

*Sébastien Felix Braun*

Selon le Bureau du recensement des États-Unis, quelque 4,9 millions de personnes aux États-Unis, soit 1,6%, se sont identifiées comme Amérindiennes, de pure souche, ou métissées avec une autre minorité ethnique en 2008. Il y a actuellement environ 335 tribus reconnues par le gouvernement fédéral aux États-Unis (hormis l'Alaska), dont la plupart ont des réserves comme territoire national. Plus de la moitié des Amérindiens vivent hors réserve, souvent dans de grandes villes.

Les nations indiennes sont théoriquement souveraines, mais leur souveraineté est limitée par des traités et par la législation fédérale sur les Indiens, qui évolue et dépend souvent des décisions de la Cour suprême des États-Unis. Le gouvernement a des obligations de traité et de fiducie envers les nations autochtones, découlant des ventes de terres que les nations indiennes ont faites au gouvernement fédéral et du postulat d'une tutelle perpétuelle. Les agences fédérales, comme le Bureau des Affaires indiennes et le service de santé des Indiens sont responsables des engagements du gouvernement fédéral envers les tribus indiennes.

### **Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones**

Après consultation des responsables autochtones, des gouvernements tribaux, des ONG et autres parties intéressées, le 16 décembre, lors de l'ouverture de la deuxième conférence des nations tribales à la Maison Blanche, le président Obama annonça que les États-Unis avaient adopté une nouvelle ligne de conduite. Ils allaient souscrire à la Déclaration sur les droits des peuples autochtones. « Nous devons toujours tenter de répondre aux aspirations qu'elle affirme, y compris le respect des institutions et des riches cultures des peuples autochtones » dit-il.<sup>1</sup> Dans une déclaration plus détaillée, le ministère de l'Intérieur déclara que la politique américaine avait changé en raison des nombreux appels des Amérindiens dans tout le pays et pour faire évoluer la politique américaine en ce qui concerne les problèmes autochtones :

*Les États-Unis soutiennent la Déclaration qui, bien qu'elle ne soit juridiquement pas obligatoire, ni ne représente une déclaration de droit international actuellement en vigueur, a néanmoins un poids moral et politique. Elle exprime aussi bien les aspirations des peuples autochtones dans le monde entier, que celles des États qui veulent améliorer leurs relations avec ces peuples.*

*Surtout, elle traduit les aspirations des États-Unis, aspirations que ce pays cherche à concrétiser dans le cadre de la Constitution des États-Unis, des lois et des obligations internationales, tout en cherchant, lorsqu'il le faut, à améliorer nos lois et notre politique.*<sup>2</sup>

La référence aux « aspirations » et le refus net de pouvoir contraignant de l'UNDRIP forment l'essentiel de ce discours. L'expression du soutien à la Déclaration était une étape décisive. Il n'en reste pas moins qu'elle ne répondait pas aux attentes du Congrès national des Indiens d'Amérique (NCAI) telles qu'elles étaient énoncées au mois de novembre. La résolution du NCAI voulait que *"les États-Unis acceptent et soutiennent immédiatement la Déclaration, non comme des aspirations, mais comme principes contraignants de droit international et que le président envisage la mise au point d'une commission amérindienne et autochtone d'Alaska chargée d'élaborer des recommandations pour mettre en œuvre des dispositions de la Déclaration et en attribuer la responsabilité aux différents départements fédéraux et aux agences indépendantes"*.<sup>3</sup> En avril, lorsque l'ambassadrice américaine à l'ONU, Susan Rice, annonça au forum permanent sur les questions autochtones que les États-Unis allaient revenir sur leur opposition à l'UNDRIP, elle reconnut que *« Il n'est pas d'histoire véritable qui ne tienne pas compte de l'histoire des populations autochtones – leurs traditions, la richesse de leurs cultures et leurs contributions à notre héritage et nos identités communes. »* Cependant, elle attribua la cause des problèmes actuels au « poids de l'histoire »; cette formule efface toute responsabilité des acteurs anciens ou contemporains en ce qui concerne les conséquences de ce qu'ils ont fait ou ont omis de faire<sup>4</sup>.

Lors de sa première déclaration, le président a noté à juste titre que *« les actes importent bien plus que les mots ou les déclarations. »* Quoique cela soit tout à fait juste, cela suscite aussi des inquiétudes : l'administration Obama s'efforce peut-être d'accorder ses actes à ses déclarations, mais la politique et le droit américains ont une longue histoire de rhétorique gratuite. Bien que le président ait donné par exemple l'ordre aux agences fédérales de définir des règles de consultation des tribus, elles n'ont pas toutes respecté les délais fixés par l'administration. De même, l'Office gouvernemental des comptes (GAO) a remis en juillet un rapport qui dénonce le fait que les agences gouvernementales ne respectent pas la Loi sur le rapatriement des restes humains et des objets sacrés (NAGPRA) ; cette loi, qui a une vingtaine d'années, permet de rapatrier les restes humains et les objets sacrés détenus par les musées et les archives. Le rapport précise que, bien que les musées soient susceptibles d'être pénalisés s'ils ne respectent pas la loi, les agences ne sont pas tenues pour responsables. Assez ironiquement, l'une des deux agences qui s'est le moins efforcée de se soumettre à NAGPRA est le Bureau des Affaires indiennes. De telles expériences, passées ou présentes, justifient le scepticisme des peuples autochtones en ce qui

concerne le soutien apporté à l'UNDRIP. James Anya, rapporteur à l'ONU sur les droits des peuples autochtones, a diffusé une déclaration selon laquelle : " Cette approbation est la preuve que les États-Unis ont réellement l'intention d'améliorer les conditions de vie des Amérindiens et de revenir sur les promesses trahies. Les peuples autochtones peuvent désormais considérer la Déclaration comme un moyen de pression sur les États-Unis, pour qu'ils tiennent leurs engagements " <sup>5</sup>. Cependant, comme le dit le Département d'État, ce soutien donne à la Déclaration un poids moral et politique certes, mais absolument pas juridique. Bien qu'il représente un grand pas en avant, il rappelle une autre déclaration faite cette année par le rapporteur spécial auprès des Nations Unies : "Aujourd'hui, elle représente davantage un rappel du chemin qui reste à parcourir pour apporter justice et dignité aux autochtones, qu'une réflexion sur ce qui a été effectivement réalisé". <sup>6</sup>



## Les efforts de règlements

Le 8 décembre, le président Obama signa la Loi sur le règlement des revendications de 2010, une loi qui traite les questions liées aux peuples amérindiens. Après de longs atermoiements, la loi officialise l'issue du procès Cobell, qui attribuera aux plaignants \$3,4 milliards de dédommagement pour la

mauvaise gestion par le gouvernement fédéral des comptes en fidéicommiss. De plus, la loi accorde \$680 millions à titre d'indemnité pour clore le cas Keepseagle, un procès intenté au gouvernement fédéral par des agriculteurs amérindiens à qui on avait refusé l'accès aux aides fédérales dont d'autres bénéficiaient. Un autre procès, intenté cette fois par des agriculteurs afro-américains, a été également résolu par cette loi. En outre, la loi permet de régler des procès intentés par les Pueblos de Taos, Pojoaque, Tesuque, San Ildefonso et Nambe au Nouveau-Mexique, par la tribu apache de White Mountain en Arizona et par la tribu crow du Montana, pour défendre leurs droits sur l'eau. Alors que ces solutions sont le signe d'une meilleure entente entre les tribus et le gouvernement fédéral, elles sont loin d'être parfaites. Le montant des indemnisations dans le procès Cobell ne représente qu'une petite partie de ce dont le gouvernement a privé les Amérindiens. Le président sortant de la tribu sioux de Cheyenne River au Dakota du sud, avait lancé un appel contre cette loi bien avant qu'elle ne soit signée. Il dit que « *C'est faire miroiter de l'argent à des gens qui vivent dans une région déshéritée. Donnez-leur vraiment leur dû. Certes, cela revient cher aux contribuables, mais les nôtres l'ont aussi chèrement payé.* »<sup>7</sup> On peut faire les mêmes critiques à la conclusion des procès pour les droits sur l'eau. En général, les tribus ne reçoivent pas la totalité de l'eau à laquelle elles ont juridiquement droit ; mais au moins, cela leur assure de l'eau pour leur avenir. Le même raisonnement s'applique au règlement des autres procès : incapables d'obtenir réellement justice et réparation, les peuples autochtones doivent au moins obtenir un minimum, même si ce n'est qu'une fraction de ce qui leur reviendrait.

## **L'eau**

L'accès à l'eau potable est un problème de plus en plus pressant pour les peuples autochtones. La législation sur l'eau dans l'ouest des États-Unis est régie par l'antériorité de l'appropriation : plus un droit sur l'eau est ancien, plus important sera ce droit en cas de sécheresse. Non seulement les réserves ont des droits très anciens (plus anciens que dans la plupart des États), mais ces droits s'étendent à toute l'eau dont elles pourraient avoir l'utilisation. Parce que les États considèrent que l'eau dépend de leur juridiction et que l'État fédéral ne veut pas intervenir alors que les besoins en eau augmentent, les tribus indiennes en viennent souvent à accepter des accords qui, tout en leur garantissant de façon permanente une certaine quantité d'eau, limitent ce qu'elles auront à l'avenir, ce qui équivaut pour elle à renoncer à d'énormes quantités d'eau. C'est ainsi que la Nation navajo a signé au mois d'octobre un accord sur ses droits sur l'eau du bassin inférieur du Colorado. Même si cet accord lui garantit une quantité d'eau déterminée, elle est très loin de ce qui lui revient de droit.

Un accord intervenu au Nevada en 1973 est révélateur des problèmes soulevés. La Cour d'appel du 9<sup>e</sup> circuit rendit une sentence en faveur de la tribu paiute de Pyramid Lake. Selon la cour, un district d'irrigation local avait privé la tribu d'au moins 65 milliards de gallons d'eau en dix ans. En revanche, en Oregon et en Californie du nord, des inquiétudes à propos de ses droits sur l'eau ont incité la tribu de la Hoopa Valley à refuser de signer un accord sur la réhabilitation de la rivière Klamath. Les Yurok, les Karuk et les Klamath ont signé un accord transactionnel sur l'énergie hydroélectrique et sur la réhabilitation du bassin de la Klamath ; ils réclament des études sur l'enlèvement des barrages hydroélectriques et la mise en œuvre de passes migratoires de saumons. Cependant, la tribu de la Hoopa Valley s'inquiète de l'ambiguïté de ces accords qui permettraient aux barrages de rester intacts et qui ne mentionnent pas expressément leurs revendications sur l'eau de la Klamath. La tribu n'a pas le pouvoir de faire cesser les négociations en cours, mais elle a consigné ses préoccupations.

Les inquiétudes de la tribu hoh de l'État de Washington sont d'une autre nature. La tribu était installée dans une réserve d'un mile carré, située en zone inondable dans l'estuaire de la rivière Hoh, sur une partie de la côte pacifique menacée par les tsunamis. Le Congrès a voté la loi sur la sécurité des terres de la tribu hoh en novembre, autorisant la tribu à agrandir sa réserve de 462 acres et à s'établir plus en hauteur.

L'extraction du gaz naturel fait aussi peser une menace sur l'approvisionnement en eau (y compris pour les communautés autochtones). L'injection d'un mélange d'eau, de sable et de produits chimiques à plusieurs miles de profondeur brise les formations rocheuses. Si cette méthode libère le gaz naturel, les produits chimiques utilisés peuvent contaminer l'eau. Ce fut le cas pour des puits dans la réserve de Wind River dans le Wyoming. Quant à la nation onondaga de l'État de New York, elle a participé à un effort couronné de succès pour déclarer un moratoire sur cette technique d'extraction dans l'État jusqu'en 2012.

## **Énergie et extraction minière**

Au mois d'avril, le ministre de l'Intérieur Ken Salazar a approuvé un projet de parc éolien dans le Nantucket Sound, au large des côtes du Massachussets. Les résidents de Cape Cod, Nantucket et Martha's Vineyard s'y sont opposés pour diverses raisons. Mais deux tribus wanpanoag ont argué qu'elles craignaient que la vue de ces turbines hautes de 440 pieds n'entrave le déroulement de leurs cérémonies. Elles pensaient également que certaines parties de Nantucket Sound avaient autrefois abrité des sépultures avant d'être immergées.

L'énergie éolienne est devenue un investissement de plus en plus rentable pour de nombreuses nations amérindiennes, surtout dans les Grandes Plaines ; cependant, même si les tribus aimeraient pouvoir avoir recours à la production d'énergie renouvelable, dans de nombreuses réserves, l'extraction minière fournit encore une grande partie des emplois. Ceci est vrai surtout dans le Sud-ouest. Au mois d'octobre, l'Agence de protection de l'environnement (EPA) a ordonné à une centrale à charbon de la Nation navajo, la Centrale des Four Corners, d'installer des filtres antipollution. La centrale, officiellement l'une des plus polluantes, est tenue de réduire sa pollution de 80%. Elle doit néanmoins rester en activité pendant encore 30 ans, tout en augmentant sa production. Son charbon provient de la Navajo mine, exploitée à ciel ouvert par BHP Billidon. Pourtant, en octobre également, un juge a rejeté une demande d'agrandissement de la mine. Il a ordonné à l'office de contrôle et d'application de restauration minière de revoir son étude sur l'impact sur l'environnement et de le diffuser de façon claire, en anglais et en navajo, afin de s'assurer que les membres de la communauté puissent donner leur avis sur le projet d'agrandissement. L'organisme communautaire navajo Diné Citizens against Ruining our Environment *Citoyens Diné contre les dommages à notre environnement* lutte depuis des années contre les activités minières de la réserve et le manque de rigueur dans le contrôle (voir *Le monde autochtone* 2009). L'extraction du charbon est l'une des principales sources de revenus de la nation navajo.

Deux accords sur l'extraction de l'uranium sont intervenus en septembre dans les réserves navajo et hopi. La contamination par radioactivité et les éventuelles activités de décontamination à la décharge de Tuba City en Arizona et à la mine Quivira au Nouveau Mexique seront étudiées. La mine Quivira devra aussi contrôler ses émanations de radium. L'exploitation passée et présente de l'uranium continue d'être à l'origine de graves problèmes de santé chez les nations autochtones des États-Unis. (Voir *le monde autochtone* 2008)

## **La santé**

Dans le cadre de la réforme nationale de la politique de santé, le Congrès a renouvelé sa loi sur l'amélioration des soins de santé aux Indiens (IHCIA) qui avait été négligée depuis 2000 (voir *Le monde autochtone* 2008).

L'IHCIA comporte des mesures pour prodiguer des soins modernes dans les établissements de l'Indian Health Service (IHS), prévoit des soins de longue durée, la prévention du suicide des jeunes, le traitement des problèmes mentaux et d'autres programmes qui ne faisaient auparavant pas partie de l'IHS. Bien que l'administration Obama ait augmenté le financement de l'IHS de façon substantielle, il est encore très insuffisant ; la mise en œuvre de ces programmes dépendra de la volonté du Congrès d'affecter les fonds nécessaires. En décembre, le Congrès a renouvelé son autorisation pour le programme sur le

diabète qui, entre autres, accorde des fonds aux tribus pour lutter contre le diabète des Amérindiens. Cette maladie est un fléau général aux États-Unis, mais particulièrement grave dans les communautés autochtones. Chez certaines, 60% des membres en sont atteints. Les soins médicaux dans les réserves sont souvent totalement inadéquats, surtout par manque de crédits et en raison des problèmes systémiques de gestion dans la politique de santé en général. Ces dix dernières années, le service d'inspection interne du ministère de la santé a entamé presque 300 études sur l'IHS. A part les fraudes dans Medicaid et Medicare, elles ont porté essentiellement sur les problèmes de mauvaise gestion et les détournements de médicaments. Certains de ces problèmes graves ont été révélés cette année dans les bureaux de la région d'Aberdeen qui supervisent les activités de l'IHS dans les Dakota du nord et du sud, du Nebraska et de l'Iowa. Entre autres infractions, l'IHS avait réengagé des employés qui avaient été reconnus coupables de détournement de fonds et d'usage de drogues (et qui avaient commis ces crimes dans le cadre de l'IHS). Elle autorisait aussi les employés qui faisaient l'objet d'une enquête pour mauvaise conduite, à prendre un an de congé tout en étant payés. On peut voir un exemple des luttes auxquelles l'IHS est confrontée dans un procès intenté au mois de septembre par le syndicat américain pour les libertés civiles (ACLU) au nom des femmes de la réserve sioux de Cheyenne river au Dakota du sud. L'ACLU demandait la publication de documents liés au « manque de soins médicaux et obstétriques » dans la réserve. (8) Depuis la fermeture du service d'obstétrique de la réserve, les femmes doivent parcourir 90 miles jusqu'à Pierre. Il n'est pas prévu d'ouvrir un nouveau service dans la réserve avant 2012. À Pierre, un seul docteur s'occupe des femmes de la réserve. De nombreuses femmes de Cheyenne River se plaignent qu'on les incite à accepter des accouchements provoqués, parfois avant la date prévue, et sans qu'on leur en explique les raisons, les risques ou les avantages. Elles craignent de ne plus être couvertes par l'IHS si elles refusent.

### **Application de la loi et souveraineté**

Confronté à d'énormes problèmes pour faire appliquer la loi dans les réserves (voir *Le monde autochtone* 2009), le Ministère de la justice a affecté 33 nouveaux procureurs aux crimes commis dans les réserves et lancé trois projets pilotes avec les équipes de procureurs en pays indien, travaillant en étroite collaboration avec les organismes tribaux et fédéraux. Au mois de juillet, le président Obama a signé la loi sur l'ordre public tribal. Entre autres dispositions, la loi prévoit une formation pour les policiers tribaux et fédéraux pour interroger les victimes de violences domestiques. Elle donne aussi accès à la police tribale à la base de données fédérale sur les antécédents criminels et autorise les tribunaux tribaux à infliger des peines de trois ans de prison. Même

depuis la loi sur la liberté des droits civiques, les tribunaux tribaux ne pouvaient aller au-delà d'une condamnation à un an de prison. Lorsque l'organisme fédéral chargé de faire respecter la loi décide de ne pas porter une affaire en justice, il doit dorénavant transmettre les résultats de son enquête à la police et aux tribunaux tribaux. On peut espérer que ces mesures permettront d'enrayer l'épidémie de violence, de crimes liés à la drogue et d'abus sexuels qui frappe de nombreuses réserves.

Au mois de juillet, l'équipe nationale de lacrosse des Iroquois, classée 4<sup>ème</sup> mondiale, a tenté de participer au championnat mondial en Angleterre avec des passeports iroquois, comme ils le faisaient depuis 20 ans. Dans la mesure où les passeports iroquois ne sont pas jugés « sûrs » par le ministère de la sécurité du territoire, les joueurs n'auraient pas pu revenir sur le territoire des États-Unis.

Après que le département d'État leur eut finalement accordé une dispense, le consulat britannique refusa de leur donner un visa, et l'équipe iroquoise dut se retirer du tournoi. Cet événement a de nouveau mis en lumière les limites complexes que les États-Unis imposent à la souveraineté tribale. Bien que les nations amérindiennes soient théoriquement souveraines, leur souveraineté est placée de façon unilatérale sous celle des États-Unis, qui créent –en pratique et en théorie - une situation coloniale.

## Notes et références

<sup>1</sup> Remarques faites par le Président lors de la réunion des nations tribales à la Maison Blanche. Office of the Press Secretary.

<sup>2</sup> Annonce du soutien apporté par les États-Unis à la Déclaration des Nations sur les Droits des Peuples autochtones. <http://www.state.gov/documents/organization/153223.pdf>

<sup>3</sup> Résolution du Congrès national des Indiens d'Amérique #ABQ-10-064  
[http://www.ncai.org/filead-min/resolutions/ABQfinal/ABQ-10-064\\_floor\\_amended.pdf](http://www.ncai.org/filead-min/resolutions/ABQfinal/ABQ-10-064_floor_amended.pdf)

<sup>4</sup> <http://us.un.state.gov/briefing/statements/2010/140600.htm>

<sup>5</sup> Soutien des États-Unis au traité sur les droits autochtones accueilli aux Nations Unies  
<http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=37102&Cr=indigenous&Cr1=>

<sup>6</sup> « Il ne suffit pas de soutenir la Déclaration sur les droits des peuples autochtones » dit un expert des Nations Unies.

<http://unsr.jamesanay.org/statements/its-not-enough-to-support-the-declaratin-on-the-rights-of-idigenus-peoples-says-un-expert>

<sup>7</sup> « Un chef tribal de Cheyenne River s'oppose au règlement de \$3,4 millions du procès Cobell » *Rapid City Journal* 23/11/2010

<sup>8</sup> *American Civil Liberties Union vs. Indian Health Services*. Plainte pour recours en injonction. Cour de district des États-Unis pour le district sud de New York.



**Sébastien Felix Braun** est anthropologue et maître assistant au département d'études amérindiennes à l'université de Dakota du nord. Il est l'auteur de *Buffalo Inc. American Indians and Economic Development* et co-auteur de *Native Peoples of the Northern Plains*. [Sebastian.braun@und.edu](mailto:Sebastian.braun@und.edu)

*Source: IWGIA, The Indigenous World 2011  
Traduction pour le GITPA par Marie-Claude Strigler,  
membre du réseau des experts Amérique nord du  
GITPA.*