



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Governo Fernando Henrique Cardoso

SOCIÉTÉS INDIGÈNES ET L'ACTION DU GOUVERNEMENT

BRASÍLIA
1996

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Governo Fernando Henrique Cardoso

**SOCIÉTÉS INDIGÈNES
ET L'ACTION DU
GOUVERNEMENT**

BRASÍLIA
1996

Brasil. Presidente (1995- :F.H. Cardoso)

Sociétés indigènes et l'action du gouvernement / Fernando Henrique Cardoso. — Brasília : Presidência da República: Ministério das Relações Exteriores : Ministério da Justiça, Fundação Nacional do Índio, 1996.

36 p. — (Documentos da Presidência da República)

1. Índios — Brasil. 2. Política indigenista — Brasil. I. Cardoso, Fernando Henrique, 1931- . II. Título. III. Série.

CDD 333.110981

Table des matières

Préface • 5

1. Les Indiens au Brésil • 9

2. La politique indigéniste • 13

Reconnaissance de la diversité culturelle • 13

Terres indigènes • 15

Démarcation de terres indigènes • 17

La solution du décret 1.775/96 • 18

Protection de l'environnement dans les réserves indigènes.

Exploitation du bois et extraction minérale • 19

Assistance aux populations indigènes dans le domaine de l'éducation • 21

Assistance aux populations indigènes dans le domaine de la santé • 23

3. Coopération Internationale • 25

4. Aspects légaux • 27

Traitement constitutionnel de 1934 à 1969 • 27

La Constitution de 1988 • 28

Le statut de l'Indien • 31

Règlements institutionnels • 34

PREFACE

Le traitement de la question indigène est, sur le plan social, l'un des sujets prioritaires auquel le gouvernement doit faire face. L'Indien brésilien est un citoyen qui possède des aspirations, des carences et des nécessités spécifiques et l'Etat se doit de lui apporter une solution.

2. L'anthropologie moderne nous apprend que la culture indigène n'est pas, selon une opinion généralisée, une étape primitive dans l'échelle de la civilisation, mais plutôt une réalité culturelle différenciée, susceptible de produire des styles d'organisation et de développement qui lui sont propres.

3. La réalité indigène brésilienne est encore très peu connue. Le taux de natalité des Indiens est supérieur à la moyenne nationale. Sous de nombreux aspects, le Brésil contemporain est plus indigène que l'on ne pourrait le croire. Bien que culturellement transformée par l'interaction séculaire des différents processus de civilisation, la présence indigène se fait fortement sentir dans le type physique et les coutumes de nombreux éléments de la population et particulièrement parmi les Brésiliens d'Amazonie, des régions nord-est et centre-ouest. S'il est vrai que les groupes indigènes ne représentent plus qu'une fraction de ce qu'ils étaient autrefois, il n'en est pas moins vrai qu'ils sont actuellement en franche récupération démographique.

4. On estime actuellement la population indigène du Brésil aux alentours de 326 mille personnes, distribuées en 215 ethnies différentes et parlant environ 170 langues distinctes. Bien que concentrés, pour la plupart, en Amazonie, les Indiens brésiliens sont disséminés sur tout le territoire national. Si certains groupes vivent encore dans un isolement relatif, voire même complet, il en est d'autres qui se sont intégrés à l'économie régionale, sans pour autant cesser de se considérer comme membres d'une communauté culturellement différente et reconnue comme telle.

5. Pour ces groupes, l'affirmation du droit à un développement compatible avec leur appartenance ethnique et à la préservation de l'identité culturelle passe par la protection de leurs droits constitutionnels, la propriété de la terre, la défense de conditions de vie dignes et la conquête d'un espace politique au sein de l'Etat et de la nationalité. Tels sont les objectifs de la politique indigéniste au Brésil.

6. La question de la terre est centrale. Les territoires indigènes au Brésil s'étendent sur 947.011 kilomètres carrés, ce qui correspond à environ 11,13% du territoire national, c'est-à-dire à la surface de la France et de l'Angleterre réunies. Le seul territoire Yanomami, déjà entièrement démarqué, est égal à celui du Portugal. Parmi les 554 réserves indigènes reconnues par la FUNAI, 223 sont actuellement démarquées, homologuées et enregistrées et s'étendent sur 456.864 kilomètres carrés. 52 autres réserves sont démarquées et des 279 réserves qui restent, 136 sont identifiées ou en voie de l'être.

7. En 1995 et au début de 1996, la démarcation a progressé. La promulgation du décret 1775/96, a permis d'assurer à ce processus une plus grande transparence et une totale sécurité juridique. L'objectif du Gouvernement est d'assurer les droits des indigènes et de perfectionner les dispositifs légaux relatifs à ces droits.

8. Mais il ne suffit de démarquer. Il faut également rassurer les populations indigènes. En effet, leurs terres sont en grande majo-

rité, localisées dans des régions d'accès difficile, proches de régions frontalières et font souvent l'objet de la convoitise de propriétaires terriens, de chercheurs d'or et de toutes sortes d'aventuriers. La FUNAI dépense actuellement 30% de son budget dans des opérations visant à expulser les intrus qui pénètrent dans les réserves indigènes. A ce sujet, elle reprendra d'ici peu l'opération Yanomami, dans la région de Roraima, qui consistera à retirer quelque 1500 chercheurs d'or des territoires appartenant aux Indiens Yanomami et Macuxi. D'autres opérations auront également lieu dans la région située en amont du fleuve Guamá, dans l'état du Pará où vivent environ 30.000 personnes qui ont envahi la réserve des Indiens Tembé.

9. Le Gouvernement souhaite également entreprendre une action spécifique, tournée vers ces populations indigènes, dans les domaines de la santé et de l'éducation. Et c'est également à leur intention que la Radiobrás a lancé, dernièrement, un programme de radio qui leur est destiné. Le Ministère de l'Agriculture, appuyé par la FUNAI, est en train de mettre en place un projet innovateur destiné à orienter les indigènes dans toutes leurs activités productives et agropastorales. La préservation de l'environnement est une préoccupation constante et, dans ce sens, le Gouvernement intensifiera les mesures visant à interdire toute exploitation prédatrice et illégale des ressources naturelles, ainsi qu'à expulser tous ceux qui envahissent les terres indigènes, tout particulièrement les orpailleurs; elle mettra également tout en oeuvre pour assurer autonomie et développement communautaire aux groupes indigènes.

10. Malgré les progrès déjà réalisés, quelques problèmes subsistent. En effet, la région amazonienne, où se concentre la plupart des communautés indigènes, comprend 17 millions de Brésiliens. Il est indispensable que les projets de développement économique soient compatibles, d'une part avec la protection de l'environnement et, d'autre part, avec celle des territoires occupés par les Indiens.

11. Il y a également en Amazonie environ 300 mille orpailleurs qui, fréquemment, envahissent les réserves. C'est pour cela qu'il ne

suffit pas de démarquer les terres et d'effectuer une surveillance policière aux frontières, il faut également rechercher d'autres alternatives économiques à l'orpaillage de manière à mettre un terme aux menaces constantes auxquelles doivent faire face les communautés indigènes.

12. Le suicide des Indiens Guarani-Kaiowá constitue également une source de préoccupation qui exige une ample compréhension et c'est la raison pour laquelle le gouvernement veut engager avec la société civile une discussion capable de déboucher sur des actions d'appui et de valorisation des populations indigènes. La participation d'Organisations Non Gouvernementales est fondamentale et le Gouvernement, travaillant en harmonie avec ces entités, a déjà obtenu des résultats très positifs.

13. Sur le plan international, le Brésil est en train de mettre en oeuvre une ample coopération portant sur les questions indigènes. L'accord récent, signé avec l'Allemagne, dans le cadre du Programme Pilote pour la protection des forêts tropicales au Brésil, a donné un nouveau souffle à ces échanges et plus spécialement à tout ce qui touche la démarcation des terres.

14. Tels sont quelques éléments de la ligne suivie par le Gouvernement brésilien en ce domaine; ils reflètent le désir sincère et la détermination de tout mettre en oeuvre pour que les valeurs culturelles de nos Indiens se perpétuent.

Fernando Henrique Cardoso

1. LES INDIENS AU BRÉSIL

Les sources historiques dont nous disposons nous permettent d'affirmer qu'au début du XVIème siècle, la population autochtone établie à l'intérieur du territoire autour duquel seraient fixées, ultérieurement, les frontières du Brésil, s'élevaient à 5 millions de personnes.

Au fil des siècles et au gré des contacts avec la civilisation occidentale, ce chiffre n'a cessé de se réduire, en un processus qui s'est poursuivi sans relâche probablement jusqu'à la fin des années 50.

A partir de cette date, on assiste à un redressement démographique, facilité par la démarcation — encore incomplète — des terres traditionnellement occupées par les groupes indigènes, et par la multiplication des services d'assistance fournis par des organismes gouvernementaux, des missions laïques ou religieuses.

La population indigène au Brésil atteint aujourd'hui le chiffre de 352.652 individus. Ce nombre tend à s'accroître face à la stabilité des mécanismes de protection du taux de natalité qui s'avère supérieur à celui de la moyenne nationale.

Cette population est répartie en quelque 215 ethnies qui parlent 170 langues différentes environ. D'un point de vue linguistique, on distingue deux branches principales (tupi et macro-jà), six autres familles d'une importance significative (aruaq, arawà, karib, tukano et yanomami) et de nombreuses autres langues dont l'appartenance n'a pas été définie.

Environ 60% des Indiens brésiliens vivent dans la région dénommée "Amazonie Légale", mais on constate la présence de groupes indigènes dans pratiquement tous les états de la fédération, à l'exception de ceux de Rio Grande do Norte, Piaui et du District Fédéral.

La principale caractéristique de cette population est sa grande hétérogénéité culturelle. Il existe au Brésil des tribus vivant complètement à l'écart de la civilisation occidentale — avec laquelle ils n'ont eu aucun contact — et d'autres, semi urbaines, pleinement intégrées aux économies régionales. Indépendamment de ce degré d'intégration, ces groupes acculturés préservent malgré tout leur identité ethnique, se considèrent Indiens et sont considérés comme tels.

Actuellement, les principaux groupes indigènes brésiliens peuvent être classés ainsi, en fonction de leur importance démographique: Tikuna, Tukano, Macuxi, Yanomami, Guajajara, Terena, Pankaruru, Kayapó, Kaingang, Guarani, Xavante, Xerente, Nambikwara, Munduruku, Mura, Sateré-Maué, parmi beaucoup d'autres.

Le tableau ci-dessous nous montre la répartition des groupes indigènes dans les différents états de la fédération et leur contingent. Les réserves s'étendent au Brésil sur 946.452 kilomètres carrés, ce qui correspond à environ 11,2% du territoire national.

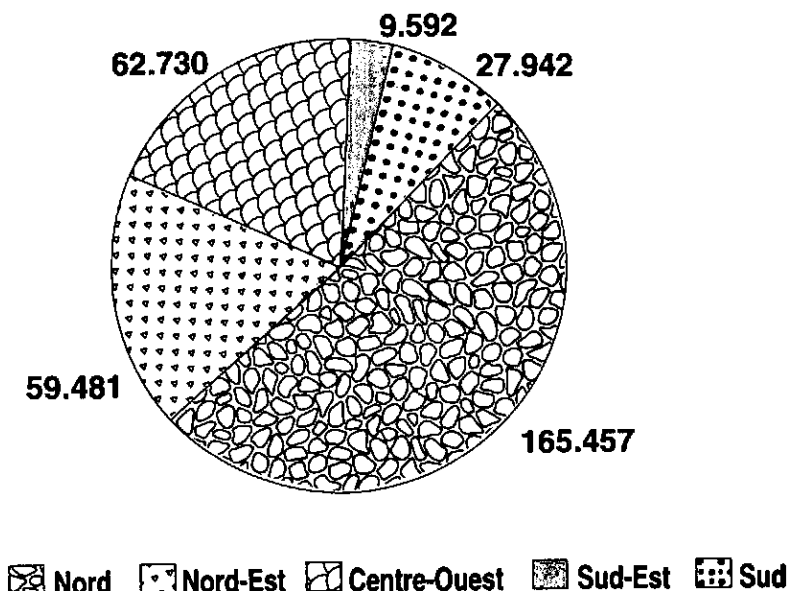
**Distribution géographique et démographique
des groupes indigènes au Brésil**

Amazonas	89.529
Acre	6.610
Amapá	5.095
Rondônia	5.573
Roraima	37.025
Pará	15.715
Tocantins	6.360
Alagoas	4.917
Bahia	8.561
Ceará	4.650
Espírito Santo	1.347
Goiás	142
Maranhão	14.271
Minas Gerais	6.200
Pernambuco	19.950
Rio de Janeiro	271
São Paulo	1.774
Sergipe	230
Paraíba	6.902
Mato Grosso	17.329
Mato Grosso do Sul	42.259
Rio Grande do Sul	13.354
Paraná	7.921
Santa Catarina	6.667
Total	325.652

Observations sur le tableau ci-dessus:

- Les données sur la population se rapportent à 215 sociétés indigènes;
- Le tableau ne prend pas en compte les Indiens isolés;
- Il inclut les Indiens qui vivent dans les quartiers périphériques des centres urbains suivants: Amambaí et Campo Grande (MS), Boa Vista (RR), Manaus (AM), Governador Valadares (MG) et Curitiba (PR);
- Données élaborées par le CEDOC/FUNAI, en février 1995.

Distribution régionale des terres indigènes



2. LA POLITIQUE INDIGENISTE

La politique indigéniste brésilienne s'efforce de suivre, de forme concomittante, l'évolution des études anthropologiques et les demandes spécifiques des communautés indigènes . Les points principaux de cette politique seront abordés ci-dessous.

Reconnaissance de la diversité culturelle

Jusqu'à la fin de la décennie passée, les législations de protection aux populations indigènes étaient toutes inspirées d'un sentiment intégrationniste. Il en allait de même sur le plan international et la Convention 107 de l'Organisation Internationale du Travail (terminée en 1957) traitait également la question indigène sous le seul prisme de l'intégration.

Vues ainsi, les sociétés indigènes étaient considérées comme un stade primitif et initial d'un processus unilinéaire d'évolution. La condition de l'Indien correspondait, de cette manière, à un état nécessairement transitoire, qui tendrait à disparaître dans la mesure où ces groupes seraient incorporés, de forme graduelle et harmonieuse, aux sociétés nationales. Les sociétés indigènes n'étaient rien d'autre qu'un phénomène culturel en voie d'extinction et sans aucune possibilité de permanence et de reproduction.

Plus récemment, cependant, et une fois dépassé de forme progressive le monopole intellectuel de l'évolutionnisme dans la

philosophie anthropologique, les sociétés indigènes ont acquis le droit d'être reconnues comme des réalités culturelles différenciées, capables de reproduire des styles propres d'organisation et de développement.

Sur le plan politique, cette nouvelle prise de conscience allait se refléter dans l'affirmation croissante du droit des populations indigènes au respect de la diversité culturelle. Le discours des partisans de l'intégration commença ainsi à faire place, dans les législations internes et sur la scène internationale, à la reconnaissance de la réalité pluriethnique des états nationaux et du droit des populations indigènes à réaliser leurs aspirations culturelles de développement différencié ("ethno développement"). La diversité culturelle, vue sous cet angle, devient ainsi, pour le pays, un facteur d'enrichissement culturel.

Sur le plan international, cette nouvelle vision s'est cristallisée dans la Convention 169 de l'Organisation Internationale du Travail, conclue en 1989. Le Gouvernement déploiera tous ses efforts en vue de la ratification de cette Convention.

L'affirmation du droit à la diversité culturelle passe par la revendication, de la part des populations indigènes, d'un espace politique spécifique au sein de l'Etat et de la nation. La conquête de cette espace suppose, par ailleurs, la reconnaissance de niveaux croissants de participation des communautés indigènes dans les décisions capables d'influencer leur mode de vie.

Jusqu'à la fin des années 70, on considérait comme inéluctable au Brésil, l'intégration progressive des populations indigènes à la communauté nationale. La propre réduction de leur contingent, qui en 1957 se situait, selon l'estimation de Darcy Ribeiro, entre un minimum de 68.100 et un maximum de 99.700 individus, paraissait indiquer que l'extinction des tribus restantes était inévitable et qu'elles ne tarderaient pas à rejoindre le contingent des populations métisses.

Malgré toutes ces pressions en faveur d'une assimilation, on assista, au contraire, à une récupération progressive des effectifs qui se situent actuellement aux environs de 330 mille personnes. Les groupes indigènes brésiliens ont réussi à maintenir, au cours des dernières décennies, un taux de reproduction supérieur à ceux de la moyenne nationale. Contrairement à ce qu'on avait prévu l'Indien brésilien, loin de se transformer en un Blanc et de se laisser exterminer, commença de forme lente mais inéluctable, un processus de récupération démographique auquel la démarcation des terres, encore incomplète, et les services d'assistance fournis par l'Etat ont apporté une précieuse collaboration.

Les groupes indigènes se modifient sans cesse, remodelant les éléments de leur culture en un processus continu de transfiguration ethnique. Et au lieu d'une assimilation ou d'une disparition, on constate, depuis quelques décennies, une vigoureuse résistance de certains groupes disposés à affirmer leur identité ethnique et ce, indépendamment du degré d'interaction que les différents groupes connaissent au sein de la société dans laquelle ils évoluent.

La Constitution fédérale de 1988 reconnaît aux sociétés indigènes leurs formes d'organisation sociale, leurs langues, leurs coutumes, leurs croyances et leurs traditions, prouvant ainsi l'importance qu'elle accorde à la valorisation de leur identité culturelle différenciée. Telle est donc actuellement la base de la politique indigéniste.

Terres indigènes

Les réserves indigènes s'étendent au Brésil sur 946.452 kilomètres carrés, ce qui correspond à environ 11,12% du territoire national. En termes de comparaison, cela correspond aux territoires de la France et de l'Angleterre réunis ou à plus de deux fois l'étendue

de l'état de la Californie. Les 554 réserves indigènes reconnues par la FUNAI abritent une population indigène estimée à plus de 330.000 personnes.

Le problème de la terre est l'axe central de la question indigène. La notion de territoire est, pour les sociétés indigènes, beaucoup plus qu'un simple moyen de subsistance. La terre représente le support de la vie sociale et est directement liée au système de croyances et de connaissances de toutes sortes. Le concept de territoire est lié à l'histoire culturelle du groupe, à son univers mythologique, aux relations familiales, à l'ensemble des interactions sociales et au système d'alliances politiques et économiques entre villages d'un même groupe. La garantie de la terre est ainsi une condition essentielle pour assurer la survie des Indiens en tant que groupes ethniquement différenciés de la société nationale.

D'une part, les groupes indigènes du Sud, de l'Est, du Nord-Est et d'une partie du Centre-Ouest se trouvent en grande partie confinés dans de petites réserves qui ne sont que les restes de leurs anciens territoires. Ce sont en grande partie des groupes acculturés qui participent, à travers une forte interaction, à l'économie rurale des régions où ils vivent.

D'autre part, la carte des réserves indigènes d'Amazonie et d'une partie du Centre-Ouest révèle, de par l'étendue du territoire, un niveau plus récent de contact et une plus grande préservation de l'espace culturel.

La Constitution de 1988 assure aux indigènes les droits originaires sur les terres qu'ils occupaient traditionnellement. Les droits sur ces terres leur sont acquis de forme permanente et l'usufruit des richesses du sol, des fleuves et des lacs qui s'y trouvent, leur revient de forme exclusive.

Démarcation de terres indigènes

La démarcation des terres indigènes se déroule selon les étapes suivantes:

- **Identification** — elle consiste en une proposition, élaborée par la FUNAI, de création d'une réserve indigène à partir de la localisation d'un groupe spécifique et de la réalisation d'études ethnologiques, historiques, démographiques et sociologiques ainsi que d'un relevé cartographique et foncier de la région. La proposition de la FUNAI est alors publiée, et les personnes intéressées ont 90 jours pour présenter leurs éventuelles objections, ainsi que toutes les preuves dont elles disposent. En cas de contestations, la FUNAI émet une opinion et soumet la proposition de démarcation, dûment instruite, à l'approbation du Ministère de la Justice;
- **Démarcation** — Après approbation de la proposition de la FUNAI, le Ministre de la Justice élabore un décret qui transforme la région une réserve indigène et fait placer les bornes frontalières. C'est l'étape la plus coûteuse car le périmètre est souvent très étendu. Pendant cette phase de démarcation, l'organisme foncier fédéral doit procéder à l'expulsion des occupants;
- **Homologation** — elle consiste en une ratification formelle, par décret présidentiel, du procédé de démarcation et d'établissement des limites de la réserve. Les régions homologuées sont déclarées propriété de l'Union dans un livre spécifique conservé au Secrétariat du Patrimoine et par un acte notarié de la commune où elle se trouve;
- **Régularisation foncière** — elle consiste à empêcher que des intrus et des occupants de toutes sortes envahissent la réserve et à régler les fréquents litiges judiciaires portant sur les titres de propriétés ainsi que les contestations provenant de tierces personnes installées sur ces terres.

Les réserves indigènes ne sont considérées régularisées que lorsqu'elles sont dûment enregistrées et libres d'intrus de toutes sortes. Dans le but d'empêcher ce genre d'irrégularités, l'organisme de protection des Indiens se doit également d'exercer une surveillance et un contrôle permanents.

Des 554 réserves connues dans le pays, 220 sont déjà démarquées, homologuées et enregistrées et s'étendent sur 436.400 kilomètres carrés, ce qui correspond à 47,24% du total. 275 réserves sont déjà démarquées, il n'en reste donc que 279 desquelles 133 sont déjà identifiées ou en voie de l'être.

Il convient de noter que, parmi les réserves déjà démarquées, nombre d'entre elles sont partiellement occupées par des propriétaires terriens, des fermiers, des personnes qui se consacrent à l'exploitation du bois, l'extraction minérale et l'orpaillage. Le Gouvernement a entrepris des actions spécifiques, qu'elle devra intensifier, afin de retirer ces populations.

La solution du décret 1.775/96

Le décret 1775/96 maintient, dans ses lignes générales, le modèle de démarcation établi par le décret 22. Il stipule cependant que, tout au long de la période qui s'étend de l'identification des terres jusqu'à 90 jours après la date de publication dans le Journal Officiel de l'Union du rapport de la FUNAI, qui établit le périmètre de la réserve, l'intéressé pourra présenter deux types de défense, à savoir: 1) que la partie de la réserve qu'il allègue être sienne, ne peut pas être incluse dans les terres indigènes; 2) que l'indemnisation des améliorations qu'il a apportées à cette exploitation n'est pas correcte.

Le procès est alors envoyé, dûment instruit au Ministre de la Justice qui, dans un délai de 30 jours, décidera de la manière suivante:

- rejetant toutes les allégations des intéressés et déclarant la région identifiée selon les termes publiés dans le rapport;

-
- déterminant que de nouvelles mesures devront être prises dans un délai de 90 jours;
 - désapprouvant l'identification pour non respect aux exigences figurant au paragraphe 1 de l'article 213 de la Constitution fédérale. C'est dans cette unique hypothèse que le Ministre peut rejeter une proposition de démarcation.

On constate donc que les intéressés peuvent défendre leur point de vue auprès de l'Administration Publique, sans toutefois que cette faculté puisse être utilisée dans le simple but d'ajourner, *sine die*, le processus de démarcation. Telle est la fonction des délais stipulés dans le décret 1775/96.

Les terres indigènes démarquées après 1988 (115 réserves) et ayant déjà fait l'objet d'un enregistrement de la part des organes compétents — 26 millions d'hectares, y compris les réserves Yanomami — ne pourront être contestées. Dans ce cas le processus de démarcation est forclos.

De la même manière, les terres qui n'ont pas encore été enregistrées pourront conserver leurs limites actuelles, à condition que les allégations de préjudices soulevées ne soient pas prises en considération. Ce qui importe avant tout c'est que les intéressés potentiellement lésés, aient le droit de se faire entendre. Le processus de démarcation a donc acquis une plus grande transparence et une consistance juridique, politique et constitutionnelle grâce au respect du droit à la contestation.

Protection de l'environnement dans les réserves indigènes. Exploitation du bois et extraction minérale

La préservation de l'équilibre écologique dans les réserves indigènes et dans leurs alentours est une condition essentielle à la subsistance matérielle et à la préservation culturelle des communautés. Les terres indigènes ont été la cible, cependant, de fortes pressions externes et internes résultant de l'exploitation forestière, des fermages, des intrusions de "posseiros", ainsi que des projets

de colonisation, de construction de routes, d'usines hydroélectriques, d'exploitation minière et d'activités d'orpaillage.

Dans certaines régions, l'exploitation abusive de ressources naturelles par les propres Indiens (orpaillage et abattage d'acajou) provoque une rapide dégradation de l'environnement.

Un relevé effectué en 1990 par le Service de l'Environnement des terres indigènes (SEMATI/FUNAI) montre que, outre les interférences externes de projets d'infrastructure (construction de barrages, usines, lignes de transmission, routes, voies ferrées), l'exploitation forestière est intense à l'intérieur de 50 réserves indigènes et l'extraction minière dans plus de 14 d'entre elles.

Face à cette situation, l'Union a adopté des mesures visant à assurer l'équilibre écologique des terres et de leurs alentours, par des programmes d'études et de récupération des régions dégradées, un contrôle des activités susceptibles de modifier l'environnement, un programme d'éducation destiné aux communautés indigènes et à leurs voisins et l'identification et la divulgation de technologies adaptées à l'aménagement durable des ressources naturelles. Le décret 1141/94 place ces programmes sous la responsabilité de la FUNAI en coordination avec le Ministère de l'Environnement.

Parmi les cas les plus notoires de dégradation accélérée de l'environnement dans les réserves indigènes, citons l'invasion de la terre Yanomami par des chercheurs d'or avec, comme conséquence, la destruction des écosystèmes, la contamination par le mercure des fleuves et des bras d'eau, la transmission de maladies, la raréfaction du gibier et du poisson, la déstructuration culturelle des groupes et une élévation des taux de mortalité, provoquée par le contact indiscriminé avec des étrangers. Dans le territoire des Kayapós, la présence de chercheurs d'or et de coupeurs de bois est encouragée par les propres Indiens qui exigent des royalties sur la production de l'or et retirent des bénéfices de l'exploitation irrégulière des réserves d'acajou. Parmi les conséquences écologiques et culturelles, il convient de signaler la pollution et l'assèchement des

rivières, l'abandon des pratiques traditionnelles d'agriculture de subsistance et l'apparition d'une forte hiérarchie (stratification) sociale basée sur l'accès aux bénéfices retirés de l'orpaillage et de l'exploitation du bois. Les groupes Kayapós ont permis, au cours des dernières années le retrait de volumes de bois importants de leurs réserves.

On ne possède pas de chiffres officiels sur le potentiel minéral qui existe dans les réserves indigènes. On estime cependant que certaines réserves recouvrent d'importants gisements minéraux comme c'est le cas des territoires Yanomami.

La Constitution Fédérale de 1988 établit que la recherche et l'extraction de richesses minérales sur les terres indigènes (ainsi que l'aménagement des ressources hydriques) ne peuvent avoir lieu qu'après autorisation du Congrès national et consultation préalable des communautés concernées auxquelles sera assurée, conformément à la loi, une participation aux bénéfices de cette exploitation. Cependant, avant que le Congrès n'approuve cette loi, l'exploitation des ressources minérales et l'aménagement des ressources hydriques sur les terres indigènes seront rendus impossibles.

Assistance aux populations indigènes dans le domaine de l'éducation

La Constitution fédérale garantit aux populations indigènes l'utilisation de leur langue maternelle à l'école primaire ainsi que des techniques d'apprentissage qui leur sont propres (art. 210, paragraphe 2). L'Etat se doit également de protéger toutes les manifestations de la culture indigène (art. 215, paragraphe 1).

Il revient à l'Etat d'assurer aux populations indigènes un enseignement de base différencié. L'école est, dans la plupart des cas, une institution totalement étrangère à la culture des Indiens. Il

s'agit cependant d'un important moyen d'accès aux connaissances qui permettent de déchiffrer les codes de la société occidentale. L'éducation est donc une condition essentielle pour que les Indiens puissent établir des relations plus égalitaires avec la société nationale. D'autre part, elle doit être également un facteur d'enrichissement de la culture indigène par la valorisation de ses coutumes, traditions et langues.

Les données officielles montrent l'existence d'environ 215 groupes ethniques distincts parmi les populations indigènes brésiliennes et de 170 langues autochtones encore parlées. Tel est l'important patrimoine culturel qu'il nous revient de protéger.

La population en âge scolaire est d'environ 70 mille élèves pour lesquels il existe actuellement 785 écoles dont beaucoup sont dirigées par des missions laïques ou religieuses.

La plupart des écoles indigènes reflètent encore le système scolaire de la société avec laquelle elles cohabitent. Un processus d'éducation différencié exige la définition de programmes spéciaux, d'un emploi du temps et d'un matériel didactique spécifiques et adaptés à chaque situation culturelle. Il existe une autre question importante qui est celle de la formation des professeurs indigènes et la conséquente valorisation de l'Indien en tant que responsable de sa propre formation.

Selon les termes du décret 26 du 4 février 1991, les attributions gouvernementales, dans le cadre d'un programme national intégré d'éducation indigène, sont placées sous la responsabilité du Ministère de l'Education, en coordination avec la FUNAI.

La FUNAI, conjointement avec le Ministère de l'Education et de la Culture, est en train de mettre en place des programmes spéciaux en matière d'éducation scolaire, programmes capables de garantir l'application des dispositions constitutionnelles et légales pertinentes.

Assistance aux populations indigènes dans le domaine de la santé

Les conditions de santé des populations indigènes brésiliennes ne diffèrent guère, d'une manière générale, de celles de la population brésilienne dans son ensemble. En ce qui concerne les Indiens, ce scénario assume des caractéristiques qui lui sont propres, en fonction des particularités ethniques et culturelles.

Un diagnostic élaboré par la FUNAI indique que les maladies les plus courantes parmi les Indiens brésiliens sont la malaria, l'oncocercose, la leishmaniose, les viroses et les dermatoses en Amazonie; la schistosomose, la leishmaniose, la tuberculose et l'alcoolisme dans la région nord-est; la maladie de Chagas, la schistosomose, le penfigo, la tuberculose dans la région centre-ouest et sud-est; la tuberculose et les maladies chroniques dégénératives, l'alcoolisme et les maladies sexuellement transmissibles dans la région sud. Les diarrhées et les infections respiratoires aiguës constituent l'une des premières causes de mortalité — principalement infantile — parmi les groupes indigènes. L'alcoolisme, la tuberculose et la dénutrition sont également des causes importantes de morbidité et de mortalité, surtout parmi les groupes en contact depuis longtemps avec la société nationale.

Les conditions de santé des populations indigènes leur sont imposées par les contacts avec la société nationale. La préservation de leur territoire est pour cela même essentiel si l'on souhaite conserver ces groupes dans des conditions d'intégrité physique.

Il est également important d'implanter des activités capables de produire les richesses susceptibles de fournir aux Indiens les moyens de subsistance appropriés et, en premier lieu, l'alimentation nécessaire.

La dispersion des populations et leur localisation dans des régions souvent distantes du territoire rendent difficile leur accès aux services sanitaires du gouvernement. Si l'on ajoute les difficultés de déplacement rencontrées par les équipes médicales et le

transport des équipements, on comprendra que, dans de nombreux cas, les soins ne puissent être fournis que d'une manière très sporadique.

La Fondation Nationale de la Santé est chargée de coordonner avec la FUNAI des programmes sanitaires destinés aux Indiens. Elle possède, pour ce faire, une infrastructure comprenant 32 centres d'accueil et 290 dispensaires.

Les interventions urgentes exigent des efforts conjugués de la FUNAI, du Ministère de la Santé, des Forces Armées et des entités non gouvernementales et éventuellement, lorsqu'elles sont disponibles, des ressources provenant de la coopération internationale.

Pour faire face au manque de ressources humaines et de formation du personnel, la FUNAI a signé un accord avec une Organisation Non Gouvernementale qui offrira les services de plus de cent professionnels médicaux et paramédicaux dans différentes régions du pays.

3. COOPERATION INTERNATIONALE

Les domaines les plus propices à une recherche de coopération externe, de source publique ou privée, sont la formation du personnel, l'assistance sanitaire, la mise-en-oeuvre de projets de développement communautaire tournés vers les groupes indigènes, des cours d'indigénisme, des recherches linguistiques et anthropologiques, le financement de la construction d'écoles, la formation de professeurs et la production de matériel didactique.

Jusqu'à présent, la plupart des projets de coopération internationale tendent à se concentrer dans la démarcation des réserves indigènes. Tel est le cas par exemple des projets financés avec la participation de la Banque Mondiale et de la BID, et de l'assistance

PROGRAMME PILOTE

- C'est le plus important instrument international pour la coopération dans le domaine de l'environnement depuis la conférence de Rio de Janeiro sur l'Environnement et le Développement (1992);
- Le projet de protection des terres et des populations indigènes brésiliennes;
- l'accord avec l'Allemagne pour le financement du projet de terres indigènes a été signé en 1995.

aux populations indigènes dans le cadre du Programme Pilote pour la Protection des Forêts Tropicales du Brésil.

La collaboration entre la FUNAI et les Organisations Non Gouvernementales vise surtout l'adoption de modèles plus efficaces de gestion. De plus, il ne faut pas négliger l'importance du rôle critique traditionnellement joué par ces organisations, et qui fait partie du jeu démocratique.

4. ASPECTS LEGAUX

Traitement constitutionnel de 1934 à 1969

La Constitution de 1934 a établi la compétence de l'Union pour légiférer sur l'incorporation des sylvicoles à la communauté nationale, en leur assurant le respect et le droit à la propriété des terres sur lesquelles ils sont fixés de manière permanente et qui ne peuvent être aliénées. Avec quelques changements de rédaction, les Constitutions de 1937 et 1946 n'ont fait que reprendre ces mêmes principes.

Le texte constitutionnel de 1967 a, quant à lui, fait un apport important en établissant que les terres occupées par les sylvicoles appartiennent au patrimoine de l'Union cependant qu'un autre dispositif a assuré aux Indiens l'usufruit exclusif des ressources naturelles et de tout ce que renferment leurs terres.

La formule qui consiste à attribuer les terres indigènes à l'Union a été appliquée dans le but d'empêcher que ces terres ne soient vendues ou parcelées. Il s'agit donc d'une solution légale qui vise à assurer une base physique permanente aux sociétés indigènes.

L'amendement constitutionnel de 1969 a ajouté à cet ensemble de normes un nouveau précepte statuant sur "la nullité et l'extinction des effets juridiques des actes de quelque nature qui aient pour objet le domaine, la propriété ou l'occupation, par des

tiers, de terres habitées par les indigènes", et établissant également que les occupants n'ont droit à aucune action ou indemnisation contre l'Union et la FUNAI.

La Constitution de 1988

Le traitement constitutionnel donné à la question indigène s'est considérablement élargi en 1988.

L'article 20 de la Constitution Fédérale de 1988, ajoute aux biens de l'Union les terres *traditionnellement* occupées par les Indiens. L'innovation est importante. Il s'agit ici de reconnaître non seulement l'occupation physique des régions habitées par les groupes indigènes, mais également l'*occupation traditionnelle* (selon les traditions) du territoire indigène, ce qui signifie le reconnaître comme une étendue de terre nécessaire à la subsistance et à la préservation des particularités culturelles de chaque groupe. En font partie, outre les zones d'habitation permanente et celles consacrées à la cueillette, tous les espaces nécessaires au maintien des traditions du groupe et par conséquent les terres considérées comme sacrées, les cimetières, même éloignés, et les zones de circulation. La Constitution de 1988 a ainsi défini le concept de terre indigène comme un "habitat" et a clairement explicité que le droit de propriété de l'indigène ne peut être confondu avec le concept civil.

L'article 22 affirme la compétence exclusive de l'Union pour "légiférer sur les populations indigènes". Ici aussi on constate une rupture importante par rapport aux Constitutions antérieures, qui se rapportaient à la compétence de l'Union pour "légiférer sur l'incorporation du sylvicole à la communion nationale". En abandonnant volontairement toute référence à l'incorporation ou à l'intégration des Indiens à la société nationale, la Constitution de 1988 a reconnu le droit des populations indigènes de préserver leur identité propre et leur culture différenciée. Dans la tradition constitutionnelle antérieure, la condition de l'Indien était vue comme un état

transitoire qui cesserait nécessairement avec l'intégration. À partir de 1988, le discours de l'intégration a donné lieu à la reconnaissance de la diversité culturelle.

L'article 49 établit la compétence exclusive du Congrès National pour autoriser l'exploitation et l'utilisation de ressources hydriques et la recherche et l'extraction de richesses minérales sur les territoires indigènes.

L'article 109 fixe la compétence de la Justice fédérale en matière de poursuites et de litiges sur les droits indigènes; l'article 129 attribue au Ministère Public, parmi ses fonctions institutionnelles, la défense judiciaire des droits et des intérêts des populations indigènes.

L'article 215 assure aux communautés indigènes l'enseignement fondamental bilingue (utilisation de leurs langues et de leurs propres procédés d'apprentissage).

Les articles 231 (formant en tout six paragraphes) et 232 contiennent tout un chapitre sur les droits des Indiens, et soulignent les éléments ci-dessous:

- reconnaissance de l'identité culturelle propre et différenciée des groupes indigènes (organisation sociale, coutumes, langues, croyances et traditions), et de leurs droits originaires (qu'ils tiennent de leur condition d'indigène) sur les terres qu'ils occupent traditionnellement. Les terres indigènes doivent être démarquées et protégées par l'Union. La reconnaissance de l'organisation sociale des communautés indigènes détermine ainsi l'orientation de la politique indigéniste. L'abandon implicite de la vocation d'intégration, rencontrée couramment dans les textes constitutionnels antérieurs, a fait place à une nouvelle optique qui valorise la préservation et le développement du patrimoine culturel indigène. De son côté, la récupération juridique de l'institution (figure commune dans les lois et les cartes royales de la période coloniale) a confirmé l'affirmation

selon laquelle le droit à la propriété de la terre découle d'un droit originaire, indépendamment de titres de propriété, qu'il précède et prévaut sur tous les autres droits (art. 231, caput);

- on entend par terres traditionnellement occupées par les Indiens celles qu'ils habitent de forme permanente, celles qu'ils utilisent pour leurs activités de production, celles qui sont indispensables à la préservation des ressources liées à l'environnement, nécessaires à leur bien-être et à leur intégrité physique et culturelle, en fonction de leurs us et coutumes et de leurs traditions (art. 231, paragraphe 1);
- les Indiens détiennent le droit de propriété permanent et l'usufruit exclusif des richesses provenant du sol, des fleuves et des lacs des terres traditionnellement occupées, (art. 231, paragraphe 2.);
- l'exploitation des cours d'eau et la recherche et l'exploitation minérale sur les terres indigènes ne sont autorisées qu'après avoir obtenu l'aval du Congrès National et l'accord des communautés concernées qui, conformément à la loi, devront avoir une participation assurée (art. 231, paragraphe 3). Ce point particulier dépend encore de l'approbation d'une loi spécifique qui définira les procédés et les exigences requises pour l'approbation par le Congrès de projets d'exploitation des cours d'eau et des richesses minérales dans les réserves;
- les terres indigènes sont inaliénables et inappropriables et les droits exercés par les Indiens sont imprescriptibles (art. 231, paragraphe 4);
- les groupes indigènes ne peuvent être retirés de leurs terres sauf en cas de catastrophe ou d'épidémie, après referendum du Congrès National, ou lorsqu'il s'agit d'une question de souveraineté nationale, moyennant l'approbation du Congrès (art. 231, paragraphe 5.);

-
- tout acte visant l'occupation, le domaine ou l'appropriation par des tiers ou l'exploitation des ressources naturelles provenant du sol, des fleuves et des lacs sur des terres traditionnellement occupées par les Indiens, est nul et non avenue. La nullité et l'extinction ne donnent droit à aucune indemnité ou action contre l'Union, sauf dans le cas d'améliorations apportées, dérivant d'une occupation où la bonne foi est évidente. Il existe cependant une possibilité d'occupation et d'exploitation des ressources naturelles dans les cas d'intérêt public pour l'Union; les circonstances devront en être définies par une loi complémentaire (art. 231, paragraphe 6);
 - les Indiens, leurs communautés et organisations sont considérées parties légitimes et peuvent porter plainte en défense de leurs droits et intérêts. Dans ce cas, le Ministère Public devra intervenir dans tous les actes du procès (art. 232).

En dernier, l'Article 67 des dispositions transitoires a établi un délai de cinq ans à partir de la promulgation de la Constitution pour terminer la démarcation des terres indigènes. Le délai a pris fin le 5 octobre 1993 sans que ce travail ait été réellement conclu.

Le statut de l'Indien

Depuis la promulgation de la Constitution de 1988, le besoin s'est fait sentir de revoir le Statut de l'Indien (Loi 6001/73) de manière à ce qu'il soit compatible avec le nouveau texte constitutionnel. C'est la raison pour laquelle ont été introduits trois projets de loi à la Chambre des députés, le premier provenant de l'Exécutif et les deux autres résultant de la contribution d'Organisations Non Gouvernementales. Afin de pouvoir examiner ces projets, la Chambre a nommé à partir de 1992 une commission spéciale chargée d'étudier la question.

La loi substitutive approuvée par la Commission spéciale disciplinera le Statut des Sociétés Indigènes. Le projet attend la décision finale de la Chambre des Députés.

Bien que le texte actuel du Statut de l'Indien (loi 6001/93) ne néglige pas la préservation de la culture indigène, son texte met l'emphasis sur "l'intégration progressive et harmonieuse des Indiens et des communautés indigènes à la nation", objectif qui depuis 1988 n'a cessé de figurer parmi les principes constitutionnels de la politique indigéniste.

Les dispositifs actuels du Statut restent en vigueur à condition de ne pas entrer en conflit avec la Constitution. C'est la raison pour laquelle sa lecture doit s'attacher aux aspects qui exigent une nouvelle adaptation du texte constitutionnel, le plus important se rapportant à la tutelle qui était auparavant exercée sur les personnes et est actuellement exercée sur les droits. Telles sont les principaux dispositifs du statut en vigueur.

Les normes constitutionnelles relatives à la nationalité et à la citoyenneté appliquées à tous les Brésiliens doivent être appliquées aux Indiens, mais l'exercice de leurs droits civils et politiques est soumis à des conditions spéciales. Dans la mesure du possible, il convient d'appliquer aux Indiens les bénéfices de la législation commune à condition que les normes de droit commun qui régissent les relations entre personnes étrangères à la communauté et Indiens non intégrés ne soient pas défavorables à ces derniers. Tous les rapports de travail sont surveillés par la FUNAI. En ce qui concerne les relations familiales, les successions, les régimes de propriété et toutes les transactions réalisées entre Indiens, les usages, coutumes et traditions (normes de droit coutumier du groupe indigène), doivent prévaloir sauf dans les cas où ils opteraient pour l'application du droit commun.

La loi 6.001/93 reconnaît plusieurs classes d'Indiens: isolés, en voie d'intégration et intégrés. On inclut dans cette catégorie ceux qui sont "incorporés à la société nationale et reconnus comme

exerçant pleinement leurs droits civils, tout en conservant les usages, coutumes et traditions hérités de leur culture”. Cette distinction a cessé d'exister depuis la Constitution de 1988.

Les réserves indigènes doivent être démarquées par les Pouvoir Publics et enregistrées au Service (Secrétariat) du Patrimoine de l'Union. L'Etat interdit le fermage des terres indigènes mais reconnaît les contrats qui étaient déjà établis à l'époque de la promulgation de la loi.

Les Indiens ont le droit de propriété permanent sur les terres traditionnellement occupées et l'usufruit exclusif des richesses naturelles qui s'y trouvent et qui leur donne le droit de percevoir le produit de leur exploitation économique.

La reconnaissance de la propriété indigène est indépendante de la démarcation. La propriété doit être assurée dans le respect de la situation actuelle et du consensus historique d'ancienneté de l'occupation indigène dans la région.

Les terres indigènes peuvent être de trois types: traditionnellement occupées, réservées et de domaine commun des Indiens ou des communautés.

Les terres traditionnellement occupées par les Indiens sont celles qui sont mentionnées dans le paragraphe 1 de l'article 231 de la Constitution Fédérale. Elles peuvent être dénommées “réserve indigène”, “parc indigène”, “colonie agricole indigène” ou “territoire fédéral indigène”.

Les terres de domaine indigène sont celles sur lesquelles l'Indien ou la communauté indigène possèdent plein droit de propriété, acquis conformément à la législation civile (achat ou don par exemple). Tout Indien possédant moins de 50 hectares a droit, au terme de 10 ans, à la propriété pleine (“usucapião” indigène).

L'organe fédéral de protection aux Indiens est chargé de la gestion du patrimoine indigène qui comprend, entre autres biens, les terres appartenant au domaine des groupes indigènes, l'usufruit

des richesses naturelles contenues dans les régions réservées et dans les terres traditionnellement occupées.

La gestion du patrimoine doit favoriser la participation des groupes indigènes ou leur être entièrement confiée lorsque ces derniers prouvent qu'ils en sont capables. Le revenu résultant de l'exploitation économique du patrimoine doit être destiné, de préférence, à des programmes d'assistance.

Il est interdit à toute personne étrangère à la communauté de pratiquer la chasse, la pêche, la cueillette ou toute autre activité agro-pastorale ou d'extraction.

L'orpaillage et l'extraction de l'or ne peuvent être exercés que par des membres du groupe.

Il est assuré à l'Indien la participation au résultat de l'exploitation des ressources du sous-sol.

Les coupes de bois sont conditionnées à l'existence de programmes d'exploitation des terres bénéficiant des activités agricoles, d'élevage, industrielles et de reboisement. Notons toutefois que le Code Forestier (loi 4.771/65) considère que les forêts qui se trouvent dans les terres indigènes doivent être préservées de manière permanente.

L'Etat inclut également des normes de respect au patrimoine culturel, l'éducation bilingue, l'assistance sanitaire et les clauses pénales définissant les crimes contre la culture et la personne de l'Indien.

Règlements institutionnels

La loi 5.371/67 a autorisé le Gouvernement Fédéral à créer la FUNAI, sous forme d'une fondation de droit privé, ayant comme attribution l'établissement de directives de politique indigéniste, la tutelle des Indiens non intégrés, l'administration du patrimoine, l'organisation d'études et de recherches, l'apport d'une assistance

médicale et sanitaire, d'une éducation de base et l'exercice de fonctions policières.

Le Décret 564 du 8 juin 1992 a approuvé les statuts de la FUNAI actuellement en vigueur.

La création de la FUNAI met un terme au Service de Protection aux Indiens (SPI), créé en 1910 par le Maréchal Rondon.

Le Musée de l'Indien, établi à Rio de Janeiro, appartient à cette Fondation.

La FUNAI est placée sous la supervision de l'ancien Ministère de l'Intérieur. En mars 1990, elle a été transférée au Ministère de la Justice.

La législation la plus récente sur les aspects institutionnels de la politique indigéniste figure dans le décret 1.141 du 19 mai 1994 révoquant les dispositions antérieures contenues dans les décrets 23, 24 et 25 du 4 février 1991 qui attribuaient respectivement une responsabilité aux différents organes de l'administration fédérale, dans toutes les actions d'assistance sanitaire destinées aux populations indigènes, ainsi que dans celles liées à la protection de l'environnement sur leurs terres et à la mise-en-oeuvre de projets et de programmes d'auto-développement.

Le décret 1.141/94 a créé une Commission intersectorielle, instance formée des Ministères de la Santé, de l'Environnement, de l'Agriculture et de la Culture et de la FUNAI. Le décret délègue à cette dernière la tâche de coordonner les actions d'assistance aux Indiens tout en maintenant l'autonomie des autres organes en matière de budget et de politiques sectorielles.

Le décret 26, du 4 février 1991, attribue au Ministère de l'Éducation la coordination des actions liées à l'éducation scolaire.

Le décret 1.775, du 8 janvier 1996, qui remplace le décret 22 du 4 février 1991 dispose sur la procédure administrative de démarcation des terres indigènes. Avec l'édition du décret 1.775/96,

suggéré par le Ministre de la Justice, le principe dénommé “contra-dictoire”, amplement traité dans la Constitution, est expressément inclus dans les procédures administratives de démarcation.

L'entrée sur les territoires indigènes de personnes étrangères à la communauté ne peut avoir lieu qu'après autorisation préalable du Président de la FUNAI. Les étrangers doivent adresser une demande d'autorisation par l'intermédiaire des délégations diplomatiques et consulaires sises au Brésil.

PRÉSIDENCE DE LA RÉPUBLIQUE
Secrétariat à la Communication Sociale

Appui Institutionnel
Ministère des Relations Extérieures
Ministère de la Justice
FUNAI — Fondation Nationale de l'Indien

COLLECTION DE DOCUMENTS
DE LA PRÉSIDENTE DE LA RÉPUBLIQUE

PORTUGAIS

1. DISCURSO DE DESPEDIDA DO SENADO FEDERAL
2. DISCURSO DE POSSE
3. MENSAGEM AO CONGRESSO NACIONAL
4. POLÍTICA EXTERNA
5. A NOVA FASE DA PRIVATIZAÇÃO
6. CONCESSÕES DE SERVIÇOS PÚBLICOS NO BRASIL
7. FATOS E DADOS SOBRE O BRASIL DO REAL
8. REAL UM NOVO COMEÇO
9. PROPOSTA DE REFORMA ADMINISTRATIVA
10. PROPOSTA DE REFORMA TRIBUTÁRIA
11. DIREITOS HUMANOS: NOVO NOME DA LIBERDADE
E DA DEMOCRACIA
12. PLANO DIRETOR DA REFORMA DO APARELHO DO ESTADO
13. MENSAGEM AO CONGRESSO NACIONAL
14. OS RUMOS PARA 1996
15. COMUNIDADE SOLIDÁRIA: TODOS POR TODOS

ANGLAIS

1. PRIVATIZATION ENTERS A NEW PHASE
2. PUBLIC SERVICE CONCESSIONS IN BRAZIL
3. THE RESULTS OF THE REAL PLAN
4. THE TELECOMMUNICATION SECTOR IN BRAZIL
5. BRAZIL 1996: FROM REFORM TO GROWTH

ESTA OBRA FOI FORMATADA
E IMPRESSA PELA
IMPrensa NACIONAL,
SIG, QUADRA 6, LOTE 800,
70604-900, BRASÍLIA, DF,
EM 1996, COM UMA TIRAGEM
DE 1.000 EXEMPLARES

