

David Dumoulin
Doctorant IEP Paris, (soutenance 18 novembre 2003)
davidumker@hotmail.com

Les réseaux transnationaux de défense des populations autochtones : évolution des alliances et dilemmes d'institutionnalisation.

Les dirigeants indigènes¹, s'expriment aujourd'hui, sur les chaînes de télévisions internationales et possèdent plusieurs tribunes spécifiques à l'ONU, alors que les organisations de soutien, particulièrement en Europe, n'avaient pas attendu le mouvement zapatiste en 1994 pour tenir une bonne place dans l'offre des causes militantes.

La "cause des peuples indigènes" serait par excellence un de ces domaines de la solidarité transnationale, où des militants des pays du Nord défendent des victimes lointaines, opprimées par leurs Etats. Ils épousent les revendications de ces groupes, jusqu'à s'identifier parfois à eux. On serait devant des réseaux transnationaux constitués autour de ces *causes choisies*², dans la lignée particulière de ce militantisme de soutien aux populations du Sud, matiné de tiers-mondisme ; plutôt que face à des mécanismes de coopération basée seulement sur l'intérêt, comme dans le domaine économique, ou à l'activation de liens communitaires et identitaires qui se perpétuent malgré les séparations géographiques, comme pour celui des diasporas, ou encore à des réseaux d'experts.

Cependant, l'idée de « solidarité transnationale » ne peut fournir qu'une première approximation. Le terme de « solidarité » n'est ici intéressant que s'il lui est donné une large acception. Il faut alors dépasser la connotation "humanitariste" qui lui a finalement été attribuée, renvoyant à l'existence de victimes passives et de défenseurs extérieurs actifs, et à la seule communalisation. Il convient de revenir au sens plus large d'interdépendance, et de prendre en compte que cette interdépendance est faite de collaborations mais aussi de conflits. D'autre part, le terme de « transnational » entendu au sens strict ne décrit qu'une étape du phénomène. L'institutionnalisation internationale de la cause des peuples indigènes oblige aujourd'hui à prendre en compte une arène complexe à laquelle participent également des acteurs étatiques, des organisations intergouvernementales (OIG) et des experts qui passent d'une institution à une autre.

Basé sur une étude faite auprès des acteurs de la cause indigène en Amérique latine, en particulier au Mexique (au niveau national et local), mais aussi dans les arènes internationales³, ce texte analyse la transformation des réseaux militants transnationaux lors de l'institutionnalisation internationale de leurs revendications.

Si on se focalise sur les effets institutionnels qu'ont ces solidarités en faveur des peuples indigènes sur "la politique mondiale", l'entrée par l'étude des solidarités transnationales permet de percevoir certains phénomènes, comme l'influence sur les politiques des Etats, mais en occulte d'autres. Cette perspective risque en effet de reproduire un biais courant des études sur les ONG et les mouvements sociaux qui consiste à minimiser les effets spécifiques de l'internationalisation sur les mobilisations politiques, à minimiser les relations d'interdépendance entre les acteurs transnationaux et "le monde des Etats" (Etats et

¹ Ou autochtones pour la terminologie internationale, alors que indigène est un terme plus sud et nord-américain.

² Pour des tentatives de typologie des différents types de lien transnational (intérêt, valeur, expertise), on renvoie à Peter HAAS, "Introduction: epistemic communities and international policy coordination", *International Organisation*, Vol. 46, N° :1-36.1992, page 3 et Kathryn SIKKING & Margaret KECK, *Activists beyond borders. Advocacy networks in International politics*, Ithaca, NY. Cornell University Press, 1998, premier chapitre.

³ Dans le cadre d'une recherche de doctorat, on a fait une cinquantaine d'entretiens avec des dirigeants indigènes ou des spécialistes de la question, à la fois dans certaines zones du Mexique comme le Chiapas et Oaxaca, dans la capitale Mexico DF, ainsi que à Genève et à Washington. On s'est efforcé de retracer les trajectoires professionnelles, les flux financiers, l'utilisation des outils juridiques, et la diffusion des modèles d'action.

OIG). Elle risque aussi à occulter les rapports de pouvoir qui traversent le fonctionnement réel de ces solidarités transnationales.

La notion de *champ globalisé indigène* sera donc proposée pour montrer combien l'institutionnalisation internationale des causes militantes et la professionnalisation oblige à considérer de larges chaînes d'interdépendance et les conflits internes. Étudié depuis l'intérieur, ce domaine se révèle être aussi un champ de position où circulent de nombreuses ressources et où se dispute la définition du "problème indigène" (diagnostic et solutions). Ces *solidarités* sont donc loin de se limiter à l'aspect militant, basé idéalement sur le seul partage de valeurs ou de gratifications symboliques.

L'étude des mobilisations indigènes n'est devenue que très récemment l'objet des études de relations internationales. Cet objet a été le privilège exclusif des anthropologues dans des études locales, puis des sociologues prenant en compte l'interaction entre les mouvements indigènes et les Etats-nationaux. La perspective adoptée ici est principalement celle de la politique transnationale et des réseaux transnationaux de militants (*advocacy networks*)⁴. Elle est complétée par d'autres études de relations internationales sur le rôle des experts et des OIG, afin de ne pas être dupe du découpage de l'objet "transnational". La sociologie du militantisme permet elle d'étudier de l'intérieur le fonctionnement de ces solidarités⁵.

1 – Un militantisme transnational

La dimension transnationale des mobilisations en faveur des populations indigènes marque à la fois l'arrivée de la thématique sur l'agenda international à partir de la fin des années 1970, et les politiques nationales. Ainsi, dans un premier sens où la dimension de communalisation est forte, les solidarités transnationales se traduisent ici en deux volets : des collaborations entre organisations indigènes qui parviennent à créer une nouvelle "identité autochtone" au niveau mondial, et des collaborations très dynamiques entre organisations indigènes et "ONG de soutien" qui épousent la cause des premières.

Solidarité transnationale indigène et création d'une identité autochtone "globale"

Les premiers germes d'un mouvement indigène international résident dans des mobilisations locales puis nationales durant les années 1970. Au Mexique ou dans les pays andins, elles émergent en opposition aux anciennes politiques indigénistes intégrationnistes comme. Dans le bassin amazonien ou le grand Nord, elles constituent une réponse à l'agression des initiatives étatiques tardives pour contrôler le territoire national. Les liens transnationaux ont toutefois constitué très rapidement un levier essentiel de ces mobilisations. On insistera ici sur leurs dimensions proprement politique, mais les activités indigènes en faveur de la création de territoires virtuels transnationaux, concernent également d'autres phénomènes⁶.

Cette solidarité transnationale indigène est parfaitement représentée par la COICA (Confédération des Organisation Indigènes du Bassin Amaonien) et la Conférence du Cercle

⁴ Cf. Thomas RISSE KAPEN, *Bringing the Transnational Relations Back-in*, Cambridge, Cambridge University Press, 1995, et Kathryn SIKKING & Margaret KECK, *Activists beyond borders...*, *op. cit.*

⁵ Pascal DAUVIN et Johana SIMEANT & CAHIER, *Le travail humanitaire. Les acteurs des ONG, du siège au terrain*, Paris, Presses de Sciences Po, 2002,

⁶ On pourrait également parler « d'ethnoscape » tels qu'ils sont définis par Appadurai Arjun APPADURAI, *Après le colonialisme, les conséquences culturelles de la globalisation*, Paris, Payot, 2001. Il faudrait prendre en compte l'existence de collaborations historiques transfrontalières entre populations indigènes pour qui les limites de l'Etat-nation restaient des abstractions, et l'aspect massif des migrations en particulier aux Etats-Unis à partir des années 1970 qui s'accompagnent de formes de solidarité transnationales suivant les mécanismes des diasporas. (pour une étude de ces différentes formes de solidarités transnationales, on renvoie au livre de Françoise MORIN et Roberto SANTANA (eds.), *Lo transnacional, Instrumento y Desafío para los Pueblos Indígenas*, Quito, Equateur, 2002. D'autre part, on insiste ici sur les solidarités par-delà les frontières des Etats-nations, mais une autre perspective pourrait aussi souligner la solidarité entre groupes qui se proclament "nations" indigènes au sein du même pays, comme en Equateur, et aussi entre organisations indigènes et élites non-indigènes du même pays, comme c'est particulièrement clair aux Etats-Unis, au Canada, en Australie ou dans les pays du Nord de l'Europe.

Polaire pour les pays du Grand Nord. La première a été fondée en 1984 par des dirigeants indigènes péruviens après des voyages en Europe et aux Etats-Unis qui leur ont permis de comprendre la dynamique internationale en faveur de la cause indigène. Cette confédération des organisations indigènes a profité d'un contexte international favorable et a été stimulée par une importante captation de financements. Elle a développé une collaboration active entre les organisations nationales qui a permis de déboucher sur d'intenses flux d'information, la présentation d'un agenda commun face aux Etats et aux organisations internationales, et la construction d'une identité amerindienne pan-ethnique. La Conférence du Cercle Polaire, créée en 1980 est un autre exemple particulièrement efficace de collaboration indigène transnationale en faveur d'une organisation politique régionale regroupant les groupes du Canada, de l'Alaska et de la Norvège. Le succès de cette stratégie s'est rapidement manifesté par l'arrivée de financements internationaux, la réforme des lois de chaque pays dans des domaines aussi stratégiques que la politique des hydrocarbures ou la pêche, et surtout, comme dans le cas de la COICA, par des gains fondamentaux à travers la reconnaissance de droits territoriaux collectifs très étendus.

Les rapides processus d'*ethnogenèse* (création de nouvelles identités indigènes) qui accompagnent les mobilisations au niveau sous-national, national puis régional, ont une influence directe sur la politique internationale. Dans le cas du *pan-mayanisme* en Amérique centrale ou du *pan-aymaranisme* dans les Andes qui restent des discours utopiques, l'influence se cantonne une influence est identifiable seulement sur la perception des territoires et sur les imaginaires nationaux, comme. Depuis le début des années 1990, les deux organisations citées sont en revanche devenues des acteurs importants des arènes politiques nationales et régionales et participent aussi activement à la montée de la thématique indigène sur l'agenda international. En outre, des organisations moins dynamiques et regroupant des organisations indigènes plus hétérogènes, comme le Conseil Mondial des Peuples Indigènes, le Conseil Indien d'Amérique du Sud et celui d'Amérique centrale créés à la fin des années 1970, puis la campagne "500 ans de résistance ..." en 1992 ont également contribué à cette intensification des solidarités transnationales à travers le continent. L'internationalisation du "problème indigène" est marquée par les premières conférences sur les questions indigènes à l'ONU à la fin des années 1970, par la création d'un groupe de travail spécifique au sein de la commission des Droits de l'Homme en 1984, par la convention 169 sur la droits indigènes en 1989, par le prix Nobel de la Paix attribué à Rigoberta Menchú en 1992, puis, par le projet de déclaration des droits indigènes à l'ONU à partir de 1993. Ensuite, le lancement de la décennie des peuples indigènes en 1994 sera suivi d'une prise en compte de la thématique par de nombreuses OIG. Le groupe de travail de l'ONU a constitué un lieu essentiel pour les rencontres transnationales indigènes, l'échange d'informations et, finalement, la création d'une identité autochtone mondiale. Celle-ci prend la forme d'une "communauté imaginée transnationale" sous le signe de laquelle les dirigeants du monde entier partagent leurs problèmes, leurs revendications, s'appellent "frères" par interprètes inévitables et réaffirment leur identité " autochtone", catégorie qui s'est mondialisée.

Le rôle des experts- militants des pays du Nord et le modèle des réseaux transnationaux de militants

Ce type de récit reste cependant très incomplet car le rôle des "fenêtres d'opportunité politique" dans le contexte international, et le rôle des organisations de soutien non indigènes sont en fait tout à fait essentiels dans l'internationalisation du "problème indigène".

A la fin des années 1960 et dans les années 1970, le rôle des anthropologues a été essentiel pour critiquer les politiques ethnocidaires, et pour défendre la légitimité de revendications ethniques, par delà le projet visant à "moderniser" et à "métisser" les populations indigènes. On peut distinguer, pour simplifier, plusieurs groupes d'anthropologues critiques qui ont soutenu cette ethnicisation des revendications : le noyau dur des Mexicains qui collaborent également avec d'autres latino-américains pour remettre en cause les

doctrines indigénistes de leur pays, la "filrière Barth"⁷ au Danemark, d'abord centrée sur les peuples du Grand Nord, et des Français et Anglais qui s'intéressent d'abord aux forêts amazoniennes. L'Eglise catholique, à travers la mouvance de la théologie de la libération en particulier, a également joué un rôle central dans l'émergence d'un acteur indien en Amérique latine, comme le montre par exemple au Mexique son financement du premier Congrès Indigène en 1974 mais aussi celui des deux grandes réunions continentales (Barbados 1 en 1972 et Barbados 2 en 1977) qui ont marqué les principaux jalons de la remise en cause de la perspective intégrationniste et de la défense des identités indigènes. Le financement des organisations indigènes en Amérique latine reste un thème relativement obscur, mais il est évident que les financements en provenance d'Europe et en particulier d'institutions comme le Conseil Mondial des Eglises ont ici un rôle essentiel. Au-delà des flux financiers, ces anthropologues et ces religieux ont eu une influence déterminante dans la diffusion d'une nouvelle perception des problèmes, et de répertoires d'action auprès des organisations indigènes qu'ils ont souvent beaucoup contribué à porter sur les fonds baptismaux.

Dès les années 1970, les experts-militants de la cause indigène, à travers leurs ONG spécialisées (IWGIA, Survival International, Cultural Survival) accompagnent son internationalisation en soutenant les rencontres entre organisations des différents pays, en soulignant les revendications communes et en opérant un travail de sensibilisation des opinions publiques du Nord et de leurs gouvernements. Ces ONG ont ainsi un rôle clé dans la reprise de la thématique à l'ONU, puisqu'elles y organisent en 1977 la première conférence, puis opèrent un fort lobbying auprès de leurs gouvernements d'origine en faveur de l'avancée de la cause indigène, avant d'accompagner chacune des sessions du groupe de travail de l'ONU⁸. Plus encore, on peut suivre dans le processus onusien, le rôle de quelques diplomates (en particulier des pays nordiques) qui accompagnent en coulisses la prise en compte croissante de la thématique, alors que les fonctionnaires onusiens de la Commission des Droits de l'Homme ont également un rôle clé dans l'ouverture de leur organisation à la participation directe des organisations indigènes⁹. Ces ONG de soutien participent également très activement aux campagnes de lobbying sur les Etats d'Amérique latine et d'autres continents en faveur de la reconnaissance de droits indigènes spécifiques. Dès le milieu des années 1990, dans un nouveau contexte international en faveur du multiculturalisme, la plupart des constitutions des Etats latino-américains ont été modifiées dans ce sens et les droits territoriaux ont très rapidement avancés.

A cet égard, le modèle le plus adéquat pour décrire cette action de collaboration et de lobbying multi-niveaux visant les organisations internationales, les « Etats-cibles » et les gouvernements locaux est celui des « *transnational advocacy network* » présenté par Keck et Sikkink¹⁰. Ce programme de recherche, issu des études internationales, est mieux adapté

⁷ Voir notamment Françoise MORIN et Bernard SALADIN S'ANGLURE, « L'ethnicité, un outil politique pour les autochtones de l'Arctique et de l'Amazonie », *Etudes/Inuit/Studies*, 1995, 19 (1), pp. 37-68.

⁸ Elles sont appuyées à partir des années 1990 par de petites ONG de plus en plus nombreuses qui facilitent les voyages et les séjours des dirigeants indigènes en Europe

⁹ Sur le fonctionnement de cette arène onusienne, voir Florence PASSY, « Supranational political opportunities as a channel of globalization of political conflicts. The case of the rights of indigenous peoples », dans DELLA PORTA Donatella, KRIESI Hanspeter et RUCHT Dieter, *Social Movements in a Globalizing World*, New York, San Martin Press, 1999, pp. 148-172. Isabelle SCHULTE-TENCKHOFF, *La question des peuples autochtones*, Bruxelles, Bruylant-LGDJ, 1997. D'autres acteurs sont actifs depuis les origines de ce réseau de soutien : certains diplomates (en particulier des pays scandinaves, dont le président de IWGIA), et certains fonctionnaires de l'ONU (Theo Van Boven, responsable Hollandais du Centre des Droits de l'Homme). Voir également Françoise MORIN, « Vers une Déclaration universelle des droits des peuples autochtones », dans H. GIORDAN (ed.), *Les minorités en Europe. Droits linguistiques et droits de l'homme*, Paris, Ed. Kimé, 1992, pp. 493-508

¹⁰ Kathryn SIKKING & Margaret KECK, *Activists beyond borders...*, op. cit., p. 9 : « Networks are forms of organization characterized by voluntary, reciprocal, and horizontal patterns of communication and exchange... » et p. 9 : les auteurs listent les participants possibles : centres de recherche et de défense transnationaux et nationaux, mouvements sociaux locaux, fondations médias, église, syndicats, intellectuels, partie de OIG, partie des gouvernements et/ou parlements nationaux. Pour une bonne application de ce modèle à la thématique indigène: Alison BRYSK, *From Tribal Village to Global Village. Indian Rights and International Relations in Latin America*. Stanford : Stanford University Press, 2000

que celui des mouvements sociaux¹¹ à la spécificité de ces solidarités transnationales. En effet, l'internationalisation coupe nettement les dirigeants des stratégies de mobilisation collective de leurs bases et la pression en faveur d'une thématique est due à un réseau complexe de militants du Sud et du Nord, d'experts internationaux et même de fonctionnaires de certains Etats et OIG. Ce modèle permet donc d'analyser les répertoires d'action de ces mobilisations transnationales, de bien évaluer les raisons de leur éventuel impact institutionnel sur la politique mondiale, tant à travers la diffusion internationale de normes que grâce à leur influence sur les Etats par une mobilisation conjointe « par le haut et par le bas »¹². En revanche, cette perspective ne va pas assez loin dans l'analyse du fonctionnement interne de ces solidarités transnationales, c'est pourquoi on propose ici d'insister sur l'évolution des alliances, et sur la lutte pour la définition du "problème indigène".

2 – Evolution des alliances, instrumentalisations, et conflits sur la définition du "problème indigène".

La notion de solidarité transnationale, prise dans le sens de collaboration entre organisations indigènes par-delà les frontières, ou même dans le sens plus large de réseaux transnationaux de militants dans lesquels les acteurs non-indigènes ont un rôle crucial, doit être encore étendue pour parvenir à saisir l'influence du contexte institutionnel ainsi que l'évolution des alliances stratégiques et des cibles de ces réseaux militants. La recherche d'efficacité dans l'action transnationale oblige à étudier comment la mise en scène de l'identité indigène, la définition du "problème indigène", et les répertoires d'action peuvent évoluer suivant les époques et des pays. De nombreux autres acteurs doivent ainsi être pris en compte pour comprendre la trajectoire d'ensemble de l'internationalisation de la cause indigène.

La mobilisation sur des critères exclusivement ethniques n'avait par exemple rien d'évident, en particulier dans des pays comme les pays andins ou le Mexique, où le métissage était assez fort et où l'imaginaire national était en partie basé sur l'image du métis. Comme le note une militante indigène qui a vécu ce tournant de l'ethnisation des revendications, "il n'a guère été facile de devenir des indiens"¹³, pour des militants urbanisés et souvent formés à l'école marxiste et aux luttes paysannes. La requalification du "problème indien" comme objet politique à part entière, l'idée de développer des stratégies spécifiquement indigènes, ne se sont imposés que très progressivement durant les années 1980, dans un pays comme le Mexique. Dans les pays d'Amérique latine, en particulier dans les régions andines et centre-américaines, la relation entre les nouvelles organisations indigènes et les organisations paysannes a été pavée de conflits et d'incompréhensions. Si les organisations amazoniennes ont plus facilement revendiqué leur indianité à cause de leur passé de relatif isolement, les autres dirigeants sont tous issus du mouvement paysan et leurs revendications économiques et politiques restent similaires à celles des autres paysans pauvres. Le mouvement "500 ans de résistance" qui constitue un jalon important dans cette internationalisation de la cause indienne, est ainsi divisé durant toute sa période de préparation, entre 1990 et 1992, par l'idée d'intégrer les organisations paysannes ou

¹¹ Jackie SMITH, Ron PAGNUCCO et Charles CHATFIELD. (Comps). *Transnational Social Movements and Global Politics: Solidarity Beyond the State*, Syracuse, N.Y., Syracuse University Press, 1997. Puis élargi et renforcé dans : Donatela DELLA PORTA, Hanspeter KRIESI & Dieter RUCHT. (eds.), *Social movements in a globalizing world*. London: Macmillan, 1999. Pour une tentative de synthèse des deux programmes de recherche qui ont de nombreux points communs : Sidney TARROW, "La contestation transnationale", *Cultures et Conflits*, N° 38, 2000, p. 187-223. Ces dernières années, les membres des deux programmes ont également publié ensemble.

¹² Alison BRYSK, « From Above and Below: Social Movements, the International System, and the Human Rights in Argentina », *Comparative Political Studies*, 26, (3), 1993, pp. 258-285.

¹³ Entretien avec Aracely Burgete C. y M., chercheuse CIESAS-Chiapas, le 24/08/01 à San Cristobal de la Casas, cofondatrice du Front Indépendant des Peuples Indigènes créé en 1987.

d'organiser une mobilisation spécifiquement indigène¹⁴. La prix Nobel Rigoberta Menchu a également été longtemps divisée entre les deux mouvances populaire et indianiste¹⁵. Sans se *désolidariser* des luttes paysannes, les leaders indigènes ont changé d'alliance pour faire naître des acteurs spécifiquement indiens, avec des conséquences directes sur leurs stratégies transnationales. Dans les années 1990, le label identitaire indien est beaucoup plus payant que celui de paysan. L'ethnisation des luttes est donc fortement liée à ces transformations des contextes nationaux où les programmes ciblés "populations indigènes" se multiplient. Plus encore, l'ethnisation permet de multiplier la captation de ressources internationales et ouvre de nombreuses possibilités de voyages et de gratifications symboliques.

Cette utilisation stratégique des solidarités transnationales et internationales doit donc être perçue dans un contexte international où de nombreux champs sont déjà institutionnalisés, dans lesquels les dirigeants indiens cherchent à s'insérer. Le meilleur exemple est le passage massif des alliances avec les milieux de l'activisme pour les droits de l'homme à la fin des années 1980, vers ceux de la défense de l'environnement durant les années 1990. Ces alliances ont donc réorienté la définition du problème indien, d'une logique de lutte pour l'égalité des droits civiques vers une autre liée au rôle spécifique qui incomberait aux populations indiennes dans la conservation de la nature. Ce passage est dû à la plus grande ouverture du champ environnemental à la question indienne que celui des droits de l'Homme. A partir des luttes contre les "méga-projets de développement" de la Banque Mondiale, des premiers contacts de la COICA et de la Conférence du Cercle Polaire avec les acteurs écologistes, et de l'intérêt pour les forêts tropicales durant les années 1980, les alliances ont été un formidable accélérateur dans la promotion de la cause indienne. Ces premières alliances transnationales, en particulier entre les amazoniens et les écologistes nord-américains, ont immédiatement apporté des gains substantiels dans la lutte pour la reconnaissance des droits territoriaux, grâce à la légitimité de la cause de la conservation de la nature et de la puissance des acteurs qui la défendent au niveau international¹⁶. La arènes internationales environnementales, comme celle de la Convention de la Diversité Biologique, ont intégré les revendications indigènes et suscité une forte transformation des réseaux de soutien pour les peuples indigènes au niveau transnational (comme national et local¹⁷), dans lesquels les ONG de soutien spécifique dont on a parlé ne sont plus qu'un des éléments..

Toutes les organisations indigènes n'ont cependant pas la même facilité à capter l'intérêt des acteurs écologistes. A l'instar du mouvement zapatiste qui a su créer son propre réseau de soutien transnational, les mouvements indiens continuent à chercher des alliés et on voit dans de nombreux pays, depuis 2000, des rapprochements s'instaurer avec les mobilisations altermondialistes.

A partir du moment où des collaborations se tissent entre acteurs dont les objectifs ultimes sont différents, la construction de solidarités transnationales est profondément stratégique. Elle doit être perçue comme une instrumentalisation réciproque, car les acteurs internationaux ont besoin de la légitimité indigène, comme cela a été particulièrement clair pour les écologistes intervenant dans les pays du Sud qui avaient besoin de mettre un visage humain sur leur défense des écosystèmes. Les problèmes de représentation se posent aussi très clairement dans le système de sélection des indigènes recevant des moyens d'aller aux réunions internationales. Les financeurs du Groupe de travail de l'ONU (fondations, organisations multilatérales, les petites ONG suisses qui appuient le groupe de travail)

¹⁴ Problèmes évoqués par exemple dans les entretiens avec: Margarito Ruiz, Directeur Institut National Indigéniste - Chiapas, le 22/08/01 à San Cristobal de Las Casas.; et avec José del Val: Directeur de l'Institut Indigène Interaméricain. (III), le 03/08/01 à Mexico DF.

¹⁵ . Kay WARREN, *Indigenous Movements and Their Critics*, Princeton, Princeton University Press, 1998

¹⁶ A partir de 1992, ces premières alliances se renforcent et s'institutionnalisent

¹⁷ Aujourd'hui, dans toute l'Amérique latine, au niveau local, les organisations jouent le double registre de l'ethnisation et de la défense de l'environnement. Entretien avec José Bengoa (anthropologue chilien, spécialiste des luttes indigènes et des arènes internationales, à Paris, le 09/06/03.

tendent en général à prendre des contacts avec certains dirigeants indigènes et à leur payer des voyages à de multiples réunions, sans chercher d'autre interlocuteur. Le système de relations informelles se reproduit par facilité et afin de réduire les coûts de sélection et l'incertitude¹⁸.

Cette multiplication des acteurs travaillant autour du problème indigène entraîne aussi des conflits croissants autour de la définition du problème indigène : est-ce un problème de droits civiques, de lutte contre la pauvreté, de développement durable, de respect de la diversité culturelle ? Les opportunités transnationales tendent donc à rendre plus difficile le partage de référents communs dans les solidarités avec les peuples indigènes.

3 - Institutionnalisation: de la solidarité transnationale au "champ globalisé du problème indigène"

Comme dans le domaine de l'environnement ou du droit des femmes, celui des droits indigènes a connu durant les années 1990 une forte institutionnalisation internationale qui oblige à repenser son fonctionnement interne, en tant que pièce de la "politique mondiale". Jusqu'au milieu des années 1990, le modèle des réseaux transnationaux de militants donnait une assez bonne image de l'ensemble des interactions entre acteurs travaillant autour du problème indigène. L'internationale a toutefois rendu le champ beaucoup plus complexe. D'une part, les pressions sur les Etats en faveur de la reconnaissance de ces droits ne sont plus le seul fait de réseaux transnationaux mais rassemble à présent aussi des OIG comme la Banque Mondiale. D'autre part, l'environnement international est devenu beaucoup plus dense dans ce domaine, suivant l'expression de Risse-Kapen¹⁹, et le fonctionnement interne du système d'acteurs a connu une forte professionnalisation. Les logiques sont donc loin de se cantonner à celles de la "souffrance à distance"²⁰, ou de la simple communalisation, et ressemblent plutôt à celle d'un champ de position où les individus partagent des ressources du champs, (expertise, ressources juridiques et financières, possibilités de carrière). On a donc choisi d'appeler "champs globalisés" ces systèmes où la focalisation sur un problème commun et leurs interactions multiples tendent à mieux définir les acteurs que leurs divisions nationaux / internationaux, gouvernementaux / non-gouvernementaux, experts / militants. En revanche, la définition des limites du champ et l'accès aux ressources et aux positions sont l'objet de luttes entre acteurs du champ, ce qui permet de penser à la fois la collaboration, la socialisation commune et le conflit.

Premièrement, on observe de manière générale une multiplication des acteurs du champ, alors que des experts du problème indigène dans de nombreuses disciplines qui ont accumulé un large corpus sur "les peuples indigènes " du monde contribuant ainsi à forger l'objet qu'il se donnait pour étude²¹. L'institutionnalisation est perceptible à la fois dans la multiplication des normes internationales, les financements disponibles et les réunions interagences²². La professionnalisation des dirigeants indigène a son pendant dans celle du

¹⁸ Ce système nous a été rapporté par certains leaders indigènes et experts indigénistes (en particulier José DEL VAL, Directeur de l'Institut Indigéniste Interaméricain (I.I.I.), entretien du 17/05/2000), témoignage confirmé par l'étude des personnes présentes dans les réunions de la Banque Mondiale et des arènes environnementales (Cf. chapitre 8), et par l'étude des CV de plusieurs dirigeants indigènes.

¹⁹ Thomas RISSE KAPEN, *Bringing the Transnational...*, *op. cit.* Il fait référence à la présence d'organisations, de lois, de conférences...

²⁰ Luc Boltanski, *La souffrance à distance. Morale humanitaire, médias et politique*, Paris, Métailié, 1993.

²¹ Les ONG de soutien spécifiquement ciblées "indigènes" se multiplient, alors que celles qui travaillaient dans le domaine du développement rural affichent une orientation ethnique. D'autres part, des ONG plus généralistes comme Oxfam et la Fondation Interaméricaine sont déjà depuis la fin des années 1980 des défenseurs de la thématique indigène grâce à des directeurs particulièrement sensibilisés à cette cause

²² BM, OIT et RUTA, *Pueblos indígenas y cooperación internacional en América latina, Memoria de la tercera reunión inter-agencial sobre pueblos indígenas*, San José, Banque Mondiale, Organisation Internationale du Travail, Unité Régionale d'Assistance Technique, 2001.

personnel des ONG de soutien.²³ La Banque Mondiale a été un producteur et un diffuseur d'informations essentiel sur les problèmes indigènes. Elle considère cette tâche comme une de ses priorités, jouant un véritable rôle de « *teacher of norms* »²⁴ auprès des Etats et des autres organisations internationales. Les agences des Nations unies ont également intégré la thématique indigène à leur agenda, mais de manière plus discrète.

L'institutionnalisation efface l'aspect spécifiquement "transnational" et même "militant" des modes d'actions. L'étude interne de ce champ indigène auquel participent une multiplicité d'acteurs aux statuts hétérogènes montre que les divergences internes sont en fait fortes. Les répertoires d'action, d'abord essentiellement contestataires ne forment à présent plus qu'une partie de des logiques du champ, puisque les Etats et les OIG participent activement à ce champ globalisé en développant des méthodes plus technocratiques. Il existe donc des conflits entre les mobilisations qui visent la reconnaissance de droits spécifiquement indiens et pouvant menacer l'ordre politique actuel ou la souveraineté territoriale des Etats, et des politiques publiques qui traitent simplement du "problème indien" au travers de la lutte contre la pauvreté, la protection de l'environnement ou la promotion de la diversité culturelle.

La seconde dimension qui manque en général aux études sur les réseaux militants est l'analyse des conflits internes et des impositions qui ont lieu derrière la rhétorique de "l'horizontalité" ou de la "solidarité". D'abord la construction d'une identité indigène au niveau mondial a tendu à privilégier certains traits de ce que serait "l'autochtonité", en particulier en faveur des aspects traditionnels et d'une spécificité dans la relation à la nature. L'application de la notion de peuples autochtones dans des contextes historiques très différents, comme ceux de l'Asie et l'Afrique, pose également nombre de problèmes²⁵. A l'ONU; la domination des organisations indigènes du Nord, et en particulier d'Amérique du Nord, dont les dirigeants sont très bien formés, reste depuis sa création une caractéristique de l'arène onusienne, depuis sa fondation jusqu'à aujourd'hui, et elle est soulignée en privé par la plupart de ceux qui en connaissent les rouages²⁶. Selon un connaisseur du groupe de travail, dans les réseaux de solidarités indigènes, le clivage Nord-Sud correspond bien à « *des priorités complètement différentes...c'est clair (...) c'est pas forcément dans la conception des droits, c'est plutôt dans la formation des priorités d'action*²⁷ ». Dans l'accès

²³Les trois ONG internationales d'appui présentées précédemment (IWGIA, Survival International et Cultural Survival), comme toutes les ONG au milieu des années 1990, elles ont connu une certaine professionnalisation et réorganisation de leurs sources de financement. L' IWGIA par exemple est devenue la plus importante avec douze permanents à temps pleins. Voir IWGIA, Annual report, Copenhagen, IWGIA, 1999.

²⁴Seule la Banque Mondiale possède des principes internes obligatoires pour tous ses projets qui concernent des populations indigènes (« *biding-policy* »), avec sa Directive d'Opération 4.20 sur les peuples indigènes en 1991, (révisée en 2001 pour devenir OP 4.10). FINNEMORE Martha, « International Organisations as Teachers of Norms: the UNESCO and Science Policy », *International Organisation*, 47 (4), 1993, pp. 565- 597 Marta FINNEMORE. L'OD a été transformé en une Operational Policy 4.10 (au lieu de Operational Directive) après un long et mouvementé processus de discussion au sein de la Banque, et avec les organisations indigènes qui refusaient plusieurs formulations. La définition "d'indigène" y est très restrictive . Entretiens à Washington le 12/07/2002 avec Alfonso Zarzar, Spécialiste Indigenous peoples, LSSCE, Banque Mondiale et le 16/07/2002 avec Elena Castro, GEF/Banque Mondiale, composante sociale, LSSCE-BM. Pour une lecture de textes sur les différentes procédures de consultation sur cette Operative Policy (de statut supérieur à une OD), voir le site www.worldbank.org/essd

²⁵ Benedict KINGSBURY, « Indigenous Peoples in International Law : A Constructivist Approach to the Asian Controversy », *American Journal of International Law*, July 1998, 92 (3), pp. 414-457. Le groupe de travail de l'ONU possède donc déjà une large histoire qui met en valeur un élargissement progressif de la représentation au niveau mondial, à partir d'un noyau américain qui conserve officiellement un rôle pivot, et à partir de réseaux de soutien qui réunissent experts-militants travaillant du côté des ONG ou des Etats. Analyse confirmée dans les entretiens avec : Isabelle SCHULTE-TENCKHOFF, chercheur spécialiste question autochtone internationale, le 13/05/2003 à Genève et avec : Arnaud JOUVE, Journaliste Radio France Internationale, spécialiste environnement et peuples autochtones, le 17/06/2003 à Paris.

²⁶ Entretien avec : Gonzalo OVIEDO, WWF, Coordinateur du programme "Indigenous Peoples and Conservation", le 28/09/2000 à Gland, Suisse ; avec : Françoise MORIN (GRAL Toulouse), anthropologue spécialiste de l'Amazonie et de l'Arctique, le 18/07/2002 à Paris ; avec : Isabelle SCHULTE-TENCKHOFF, cité et avec Arnaud JOUVE, cité.

²⁷ Entretien avec Gonzalo OVIEDO, cité.

aux ressources et aux OIG, les premiers arrivés tentent de maintenir leur position, ainsi que leur définition du référentiel sectoriel.

Ces luttes internes se déroulent au sein même de chaque organisation nationale²⁸. Les conflits internes aux organisations ont été attisés par ces contacts internationaux, mais aussi par les nouveaux postes officiels, surtout dans les pays où des postes électifs sont réservés aux indigènes, comme en Colombie²⁹. Au Mexique, pays dont les organisations indigènes indépendantes étaient très peu représentées dans les arènes internationales avant 1994, les puissants réseaux transnationaux de solidarité de l'EZLN ont tendu à occulter les forts conflits qui existent entre les organisations indigènes pour la représentation nationale.

Conclusion

A en juger par ces effets sur les politiques des Etats et des OIG, les premières solidarités transnationales entre organisations indigènes et acteurs qui les soutiennent ont eu un réel pouvoir de persuasion et d'incitation. Aujourd'hui cependant, la dimension proprement transnationale et militante n'est plus qu'une des logiques d'action de ce qui est devenu un champ globalisé où se confrontent des acteurs de différents statuts. La notion de champ globalisé dont on a ici tracé ici rapidement quelques grandes lignes permet d'analyser la coopération, basée sur une socialisation commune des individus du champ qui leur permet de passer souvent des ONG aux gouvernements ou aux OIG, et sur un partage des ressources spécifiques au champ. Cette notion aide aussi à voir les conflits puisqu'il s'agit d'un champ de position où les acteurs ne s'entendent pas toujours sur la définition du "problème indigène". Ce fonctionnement se retrouve dans les cas de l'institutionnalisation internationale d'autres thématiques militantes, comme le montre par exemple une comparaison entre les logiques d'action qui gouvernent aujourd'hui le champ indigène et celui de la protection de l'environnement³⁰.

Cela permet de montrer combien les solidarités pour la défense des peuples indigènes se sont diversifiées depuis leur naissance dans les années 1970, jusqu'à constituer un champ d'activité international aux formes d'interactions multiples, mais aussi de souligner que l'institutionnalisation ne rime pas avec dépolitisation puisque les dynamiques contestatrices renaissent autour de la définition de l'objet ou des limites de ce champ indigène.

²⁸ Par exemple il est bien connu que certains leaders andins régulièrement présents au groupe de travail habitent en Suisse depuis plus de dix ans. Les nouvelles ressources rendues disponibles par ces stratégies d'internationalisation des carrières de dirigeants indigènes créent donc des phénomènes nouveaux, qui aiguïssent encore les problèmes causés par la transformation rapide des structures politiques indigènes et de leurs systèmes de représentation. La croissante réflexivité qui caractérise les organisations indiennes engagées de longue date dans les interactions transnationales, et la fluidité des vécus identitaires des dirigeants rendent de plus en plus complexes les procédures de "représentation" et de "participation" basée sur la catégorie indigènes. Voir : Victor MONTEJO, « The Multiplicity of Mayan Voices; Mayan Leadership and the Politics of Self Representation », dans Kay WARREN et Jean JACKSON, *Indigenous Movements, Self-Representation...*, op. cit., pp. 123-148 ; et Lara R. GRAHAM, « How Should an Indian Speak? Amazonian Indians and the Symbolic Politics of Language in the Global Public Sphere », dans Kay WARREN et Jean JACKSON, *Indigenous Movements...ibid.*, pp. 181-228.

²⁹ Sur ce type de conflit en Colombie, voir Virginie LAURENT, *Stratégies, pratiques et discours politiques indiens en Colombie*, Document de l'ERSIPAL 1999-N°2, Paris, IHEAL, 1999.

³⁰ David Dumoulin, *Les politiques de conservation de la nature confrontées aux politiques du nouveau indien, une étude transnationale depuis le Mexique*, Thèse de Doctorat en Science Politique de l'IEP Paris sous la direction de Guy Hermet. Soutenance le 18 novembre 2003.