

Et aux États-Unis...

DROITS INDIENS, GLOCALISATION ET CONTRADICTIONS

Nelcya Delanoë
Université Paris-X-Nanterre

EN CETTE VEILLE D'ÉLECTIONS présidentielles américaines tendues, les questions éthiques, politiques et économiques sont l'objet de discours concurrentiels véhéments. Pour les Amérindiens, pourtant, rien de très nouveau sous le soleil. C'est qu'ils sont toujours dans une situation paradoxale, celle de leur histoire – refus de l'ethos d'intégration et, donc, lutte pour la préservation de leur particularité historique, économique et culturelle, aussi bien que celle de leur souveraineté sur leurs terres, pourtant américanisées par le gouvernement fédéral depuis plus de deux cents ans. Pour parvenir à cette double fin et surmonter les contradictions que la nouvelle mondialisation rend encore plus aiguës, les Amérindiens s'efforcent de jongler entre développement/ouverture et protection/autonomie. Ce jeu d'équilibre sied sans doute à ces peuples dont la tradition diplomatique est reconnue tandis que leur sens des rapports de pouvoir, inhérents à leur statut de dominés, a continué de faire d'eux les acteurs de leur histoire. L'exercice, périlleux, se complique des tensions propres à la vie politique américaine, elle-même dorénavant à la charnière de mondes en complète refonte et où les États-Unis entendent bien garder leur rôle de puissance dominante.

Le cas, bien connu, des Mashantucket Western Pequots du Connecticut est un bon exemple de cette distribution et de ses paradoxes. Reconnue en 1983 après de longues démarches, cette petite nation s'est dotée d'un casino flambant, Foxwoods Casino, vite devenu l'un des plus profitables

du monde, ainsi que d'un musée d'art et d'histoire et d'une organisation politique modernisée avec, pour ses citoyens, sécurité sociale, études supérieures, maisons équipées et confortables, infrastructures et équipements privés et collectifs. Mais, ce faisant, cette nation a pour ainsi dire ouvert la boîte de Pandore (voir Delanoë 1996, chap. 9, et 2011).

En 1978, sa voisine et cousine, la nation des Eastern Pequots avait à son tour lancé une procédure d'obtention de la reconnaissance fédérale, accordée en 2002. Donald Trump faisait d'ailleurs partie de ceux qui avaient investi des millions de dollars pour mener à bien l'affaire. En 2015 pourtant, cette reconnaissance était annulée. La cause? Le Bureau des affaires indiennes (BIA) avait simplifié les règles de procédure ouvrant la voie à la reconnaissance fédérale. Moins lourdes, plus transparentes, moins coûteuses, ces règles donnaient droit, *ipso facto*, non seulement à l'ouverture d'un casino indépendamment de l'État-membre, mais aussi à la possibilité de revendiquer des terres ayant jadis appartenu à ladite nation. C'est alors que le gouverneur démocrate Dannel P. Malloy et deux sénateurs du Connecticut avaient fait appel de ces nouvelles règles auprès du BIA et avaient gagné.

Après quoi la reconnaissance fédérale fut retirée non seulement aux Eastern Pequots, mais aussi aux Shaghticokes et aux Golden Hill Paugussets. Le conseiller juridique des Eastern Pequots qualifia à l'époque ce revirement de « génocide technique » – les lois américaines actuelles remplaçant ainsi la poudre, les balles et la variole de jadis. Plus prosaïquement, il semblerait que le gouverneur et les élus du Connecticut aient choisi de protéger d'une part les habitants de l'État-membre d'éventuels litiges et revendications de rachats de terres. Et qu'ils aient privilégié d'autre part leurs relations financières avec les Péquots Mashantuckets et avec les Mohegans du Connecticut, propriétaires l'un et l'autre d'un casino qui avait rapporté

très gros aux caisses du gouverneur grâce à un accord fiscal juteux : au cours de l'année fiscale 2015-2016, le Connecticut a reçu 117 millions de dollars du seul casino de Foxwoods (Wiltz 2016).

En 2016, aux États-Unis, 356 nouvelles nations ont lancé une demande de cette reconnaissance fédérale dont bénéficient déjà 567 nations indiennes et inuites dans trente-quatre États-membres. La dernière en date, 28 janvier 2016, a été accordée aux Pamunkeys de Virginie, la célèbre « tribu de Pocahontas » – 208 membres et une réserve d'environ cinq km². Reconnus par l'État-membre de Virginie depuis le xvii^e siècle et soutenus par l'actuel gouverneur de Virginie, le démocrate Terry McAuliffe, les Pamunkeys ont bataillé auprès du BIA pendant de nombreuses années pour défendre un dossier pourtant incontestable (début de la candidature : 1982, coût, 2 millions de dollars). C'est que se sont dressés contre eux de puissants opposants. Citons, d'une part, MGM National Harbor, dont le futur casino de 1,2 milliards de dollars dans le proche Maryland ne pouvait tolérer un éventuel concurrent dans le voisinage. MGM National Harbor fait partie de MGM Resorts International, jadis MGM Mirage, propriétaire d'hôtels-casinos et basé à Las Vegas. Autres opposants aux Pamunkeys, les commerçants de Virginie – stations d'essence, débits de tabac et de boissons, supérettes – inquiets de la concurrence de magasins tribaux qui ne paient pas d'impôts à la Virginie. Enfin, et cet opposant n'est pas le moindre, Stand Up for California, organisation californienne constituée en 1996 pour combattre la reconnaissance tribale par le fédéral et, au-delà, arrêter l'expansion du jeu et des casinos, particulièrement en Californie. Dans cet État-membre, on compte en effet 109 nations reconnues par le fédéral, soixante-trois casinos en fonctionnement, trente-trois casinos en attente d'ouverture, et quatre-vingt-une nations ayant déposé une demande de reconnaissance fédérale.

Ces trois grands groupes de pression ont de surcroît opportunément et unanimement soutenu la protestation de membres du Congrès et du Black Caucus contre la reconnaissance des Pamunkeys, dont la Constitution interdisait le mariage avec des Noirs, comme le voulait l'État de Virginie à l'époque. Mais cette pratique ayant été levée dans les faits, et l'interdiction ayant été rayée des textes depuis, l'alliance des carpes et des lapins s'est soldée par un échec. La nation des Pamunkeys, une des plus importantes et fameuses de l'histoire coloniale anglo-américaine, a finalement été reconnue par le gouvernement fédéral. Sa vie est désormais facilitée par des aides à l'éducation, au logement, à la santé. En tant que nation souveraine, elle peut désormais, dans certains cas, dire le droit des siens devant sa cour, se soustraire à la juridiction de l'État de Virginie et lever des impôts. Elle ne s'est toutefois pas encore prononcée sur la question de savoir si elle entendait ouvrir un casino.

On le voit, l'éventuelle reconnaissance fédérale d'une nation déclenche souvent des ondes de dissensions, des résistances et des conflits, les enjeux – pouvoir et concurrence économique – faisant monter les enchères. Les acteurs, indiens et non indiens, participent à de puissantes entreprises de l'énergie (gaz de schiste par exemple) et du jeu, aux limites des pratiques mafieuses, atténuées avec des entreprises de tourisme familial de bon aloi et des entreprises culturelles identitaires – un mixte de plongées dans l'avenir numérique et d'ancrage dans le passé conservateur. En la matière, si le temps coûte de l'argent et si les procédures sont ruineuses, elles rapportent gros. Elles ont par ailleurs pour effet, on l'a vu, de dresser parfois nation contre nation et deviennent, (ou redeviennent) source de divisions entre nations et États-membres, ou nations, États-membres et gouvernement fédéral, imbroglio triangulaire qui date des origines de l'État fédéral et demeure pertinent.

Ainsi de l'opposition entre les Lumbees, (environ 55 000 membres) et l'Eastern Band of Cherokees de Caroline du Nord (8000 membres environ), laquelle possède un Casino Resort. Ces Cherokees, désormais fort riches et bien installés, s'opposent à la reconnaissance fédérale des Lumbees, qui ne seraient pas de « vrais Indiens » mais dont ils craignent surtout qu'ils n'ouvrent à leur tour un casino... qui leur ferait concurrence. Le recours au discours identitaire et anti-colonial, avec glissements de sens et amalgames (ainsi du « génocide technique »), fait florès.

Trois voies permettent à une nation amérindienne d'obtenir la reconnaissance fédérale : une loi du Congrès, une procédure administrative devant le Bureau des affaires indiennes (BIA), une décision de justice. La nation en question doit prouver qu'elle descend depuis la nuit des temps et sans interruption d'ancêtres originellement amérindiens, et doit satisfaire à sept critères :

- avoir exercé son autorité/influence politique depuis 1900 ;
- posséder un document gouvernemental qui l'atteste ;
- descendre d'une tribu historique, ou de plusieurs ;
- prouver que la majorité de ses citoyens n'est membre que de cette nation ;
- ne pas avoir fait partie des 109 nations victimes de la Solution terminale votée par le Congrès entre 1950 et 1964.

La procédure de reconnaissance fédérale demeure longue et complexe, même si le BIA en a récemment allégé quelques éléments, ce qui a complexifié par ricochet la triangulation de la reconnaissance. Quant à la procédure préalable de reconnaissance par l'État-membre, elle varie d'un État à l'autre et dépend de données locales dans le cadre d'une problématique globale et de ses contradictions. Le développement du néo-libéralisme lancé par la fameuse « économie vaudou »

des années Reagan, président républicain, s'est petit à petit désisté sur les États-membres de nombreuses charges, à l'endroit des Amérindiens en particulier. Mais au cours de sa présidence, le président Obama s'est solennellement engagé à protéger la souveraineté des nations amérindiennes dans le cadre d'une démocratie renouvelée. C'est ainsi qu'en réponse à des années de contestation et de litiges, Barack Obama a, en novembre 2015, annulé le projet de l'oléoduc Keystone XL, qui devait transporter le pétrole canadien des sables bitumineux de l'Alberta jusqu'au sud des États-Unis et avait suscité une opposition vigoureuse, dont des Amérindiens directement concernés par le trajet du pipeline. En mars 2016, Barack Obama a de surcroît fini par annuler le bail d'exploitation de gaz et de pétrole (Solenex) sur les terres sacrées des Blackfeet du Montana. D'autres baux (Devon Energy) sont concernés et devraient à leur tour être annulés. En cette fin de second et dernier mandat, la défense de l'environnement, qui lui tient à cœur, permet au président de redorer son blason face à une base frustrée par un Congrès républicain qui a bloqué toute législation en ce sens. En mai 2016, l'Army Corps of Engineers a de son côté annulé un projet de 700 millions de dollars – le Gateway Pacific Terminal – destiné à la construction dans l'État du Washington d'un port d'exportation du charbon en provenance du Montana et du Wyoming et à destination de l'Asie. Cette annulation a satisfait la nation lummi, qui s'y opposait au nom de ses droits de pêche garantis par le traité de 1855, ainsi que les défenseurs de la nature et de l'environnement. Ainsi « le pivot » vers l'Asie du Président Obama a-t-il été quelque peu écorné par la mise à mal de ce projet venu des États-Unis profonds et de l'industrie du charbon, dont le déclin inquiète les citoyens de la région.

Au Nouveau Mexique, une large coalition d'associations, souvent amérindiennes mais pas seulement, – Keep it in the Ground, Diné Citizens Against

Ruining our Environment (DinéCARE), Idle No More Four Corners, Indigenous Life Ways, Tewa Women United and United Native Americans, Sierra Club, Wild Earth Guardian, San Juan Citizens Alliance – luttent contre les baux du Bureau of Land Management (BLM) pour l'exploitation du pétrole et du gaz¹ par la méthode de la fracturation hydraulique (*fracking*), entre autres près et autour de Chaco Canyon (Madeson 2016), haut-lieu de l'histoire des Dènès et centre de trésors archéologiques. Peu ou pas d'élus à leurs côtés. Le BLM, institution fédérale dont le site Internet est riche de promesses environnementales, fait partie du ministère de l'Intérieur, comme le BIA. Face à ces luttes, il a, en mars 2016, suspendu pour la troisième fois l'exploitation de quelques baux (Bowie 2016). Ces réponses dilatoires illustrent une stratégie prise entre les impératifs électoraux nationaux et régionaux, d'une part (les multiples élections de novembre 2016), et, d'autre part, les puissants intérêts du pétrole et du gaz américains, en pleine expansion jusqu'au début de 2016 (en août 2016, le prix du baril de pétrole est au plus bas). Peu convaincus par ces manœuvres, les associations de défense du Nouveau Mexique viennent de porter plainte contre le BLM et l'Environmental Protection Agency (EPA) qui entendent exploiter pétrole et gaz dans la Santa Fe National Forest (Fenton 2016).

Pour chaque cas qui oppose des nations ou des groupes amérindiens – avec ou sans le soutien d'autres coalitions de citoyens – à des exploitants de

ressources locales, énergétiques ou autres, renouvelables ou pas, la lutte est à la fois multiforme et interminable, chaque conclusion pouvant être relancée par une autre procédure intra tribale, inter tribale, avec l'État-membre ou l'État fédéral. En terre indienne, rien n'est jamais acquis, même quand les précédents font foi. Trop de facteurs unissent et divisent les nations amérindiennes, d'une part liées par leur passé (divisions comprises) et d'autre part fractionnées par leurs intérêts divergents, eux-mêmes fonction de leur situation régionale et nationale. L'État fédéral étant par ailleurs lui-même en pleine révision sociopolitique, souvent qualifiée de « glocalisation » – à la fois globale et locale –, les Amérindiens sont à la fois peuples des origines anhistoriques et nations du basculement de l'ex-Nouveau Monde.

Après des années de débats, de tensions et de procédures lancées en 1996, une équipe scientifique a conclu, en juin 2016, que le squelette de l'homme de Kennewick, vieux de 8500 ans et trouvé sur les rives du fleuve Columbia, était bien l'ancêtre d'autochtones de cette région, peut-être même des Indiens colvilles. Ces derniers voient dans ces conclusions la confirmation de leur ancestralité et de leur priorité absolue dans l'histoire américaine d'aujourd'hui. Mais Yakama, Umatilla, Nez Perce et Wanapum en disent autant. Avec l'ensevelissement de ce défunt par la nation qui sera proclamée sa descendante, les Amérindiens seront plus que jamais au cœur d'un

passé présentifié, et un vivant éloge de l'Histoire comme rappel de l'avenir.

[20 août 2016]

Note

1. Le gaz du Nouveau Mexique représente 6 % de la production totale américaine.

Ouvrages cités

- BOWIE, Emily, 2016 : « BLM Defers Fracking Around New Mexico's Sacred Chaco Canyon for Third Time ». San Juan Citizens Alliance, 22 mars. Sur Internet : <<http://www.sanjuancitizens.org/blm-defers-fracking-around-new-mexicos-sacred-chaco-canyon-third-time/>> (consulté le 15 août 2016).
- DELANOË, Nelya, 1996 : *L'Entaille rouge, terres indiennes et démocratie américaine*. Albin Michel, Paris.
- , 2011 : « Quand la marée descend, la table est mise... » ou les contradictions du développement en terre amérindienne ». *Recherches amérindiennes au Québec* 41(2-3) : 201-206.
- FENTON, James, 2016 : « EPA and Bureau of Land Management Sued Over New Mexico Fracking ». *The Daily Times*, Farmington, NM, 5 mai.
- MADESON, Frances, 2016 : « "Keep It in the Ground": Movement Puts BLM Leasing in its Sights ». *Indian Country Today*, 13 juillet. Sur Internet : <<http://indiancountrytodaymedianetwork.com/2016/07/13/keep-it-ground-movement-puts-blm-leasing-its-sights-165110>> (consulté le 15 août 2016).
- WILTZ, Teresa, 2016 : *Indian Tribes Find Opposition to Gambling a Barrier to Recognition*. The Pew Charitable Trust, 8 février. Sur Internet : <<http://www.pewtrusts.org/en/research-and-analysis/blogs/stateline/2016/02/08/indian-tribes-find-opposition-to-gambling-a-barrier-to-recognition>> (consulté le 15 août 2016).