur sa décision, six étudiants ont entamé une poursuite fédérale contre l'Université, l'État et le gouverneur au sujet de ce problème.

ⁱ Le témoignage écrit dont sont issus les extraits suivants sont sur le site <http://indian.senate.gov/hearings/hearing.cfm?hearingID=e655f9e2809e547862f735da16ddd16>.

ⁱⁱ <http://www.indianlaw.org>.

ⁱⁱⁱ Le texte complet de la loi est sur : <http://www.govtrack.us/congress/billtext.xpd?bill=s112-1763>.

^{iv} « Garden of Truth : The Prostitution and Trafficking of Native Women in Minnesota » sur <http://miwsac.org/>.

^v Département des services sociaux du Minnesota. Rapport sur les disparités chez les enfants autochtones au Minnesota.

^{vi} Conseil national des juges pour enfants. Disparités de pourcentages pour les enfants de couleur placés en foyers ou familles d'accueil.

^{vii} Conseil national des juges pour enfants. Disparités de pourcentages pour les enfants de couleur placés en foyers ou familles d'accueil.

^{viii} <http://minnesota.publicradio.org/display/web/2011/11/30american-indian-children-foster-care/>

^{ix} « Grandfather clause » est un terme juridique utilisé pour décrire une situation dans laquelle une règle ancienne continue à s'appliquer à une situation existante, alors qu'une règle nouvelle s'appliquera à toutes les situations à venir.

Sebastian Felix Braun, anthropologue, est professeur associé en études amérindiennes à l'Université du Dakota du nord, où il enseigne l'économie, la santé, la culture, la langue et l'histoire autochtones. Il est l'auteur de Buffalo Inc., American Indians and Economic Development, et coauteur de Native American Studies. Il a un mastère en ethnologie de l'Université de Basel et un doctorat en anthropologie de l'Université d'Indiana.

*Traduction pour le GITPA par Marie-Claude Strigler
membre du réseau des experts du GITPA pour l'Amérique nord*