

Le modèle participatif brésilien à la rencontre de l'organisation « cabocla » coutumière,

Le cas des réserves extractivistes anthropisées d'Amazonie brésilienne :

Analyse théorique et Ethnographie

Auteur : Pauline Hegaret – 2019

RESUME :

Nous allons détailler le fonctionnement d'une expérience politique novatrice aussi bien en terme de participation que de prise en compte de l'environnement : l'expérience des réserves extractivistes au Brésil. Dans ces réserves a été mis en place un système de gestion original qui a vu le jour suite à ces prises en compte de la nécessité d'intégrer société civile et populations autochtones dans la gouvernance des territoires. Cet article revient sur les théories et événements politiques qui permettent aujourd'hui à la politique coutumière de s'« hybrider » avec les pratiques participatives institutionnelles. Cette étude fait suite à une ethnographie réalisée dans la plus grande réserve du Para au Brésil et prend en compte les effets de politisation sur les divers acteurs en présence, et témoignent des expérimentations politiques à l'oeuvre.

I. L'émergence du modèle participatif brésilien : entre caractéristiques locales et politiques internationales

1.1 Renouveau du modèle politique brésilien à la fin de la dictature : un nouveau modèle participatif

1.2 Le retour du développement local et l'intégration des associations et de la société civile dans les prises de décision :

1.3 Empowerment ou capacitação via les instances participatives :

1.4 De l'éthique délibérative : le renouvellement de la théorie socio-politique au début des années 1980

II. L'expérience des réserves extractivistes ou réserves naturelles anthropisées au Brésil : la co gestion et la participation des populations traditionnelles

2.1 Bref descriptif du mode de gestion des réserves extractivistes brésiennes :

2.2 La participation et la notion de contrat :

2.3 Création des instances de décision : s'adapter à la gouvernance coutumière

III. Ethnographie des instances de participation au sein des communautés traditionnelles : Les structures sociales des populations traditionnelles : maintenir les liens communautaires

3.1 Religiosité : les communautés religieuses évangéliques et catholiques, et le compadrio

3.2 De l'organisation des communautés : Syndicat, conseils communautaires & le mutirao/puxirum

IV. Fonctionnement des instances délibératives et participatives : hybridation des pratiques et apprentissages collectifs dans la réserve

4.1 Conflictualité autour de la notion de participation de la société civile : le coutumier face aux institutions

4.2 L'influences des organisations communautaires, des mouvements sociaux issus de la RESEX du système d'action et la production de politiques publiques :

4.3 L'influences des organisations et du système d'action sur les pratiques sociales et politiques des habitants de la RESEX :

Conclusion

Bibliographie

I. L'émergence du modèle participatif brésilien : entre caractéristiques locales et politiques internationales

1.1 Renouveau du modèle politique brésilien à la fin de la dictature : un nouveau modèle participatif

Le modèle brésilien est complexe et paradoxal tant dans sa gestion sociale que dans son économie de marché. C'est un modèle hybride entre économie néolibérale et création de politiques sociales. La participation est initiée par des initiatives citoyennes aux prémices du développement local en 1960 dans les pays du nord. Les citoyens souhaitent participer aux prises de décisions pour impulser des changements politiques locaux. En 1990 ce rapport à la participation et au développement se retrouve sur le devant de la scène internationale mais avec un tout autre sens : les Etats encouragent la démarche partenariale entre organisation civile et population locale de façon institutionnelle afin d'encourager un processus participatif qui s'inscrit dans la durée et qui permet, une contribution au développement à l'échelle locale en termes d'éducation, de soutien technique et d'accompagnement.

Au Brésil, la constitution de 1988 suit cette logique institutionnelle et fait participer les citoyens aux décisions des politiques publiques. Elle effectue un pont avec les mouvements d'éducation populaire, en matière de volonté d'implication et de participation de la société civile au processus décisionnaires des politiques locales. En 1988 au Brésil la nouvelle constitution est appelée : « la constitution citoyenne ». Elle initie un renouvellement du processus démocratique suite à la fin de la dictature militaire, et ce en réorganisant le Brésil en un pacte fédératif qui distribue le pouvoir politique sur trois niveaux. Brasilia représente le pouvoir de l'union fédérale, viennent ensuite les états fédérés puis les municipalités. La constitution de 1988 établit également 14 principes participatifs, dont le principal est le principe de la participation des citoyens et des associations dans le processus de prise de formulation des politiques publiques. Cette réorganisation du pouvoir politique est importante dans le sens où le Brésil n'a pas contrairement à certains pays du Nord, développé d'Etat Providence surtout en matière de politiques sociales ou de politiques d'éducation. C'est à partir de ce fondement que ce sont développés les principaux dispositifs de démocratie participatives au Brésil. Cette constitution émerge à la fin de la dictature et il apparaît que ce sont les associations et groupes issus de la société civile qui opèrent cette transition. Celles-ci souhaitent faire partie de l'avenir politique brésilien, et impulsent donc une forte participation de la société civile.

1.2 Le retour du développement local et l'intégration des associations et de la société civile dans les prises de décision :

Lors des années 1990 l'intérêt se renouvelle à l'échelle internationale pour le développement local, ce qui était en prémice dans certains pays du nord comme le Québec depuis 1960. Le développement local favoriserait en partie les communautés locales et leur insertion dans le développement économique d'une société. De nombreuses rencontres internationales ont créé des espaces de débat permettant de souligner deux perspectives importantes soulevées par le développement local. Premièrement la nécessité pour les associations ou autres organisations locales de trouver les conditions pour que les innovations locales dont elles sont porteuses puissent se diffuser aux institutions est évoquée. En second temps ces débats ont soulevé la prise en compte par les états et organisations internationales de l'intérêt d'un travail partenarial et participatif entre organisations civiles et populations locales qui s'effectue de manière institutionnelle, et dans la durée. Le Brésil, via la constitution mise en place en 1988 s'inscrit dans une dynamique internationale de développement.

En 1990 des changements radicaux interviennent dans la pensée économique internationale. Ils concernent en premier lieu les stratégies de développement et de réduction de la pauvreté. On observe une conjoncture temporelle entre la réapparition du régime démocratique au Brésil à la fin des années 1980 et le renouveau des politiques économiques internationales. Ce renouveau est impulsé par les recherches des agences de développement et des penseurs économiques du début des années 1990. Il s'articule ensuite de manière instrumentale vers 1995 avec les réformes de seconde génération.

Les réformes de deuxième générations promeuvent la mise en place d'institutions économiquement et socialement efficaces, la bonne gouvernance, l'empowerment, la défense des droits de l'Homme et de la démocratie, le développement social durable
B. Prevost

Autrement dit, les réformes de deuxième génération montrent des objectifs qui dépassent le cadre de la politique économique et tentent de répondre aux échecs des réformes de première génération observées sur un grand nombre de pays en voie de développement et dont la ligne directrice était agencée par les politiques économiques structurelles. Ces réformes promeuvent un développement agencé entre lutte contre la pauvreté, empowerment et une politique démocratique incluant la notion de participation citoyenne. Les politiques menées par les gouvernements brésiliens répondent jusqu'ici à ces directives internationales. Certains dispositifs politiques sont soutenus par la Banque Mondiale à l'échelle financière, et accompagnés de manière instrumentale pour leur mise en œuvre. Le Brésil s'inscrit donc dans une logique de développement économique et social basé sur la participation des associations avec les institutions.

1.3 Empowerment et capacitação via les instances participatives :

C'est aussi en 1990 qu'Amartya Sen est l'auteur d'un travail sur l' Indicateur de Développement Humain (IDH), et sur la notion de capabilité faisant référence et venant compléter la notion d'empowerment. Cette notion est utilisée par la politique économique internationale comme outil à la réduction de la pauvreté et des inégalités dans les pays en voie de développement. En 2002 le président Luiz Inacio Lula Da Silva est élu et va instaurer des travaux en ce qui concerne les politiques sociales et le développement local, qui était déjà en construction depuis 1988 dans certaines localités. Selon Amartya Sen la pauvreté est liée à la privation de liberté. Il définit cinq grandes catégories de libertés instrumentales (A. Sen, *Un nouveau modèle économique*, 2003) : les libertés économiques, sociales, politiques, institutionnelles et sécuritaires. Au sein de ces libertés instrumentales interviennent les libertés élémentaires que Sen définit comme la famine, l'alphabétisation, la vie sociale et politique. Sen s'intéresse à la conception positive de la liberté : pouvoir être libre de faire quelque chose. Il l'associe en partie à son travail sur la « capabilité » : pouvoir réellement accéder à quelque chose. Il ne suffit pas seulement d'être libre afin d'avoir accès à quelque chose : les libertés formelles mais il faut en être réellement capable : les libertés réelles. L'ensemble des fonctionnements auxquels nous avons accès et les égalités d'accès à ceux-ci déterminent les libertés individuelles et les inégalités que peuvent subir les individus. Ce terme de capabilité aujourd'hui est traduit dans de nombreuses langues : on parle d'empowerment et de capacitação en brésilien. Ses théories ont largement marqué le terrain du développement et celui des associations locales et militantes qui aujourd'hui reprennent souvent son vocabulaire et théories.

En quoi la démocratie intervient-elle dans la réduction de ces inégalités ? Dans *La démocratie des autres* (2006) A. Sen fait le lien entre la démocratie et les lieux d'apprentissage que sont les espaces de délibération et participation : « *la politique de la démocratie donne aux citoyens une chance d'apprendre les uns des autres, et aide la société à donner forme à ses valeurs et à ses priorités* » (A. Sen, 2006, p71). Ses théories rejoignent ici celles de Jurgem Habermas et de l'agir communicationnel. La mise en place par les institutions de lieux de débats et de décisions concernant différentes politiques publiques, autrement dit les dispositifs de démocratie participative, aiderait les citoyens à apprendre sur eux-mêmes et sur l'espace des possibles dans le monde social. Les conseils de cogestions ou bien les dispositifs de budget participatifs instaurés au Brésil vont dans ce sens :

La compréhension des besoins économiques, requiert une discussion publique et l'échange d'informations, de points de vue et d'analyses. A. Sen, 2006, p71

Effectivement dans le cas présent le débat et l'exposition des différentes situations via cette instance participative informent l'ensemble des citoyens. « *Dans ce sens, la démocratie joue un rôle*

constructif» (A. Sen, 2006, p71). Elles influent sur la prise de décisions, et dans la définition des priorités et des moyens économiques accordés pour la mise en œuvre d'actions. Ces instances de participations permettent aux citoyens d'accroître leurs connaissances sur une situation locale et ses besoins. Il nomme cela « la prise de conscience ». Elle permet d'éduquer les citoyens en termes de décisions entre les priorités personnelles et les priorités collectives: il s'agit d'effectuer un « choix social ». Pour certains acteurs la compréhension des discours politiques et de l'articulation financière qu'ils impliquent est plus difficile à comprendre. Cependant les dispositifs participatifs vont permettre l'éducation à la participation citoyenne et à ce qu'elle implique.

1.4 De l'éthique délibérative : le renouvellement de la théorie socio-politique au début des années 1980

Le projet participatif brésilien a émergé dans les luttes contre la dictature militaire dans les années 1980 pour trouver sa consécration dans la constitution de 1988. Dans le cas brésilien, on a donc, plus qu'un héritage, une traduction directe des projets des mouvements sociaux dans un projet étatique. Catherine Neveu, 2011, p188

La notion de participation popularisée dans les années 1960-70 revient en force dans les années 1990-2000. Habermas traite de l'émergence d'un nouveau mode de rationalité dans son ouvrage *La Théorie de l'agir communicationnel*. On substitue à la notion de conflit celle de consensus entre les réseaux d'acteurs. Cette nouvelle rationalité procède de manière dialogique, se déploie dans une communication accrue. Selon l'auteur la société civile doit composer des espaces de délibération et de communication afin de faire émerger des consensus et des décisions. Les normes dégagées par la discussion pratique sont rendues valables par l'égalité des acteurs, la qualité de la discussion et des arguments. La démarche est procédurale. On note que ces théories face suite à une époque où le marxisme est de plus en plus critiqué et rejeté par les intellectuels et philosophes. Cette période que l'on pourrait qualifier de post-moderne remet en cause des modèles théoriques communistes et les antagonismes d'intérêts entre classes sociales et individus. Ce mouvement intellectuel se déploie en France ainsi qu'en Allemagne et essaime jusqu'en Amérique. Ces nouveaux cadres d'interprétation impactent le social, associations et instances politiques. Via le dialogue et l'interrelation dans des instances de délibération des intérêts communs sont censés voir le jour tandis que les « causes complexes » apparaissent.

Dans les argumentations, [les participants] doivent pragmatiquement présupposer que tous ceux qui sont en principe concernés peuvent participer, libres et égaux, à une recherche coopérative de la vérité, au sein de laquelle seule a le droit de s'exprimer la force de l'argument le meilleur. C'est sur cet état de fait universel-pragmatique que repose le principe de l'éthique de la

discussion : que seuls ont le droit d'aspirer à la validité celles des règles morales qui pourraient trouver l'assentiment de tous les concernés, en tant qu'ils participent à une discussion pratique.

Jürgen Habermas, De l'éthique de la discussion

II. L'expérience des réserves extractivistes ou réserves naturelles anthropisées au Brésil : la co gestion et la participation des populations traditionnelles

Nous allons détailler le fonctionnement d'une expérience politique novatrice aussi bien en terme de participation que de prise en compte de l'environnement : l'expérience des réserves extractivistes au Brésil. Ces grandes réserves de biosphères habitées ont émergées dans les années 1990, et j'ai effectué une ethnographie de l'une d'elle, la première réserve du Para créée en 1996. Dans ces réserves a été mis en place un système de gestion original qui a vu le jour suite à ces prises en compte de la nécessité d'intégrer société civile et populations autochtones dans la gouvernance des territoires. La mise en place d'un tel dispositif où congruent développement durable, développement social et dispositif de gestion spécifique d'une population « minoritaire » ou « traditionnelle » est rendu possible par la convergence de politiques internationales promouvant le développement local et la participation, notamment des populations autochtones¹ que celles-ci ont su revendiquer par ailleurs lors des années 1980/1990 et la mise en place d'un système participatif au niveau fédéral au Brésil depuis la constitution de 1988. Cette réserve extractiviste a développé un système politique (ou système d'action) original, qui accompagne les prises de décision via un processus participatif entre communautaires, associations, villages et institution étatique. Un conseil délibératif a été créé afin justement d'appuyer la « capacitation » (capacitação) des leaders des communautés traditionnelles.

2.1 Bref descriptif du mode de gestion des réserves extractivistes brésiliennes :

Les réserves extractivistes fonctionnent en réseau. Les réserves de développement durable et les réserves extractivistes sont des unités de conservations gérées par l'ICMbio sur l'ensemble du territoire brésilien. L'ICMbio ou institut Chico Mendes de préservation de la biodiversité, du nom du célèbre militant écologiste et seringueiro, est l'organisme qui est le

¹La conférence de Rio 1992 met en exergue les revendications nationales et internationales de délibération, participation et intégration des populations autochtones ou traditionnelles dans les processus de gestion.

gestionnaire de la RESEX. Les délibérations et décisions sont ensuite traitées par l'organe central de l'ICMbio qui est basé à Brasilia. L'institution a premièrement institué le CNPT : le centre national de développement soutenable des populations traditionnelles en 1992. Les populations traditionnelles sont les populations qui habitent sur ces réserves naturelles : les réserves extractivistes sont en effet des réserves habitées. En échange d'un droit d'usage et de résidence les populations doivent respecter un mode de vie « traditionnel » basé sur l'extraction de ressources naturelles telles que le caoutchouc, et pratiquer une agriculture peu impactante. Ces populations sont issues du métissage et des descendants d'indiens assimilés. On les appelle au Brésil les « caboclos » ou population cabocla.

Les RESEX² fonctionnent sur le modèle participatif : des représentants d'ONG, d'associations et d'institutions fédérales intégrées dans les dynamiques des réserves extractivistes travaillent en cogestion avec l'administration de l'ICMbio. Cette entité sert à faire « remonter » les revendications des entités de base et coordonner les politiques publiques et mettre en place les projets au niveau national. A sa suite sont créés les conseils délibératifs des unités de conservation : des réserves extractivistes et des réserves de développement durable.³ Les décisions prises au sein des conseils délibératifs dont la présidence est assurée par le représentant de l'ICMbio. En effet les habitants ne bénéficient que d'un droit d'usage à durée limitée sur le territoire et cet usage est contrôlé par l'état qui veille au maintien de la biodiversité. Ce statut diffère donc totalement des réserves indiennes où les indiens bénéficient d'un usufruit illimité sur leur territoire. Les indiens sont également les seuls gestionnaires via des institutions qui leur sont propres.

2.2 La participation et la notion de contrat :

Les législations des réserves extractivistes sont similaires. Leur gestion s'effectue en partenariat avec les populations locales. La population, nouveau sujet politique, est donc nouvellement comprise comme une communauté. La notion, protéiforme peut donc être une unité administrative, spatiale, sociale, culturelle, religieuse. C'est une catégorie construite de sujets politiques dont la reconnaissance passe par l'acceptation des "implications de la définition légale exigée par un usage à long terme des ressources naturelles". C'est parce que des groupes adhèrent à des objectifs environnementaux qu'ils sont reconnus comme population traditionnelle. En échange, ils acceptent un principe de restrictions d'usage.

Aubertin Catherine et Pinton Florence, 2006, p6

2 RESEX : Acronyme pour réserve extractiviste

3 Les autres unités de conservation fonctionnent avec un conseil consultatif.

Si les législations des États amazoniens reconnaissent bien les droits à la terre des populations autochtones, leurs droits relatifs aux ressources renouvelables ne sont pas déterminés a priori, hormis quelques normes établissant des interdictions strictes [espèces protégées] ou des autorisations conditionnées [chasse et pêche de subsistance]. Selon ces législations, dès lors que des communautés veulent exploiter commercialement les ressources ou que celles-ci sont situées dans une aire protégée, les droits et obligations les concernant doivent être élaborés au cas par cas –ressource particulière ou terrain délimité– dans des plans de gestion participative.

Filoche Geoffroy, 2006, p14

Les réserves extractivistes actuellement sont gérées en partenariat entre les « développeurs » et « populations traditionnelles ». Ils doivent se porter garant d'une gestion renouvelable du territoire. A noter que le dispositif politique institue la différence entre gestionnaires et habitants. L'équipe de la Resex compte quatre fonctionnaires qui travaillent sur dix thématiques : la recherche, l'usage public et l'écotourisme, l'accompagnement de projets, les relations publiques, l'éducation environnementale, la gestion participative, la régularisation foncière, la gestion financière administrative et l'attente au public. La gestion de la réserve extractiviste est effectuée dans une démarche participative. Le conseil délibératif prend les décisions concernant la gestion de la réserve. Parallèlement le plan de gestion est élaboré collectivement et conduit les directives à appliquer et les initiatives au sein du territoire. Ce plan de gestion est élaboré en partenariat entre l'ICMbio et les différentes communautés et réévalué tous les trois ans dans le cas de la réserve extractiviste Tapajos-Arapiuns.

2.3 Création des instances de décision « le conseil délibératif » : s'adapter à la gouvernance coutumière

La communauté juridique comprend la population traditionnelle de la réserve extractiviste dans son ensemble. Dans le cas de la réserve extractiviste Tapajos-Arapiuns la participation au plan de gestion est effectuée au niveau de la communauté comprise comme unité politico-spatiale. Les gestionnaires se sont rendus dans 69 communautés afin d'élaborer le plan de gestion, en concertation avec les coordinations communautaires locales. La démarche participative tente de s'articuler à un type d'organisation politique territoriale préexistante. La gouvernance institutionnelle s'articule à la gouvernance historique et coutumière locale. La réserve a été créée par l'impulsion d'associations locales et est la première réserve extractiviste de l'Etat du Para créée en 1998 : sa gestion ne pouvait

s'effectuer sans ces associations⁴. En outre des expériences participatives préalables ont eu lieu au sein de la réserve : à travers les divers systèmes de gestion de communautés et villages, lors des assemblées communautaires qui ont précédés la création de la réserve extractiviste.

Le conseil délibératif a été instauré le 23 août 2002. Selon le régime interne, le conseil doit être composé d'un minimum de 9 membres. Il est présidé par le chef de l'Unité de conservation. Le vice-président est un représentant de la Tapajoara : l'association qui représente toutes les communautés de la RESEX. Le mandat des conseillers est de deux ans. Les réunions ordinaires doivent être semestrielles et sont convoquées par le président ou par 1/3 des conseillers. Le conseil est l'instance officielle de délibération de la Resex. Toutes les décisions importantes sont discutées au préalable dans le conseil de la Tapajoara. Le conseil délibératif est un espace de délibération dans lequel les acteurs sont amenés à prendre les décisions concernant l'unité de conservation. La notion de « formation » des acteurs est importante. Le conseil délibératif est composé d'instances fédérales, étatiques et municipales. D'associations de producteurs locaux, d'associations communautaires et d'organisations non-gouvernementales de préservation. Ce collectif met en exergue l'importance accordée actuellement aux collectifs et associations mises en place par les communautaires.

Il s'agit de s'informer sur le processus d'élaboration des plans de gestion, et celui décisionnel du conseil délibératif. Quelle place est donnée à l'initiative des communautaires ? Quel espace de liberté ces plans de gestion accordent-ils ? Quelles sont les satisfactions ou contraire insatisfactions générées par ce type de gestion ? Peut-on en conclure à une réelle participation ? Enfin on se demandera quelles sont les stratégies économique mise en pratique actuellement et en quoi sont-elles révélatrices de phénomènes sociaux actuels.

4 Plusieurs groupes d'appartenance aux intérêts divers organisent un mouvement qui va agréger les villages et les habitants au projet de réserve extractiviste : le syndicat des travailleurs ruraux de Santarém [le STR Santarém], le GCI [Groupe de conscience indigène], le GDA [Groupe de défense de l'Amazonie] et Yané Caeté : deux organisations locales de défense de l'environnement. Plusieurs années de concertation et d'organisation consécutives seront nécessaires pour que la réserve Tapajos-Arapiuns soit définitivement établie le 06 décembre 1998. La première réserve extractiviste de l'état du Para est créée. Les mouvements sociaux, les leaders communautaires élaborent en partenariat avec l'IBAMA un plan de gestion du territoire: comprenant une répartition collective des ressources entre les communautés.

III. Ethnographie des instances de participation au sein des communautés traditionnelles : structures sociales des populations traditionnelles & maintien des liens communautaires

Nous allons donner un bref aperçu des différents types d'appartenance et de liens de sociabilité observés dans les communautés visitées dans la RESEX. Les associations communautaires, la religion et le système du compadrio, l'appartenance au syndicat, les pratiques communautaires qui concernent les travaux agricoles ou communaux, l'appartenance à la famille, font état d'appartenances et de marqueurs d'identité multiples dans la réserve.

La base de l'organisation et orientation politique de la Resex sont les associations et communautés qui sont au nombre de 49. Les communautés ont un système d'organisation assez particulier formé de groupes formels et informels. Les groupes formels possèdent un statut de personne juridique. Les associations informelles ne possèdent pas nécessairement ces articles mais possèdent des règles de fonctionnement clairement définies : les groupes de femmes, les groupes de catéchèse, la délégation syndicale, les clubs de football. Certaines de ces associations représentent la société civile dans le conseil délibératif de la réserve extractiviste. Ces appartenances multiples montrent à quel point les communautés et ses habitants cultivent désormais des affiliations diverses. Peut-on parler de regroupements liés aux intérêts économiques ou de systèmes d'interrelation typiques des coutumes de société traditionnelles indiennes ? Le syncrétisme culturel est clairement à l'oeuvre et la description de diverses instances sociales importantes dans la vie des communautés permet d'apprécier de quelle manière se mélangent les traditions issues de la culture amérindienne, celles issues de l'acculturation produite par les missionnaires ou encore les nouvelles appartenances qui sont celles de mouvements sociaux agraires et écologistes plus contemporains.

3.1 Religiosité : les communautés religieuses évangéliques et catholiques, et le compadrio

L'église est primordiale dans la constitution de ces sentiments communautaires. Le compadrio est un système d'interdépendance qui permet de recréer des groupes d'entraide. Ce système de parrainage est dérivé de la tradition catholique et s'inscrit dans une stratégie d'alliances : « *elles sont modulables et peuvent être contrebalancées par des liens contractés à l'extérieur* » (F. Köhler, 2006, p4). Le compadrio existe bel et bien dans la RESEX Tapajos,

et les célébrations des saints patrons (padroeiros ou padroeiras) sont aussi nombreuses lors de fêtes de village. Le compadrio s'introduit également dans une logique d'ouverture et de stratégies familiales. Dans la RESEX Tapajós les communautés s'organisent autour des écoles et des églises. Dans la majorité des communautés sont occupés par une église catholique, et parfois une église pentecôtiste : l'Igreja da Paz. La messe du dimanche matin est l'occasion pour les habitants de se retrouver. Le rôle des prêtres est très important dans la sociabilisation et les échanges intercommunautaires et l'éducation de la jeunesse. Ils sont également actifs à l'intérieur des mouvements sociaux locaux. Les prêtres participent du multiculturalisme. Les prêtres que je rencontre sont souvent issus de pays d'Asie ou d'Afrique, ils ont beaucoup voyagé et sont très militants. Aujourd'hui l'église catholique appuie fortement les mouvements sociaux et les mouvements indiens. Ils sont également investis dans la lutte contre la déforestation et la construction de grands projets de développement hydroélectriques. Je rencontre plusieurs leaders et prêtres lors de réunions et meeting politiques à ce sujet. Lors des années 70' l'église catholique est traversée par le mouvement idéologique de la « théologie de la libération » qui connaît un fort retentissement en Amérique du sud, et un essor exceptionnel au Brésil. Les pères créent les CEB's (ou communautés ecclésiales de base) où ils ont rassemblés les populations clairsemées de caboclos et seringueiros : ils ont largement participé à leur politisation et organisation sociale/spatiale ; et ils continuent aujourd'hui. Les pères ont aidé les caboclos à s'organiser collectivement et à organiser leurs luttes (via les syndicats de travailleurs). Selon la théologie de la libération : le travailleur/croyant pauvre doit « se libérer » de sa condition et pour cela il doit « lutter » collectivement. Aujourd'hui encore l'empreinte du marxisme est palpable. Plusieurs communautaires me donnent Karl Marx comme modèle, ou citent des extraits du Capital. Le vocabulaire de la lutte est omniprésent dans la bouche des communautaires.

Le conseil délibératif un espace de dialogue ou bien souvent les cadres d'interprétation des intervenants des ONG, des représentants de communautés et ceux des gestionnaires de l'ICMbio entrent en « confrontation ». Les politisations des représentants d'ONG environnementales et de l'ICMbio (bien souvent originaires d'agglomérations et issus de classes moyennes) et celles des habitants de la RESEX sont en effet fortement distinctes.

3.2 De l'organisation des communautés : Syndicat, conseils communautaires & le mutirao/puxirum

Chaque communauté comprend une délégation syndicale. Je rencontre Marilda Sousa de Jesus qui est déléguée syndicale. L'adhésion au syndicat leur donne accès au système de retraite. Je lui demande à quel âge environ ils peuvent espérer l'obtenir. Elle me dit que l'âge est d'environ 55 ans pour les femmes et 60 ans pour les hommes : les femmes luttent aussi beaucoup pour leurs droits et elles sont nombreuses à assumer une position de leadeuses. A Santi, ils sont 28 associés au sein du syndicat agricole et ils lui donnent environ 20% de leur salaire tous les mois. Marilda est déléguée depuis quatre ans. Samedi 26 mars à Santarém aura lieu la réunion du STTR à Santarém et toute la direction régionale sera présente, elle y va. La prochaine aura lieu en juin. La coordination locale du Tapajos est localisée à Suruaca, une communauté plus en amont. Dans la coordination du syndicat, elle m'indique qu'il y a plus de femmes que d'hommes.

Dans les communautés du Tapajos ou de l'Arapicuns : les leaders des communautés sont réélus tous les deux ans : hommes et femmes sont élus sans distinction de genre. Je rencontre une parité politique alors que je circule dans les villages. Le fonctionnement privilégie la rotation entre les différentes familles, cependant il ne s'agit pas d'une constante et l'on peut percevoir des stratégies individuelles et familiales. Dans les communautés les décisions sont prises et débattues lors d'un conseil communautaire. Les assemblées communautaires rassemblent la majorité des adultes déterminés à y participer et les personnes mariées (parfois avant 18 ans). Le système évolue et les jeunes non mariés sont également acceptés. Les décisions sont prises lors de délibération et sur le mode du consensus général. On remarque que le conseil délibératif s'effectue sur ce même mode de prise de décision qui s'effectue à main levée. Les mutiroes sont les travaux collectifs. Ils sont organisés généralement par la coordination communautaire : les leaders, et décidés lors de réunions collectives. A Pedra Branca les habitants ont organisé une journée de travail commun pour le défrichage de la route qui longe la rive. Les personnes indiquent que seules celles qui sont disponibles participent. Le degré de participation varie selon la difficulté de la tâche à effectuer et la disponibilité des personnes. Lucia de Sao Jose Um m'indique que les mutiroes étaient anciennement appelés puxirum : c'est le terme en langue générale d'Amazonie le Nheengatu. Lorsque je me rends à Solimoes on évoque en effet le puxirum car la communauté est récemment redevenue une aldeia indigène.

IV. Fonctionnement des instances délibératives et participatives : hybridation des pratiques et apprentissages collectifs dans la réserve

4.1 Conflictualité autour de la notion de participation de la société civile : le coutumier face aux institutions

L'institutionnalisation de la participation démocratique pose comme question fondamentale la délimitation du système d'action. Le rapport de force se construit autour de la reconnaissance par le politique de certains acteurs : des représentants. Catherine Neveu, 2011, p201

Depuis quelques années un « mouvement indigène » a émergé dans la réserve : on parle d'ethno genèse, ou de récupération culturelle. Des groupes qui étaient perçus comme assimilés ou « caboclos » réclament une identité indigène et déclarent s' « assumer » désormais indigène. Des villages de la réserve extractivistes se font appelés « aldeias » (village indigène) et réclament soit une démarcation de leur territoire, soit une reconnaissance de leur distinction culturelle et des droits. Bien souvent cette reconnaissance ne s'effectue sans heurts avec la gestion, et les villages avoisinants. Elle s'accompagne parfois d'une critique appuyée des institutions et du système d'action que constitue le conseil délibératif.

Un des leader a participé à la création de la réserve. Il représente l'association communautaire en alternance avec son adjoint depuis plus de 12 ans au conseil délibératif. Il dissipe quelques questionnements : « *Il n'y a pas d'aldeia indigenas dans le conseil délibératif, encore moins de ces communautés divisées, cela occasionnerait bien des problèmes* ». Auparavant aux débuts de l'instauration de la RESEX la gestion de la réserve étaient aux mains du conseil communautaire. Les communautaires critiquent une dilution de leur voix dans le conseil délibératif. En effet sur une soixantaine d'entités : seuls 12 représentent les communautés, et ce sont des communautés, 6 du côté de l'Arapuins, 6 du côté du Tapajos. Un autre point litigieux est suggéré : Pour les ONG qui contestent le mouvement indigène, le caboclo est une catégorie valorisée tamponnée sur le titre de certains projets. Mais le fait est que cette valorisation ne vient pas de l'intérieur, impulsée par les propres caboclos. Ceux-ci sont plus l'objet d'intérêts extérieurs que sujets de leurs propres intérêts. Il est un fait que les communautés caboclas, non intégrées au mouvement, sont politiquement moins actives que les groupements indigènes bien plus critiques en relation au système de pouvoir inclusivement dans la RESEX. Les indigènes assumés réclament que comme

auparavant avec le « *conseil communautaire* » les décisions dans la RESEX soient prises par les propres habitants, et proposent un contre-projet: un conseil communautaire comme système de gestion de la RESEX. Ils postulent que des pratiques plus participatives ont précédé la mise en place du conseil délibératif.

L'analyse des pratiques des « assemblées communautaires » dans les régions indigènes de Oaxaca au Mexique, menée par D. Recondo, est ici particulièrement éclairante, notamment parce qu'elle met en lumière le « jeu complexe d'interactions entre des acteurs [locaux, nationaux, internationaux] et les répertoires du politique dont ils sont porteurs. Finalement, aucune des parties ne semble sortir indemne de l'hybridation des cultures participatives que produisent ces transactions complexes». [...] Les acteurs mobilisés sont donc loin d'être systématiquement dénués de toute culture participative, et beaucoup détiennent une connaissance et/ou une pratique de la participation, y compris parfois sous forme d'une mémoire d'épisodes politiques précédents.
Catherine Neveu, 2011, p196

On pourrait effectivement déterminer certains facteurs et épisodes historiques inscrits dans la mémoire collective. Ils donnent à penser que la délibération ou participation sont pratiquées dans la réserve, depuis pour le moins l'implantation des CEB's dans les années 1970. Les réunions mensuelles ou bimensuelles sont organisées par le leader, son second, le groupe d'appui, la coordination communautaire et le délégué à la coordination syndicale. Elles réunissent la majorité des adultes disponibles. Lorsque l'on questionne les habitants sur leur participation à la création de la réserve extractive, ceux qui répondent par l'affirmative précisent : « *Oui j'ai participé aux assemblées* ». L'épisode de l'assemblée de Mentaï en 1998, la réunion qui entérina la création de la RESEX et réunie des milliers de participants a fortement marqué les esprits. Les réunions communautaires annuelles, elles, rassemblent en moyenne 800 personnes.

4.2 L'influences des organisations communautaires, des mouvements sociaux issus de la RESEX sur le système d'action et la production de politiques publiques :

Cela dit, l'on peut tout de même se poser la question de l'hybridation des gouvernances locales ou historiques, et institutionnelles. L'objectif est d'observer ce que cette hybridation produit comme réticences, satisfactions, et projets alternatifs portés par des mouvements sociaux. Les mouvements sociaux agonistiques seraient en effet amenés à construire des cadres d'interprétation partagés désignant des adversaires, permettant de dénoncer des inégalités et d'élaborer des projets de solution, alors que la délibération requerrait une moindre rigidité des cadres cognitifs afin de mettre à jour des « causes complexes ».
Catherine Neveu, 2011, p194

Bien qu'exclu du conseil délibératif, le mouvement social indigène influence ses décisions et délibérations, et les mesures prises par le gouvernement, dont voici un bref résumé. La « concession d'usage » de réserve la réserve extractive a été prolongée de 50 ans en 2011, à la différence considérable des réserves indigènes qui elles bénéficient d'un « usufruit illimité ». Le plan de gestion élaboré en 2008 est encore en débat aujourd'hui dans le conseil délibératif. A Brasilia, le siège de l'ICMbio n'a pas accepté la proposition. Leonidas Farias, président de la TAPAJOARA, le dit : « *Nous affrontons actuellement de nombreuses difficultés avec ces nouvelles aldeias dans la réserve* ». Cela établit un litige complexe jusqu'à la superposition de différentes possibilités d'usage de la terre, non pas en vertu de différents modes d'usage entre le caboclo et l'indigène assumé mais en fonction des différentes institutions qui régissent le même espace : d'un côté la FUNAI, de l'autre l'ICMbio, l'IBAMA ou l'INCRA. On assiste à des changements sociaux non négligeables : des lois spécifiques sont envisagées pour les aldeias indigenas dans la RESEX et non plus seulement dans les terres indigènes : comme l'amélioration du système éducatif et l'enseignement biculturel. Les aldeias peuvent bénéficier de l'ensino medio (lycée) à partir de 5 élèves. Processus original : les professeurs qui pour la plupart ont été mis en poste dans la RESEX mais n'en sont pas originaires, vont aller à l'université de Santarém pour y apprendre l'une des langues amérindiennes. Ils l'enseigneront alors dans les aldeias récemment assumées. Une des professeurs affectée à Pedra Branca précise cela représente un grand défi.

Au sein du conseil délibératif, cette organisation est soumise à débat, de même que la législation environnementale et conversationniste de la réserve extractiviste. Le rôle du médiateur : le président de la réserve extractiviste semble bien de faire respecter et intégrer cette législation aux communautaires, tandis qu'en parallèle, un « assouplissement » des règlementations du SNUC a pu être observé. On peut considérer également que le conseil délibératif fait office de sphère de médiation, tout comme le conseil de cogestion du CNPT. Des modifications ont été apportées graduellement au SNUC. La législation intègre un nombre d'activités économiques plus important aujourd'hui, qu'au jour de sa création. Les intérêts divergent souvent entre les ONG et leurs porteurs de projets et les communautaires. De nombreuses ONG environnementales sont présentes dans le conseil délibératif : la délimitation d'un nouveau système d'action qui ne comprendrait que les habitants de la RESEX peut être perçu comme une volonté de rapprochement d'une gestion coutumière,

autrement dit : indigène. Elle peut également être perçue comme une volonté de mise à l'écart d'intérêts divergents et de politisations contradictoires par certains communautaires : en excluant les associations extérieures de la société civile et niant leur droit de regard dans la gestion des ressources naturelles du territoire brésilien.

4.3 L'influences du système d'action et des ONG sur les pratiques sociales et politiques des habitants de la RESEX :

Ceux qui ont soutenu la création des réserves extractivistes en fondant leur argumentaire sur des dimensions culturelles [postulant l'existence de modèles culturels adaptés à la défense de la forêt] et sociales [identifiant des traditions de coopération et d'équité] ont confondu plusieurs choses. Une erreur est de faire l'amalgame entre population traditionnelle et vie communautaire, et de présupposer des comportements guidés par des modèles culturels conversationnistes. Après plusieurs générations d'asservissement, les familles de collecteurs ont du mal à se dégager de la figure patronale et affichent des comportements individualistes difficilement compatibles avec des actions collectives. Les décisions se prennent à l'échelle de l'individu ou de la famille nucléaire indépendamment d'un intérêt collectif, et s'appuient sur des réseaux importants de parenté, de voisinage et de clientélisme. Cela est étayé par le constat de plusieurs chercheurs, qui ont mis en évidence, dans les réserves qu'ils étudiaient, des dynamiques sociales reproduisant le modèle du paternalisme et du clientélisme (CORRY, 1993 ; GEFFRAY, 1996). Le difficile apprentissage de la démocratie fut l'occasion de l'émergence de nouvelles forces oligarchiques.

Florence Pinton, Laure Empereira, 2000, p252

Les points de vue exprimés sur la gestion participative divergent plus fortement en fonction des communautés que des individus. Il est apparu ensuite qu'en fonction de l'insertion de leurs leaders dans le dispositif de gestion du conseil délibératif : les communautés ne sont pas égales dans l'obtention d'avantages sociaux et projets de développement. En effet dans la communauté qui participe au conseil délibératif par le biais de son association l'ACOSJORA : les habitants devant les deux leaders expriment une constante satisfaction quant aux réglementations ou projets mis en place dans la réserve. La communauté semble tirer parti de sa position au sein du conseil, notamment grâce aux nombreux contacts et le réseau qu'ont pu tisser les leaders, avec les ONG, ou les institutions. Les autres communautés témoignent d'un abandon certain des pouvoirs publics. Les communautés sont très diversement inscrites dans le « collectif d'action » que constitue la Tapajoara, ou le conseil délibératif. L'obtention de fonds et d'accompagnement de projets est conditionnée à l'inscription des leaders ou associations communautaires à l'intérieur de ce

système. Le cas de Sao Jose Um est ainsi exemplaire. La communauté a pu bénéficier de microprojets financés par les ONG ou institutions publiques grâce aux contacts et réseaux relationnels du leader. Dans ce processus : la « capacitation » des leaders communautaires est devenue une nécessité. Elle est liée aux dynamiques économiques et idéologiques actuelles.

Le désengagement progressif de l'Etat a laissé la place à des organisations qui ont mis en avant les fonctions de services économiques et social, et pour qui l'accès au marché et au « marché de projets » internationaux ou nationaux, ouverts par les politiques actuelles de décentralisation, est devenu un objectif central.

L'observation de diverses communautés a montré que des disparités importantes pouvaient être perçues entre celles-ci. Le système actuel tel qu'il se dessine dans la RESEX montre clairement que le « développement durable » et la possibilité d'obtenir un niveau correct d'assainissement basique, d'accès à l'eau, à l'électricité, à l'éducation dépend de la capacitation de ses leaders. Les « luttes » des communautaires s'orientent vers l'obtention de l'ensino medio, niveau équivalent du lycée (peu de communautés en bénéficient actuellement) de bénéficier de « projets » mis en place par les ONG ou organismes internationaux de développement est basé sur leur capacité à s'organiser collectivement, par le biais d'associations de la société civile (organisation communautaire, intercommunautaire) ou association de producteurs. On note par ailleurs l'importance du syndicalisme et de la corporation du STR dans l'obtention d'un projet ayant bénéficié aux populations rurales (Resex, assentamentos) de la région. Le projet casa habitacao est piloté par l'INCRA⁵ des suites de luttes syndicales. De petites maisons en briques sont venues s'ajouter à celles faites de bois et de bambou tressé. Aux dires des habitants ce projet d'habitat est l'une des majeures avancées sociales, avec l'obtention de la bolsa familia et de la bolsa verde⁶.

Conclusion :

Il apparaît que la structure de gouvernance est en déficit de légitimité auprès des communautaires. Dans la RESEX les représentants et leaders sont « élus » de façon rotative. Les décisions sont prises lors d'assemblées collectives qui réunissent de nombreux membres

5 INCRA Institut de colonisation et de réforme agraire

6 La bolsa verde est mise en place en 2012 et vient pallier aux manques à gagner des familles qui habitent en réserve de développement durable

de la communauté. Parallèlement à cela, le conseil délibératif intègre un membre légitimement représentant de toutes les associations de la Resex, élu par celles-ci. Les communautés éprouvent des difficultés à intégrer les espaces décisionnels en vue de la gestion de leur territoire. Les pratiques « citoyennes » ou « participatives » qu'ont impliquées les changements de territorialité semblent rester somme toute limitées. Les leaders communautaires participent à l'élaboration des plans trisannuel⁷s. Tandis qu'une « carte participative » est élaborée pour la première fois cette année conjointement avec des chercheurs pour l'élaboration du nouveau plan de gestion de l'année 2012. Plus donc que de nouvelles pratiques politiques, instances de gestion locales et populaires, la gestion apparaît être vécue à distance des populations. Le conseil délibératif serait un espace où ceux-ci seraient sous-représentés face à d'autres acteurs, internes ou externes. Les stratégies des acteurs semblent donc la diversification de leur inscription dans différents collectifs politiques : le conseil délibératif ainsi ne pas complètement remplir sa fonction d'instance de médiation entre les communautaires et les institutions.

La territorialité de la réserve extractiviste est perçue comme le lieu d'imposition de normes privilégiant celle de la conservation environnementale au développement économique et social. Cependant on se sera aperçu que les délibérations (avec l'action conjointe d'autres mouvements sociaux et du CNPT) ont établi une certaine flexibilisation des normes imposées, notamment à travers la légalisation de certaines pratiques extractivistes ou économiques. La constitution d'organisations communautaires indigènes dans un mouvement social plus ample, les revendications portées par les acteurs indigènes notamment au niveau municipal apparaissent être liées au déficit de légitimité de l'actuelle gestion territoriale.

Cependant la titularisation de terres à des communautés dites « traditionnelles » dont les pratiques montrent qu'elles sont respectueuses de l'environnement semble être une donnée nécessaire à leur reproduction sociale, et à leur mode de gestion de l'espace qui emprunte largement aux coutumes et pratiques amérindienne. Les problématiques qu'affrontent ces producteurs ne peuvent être pensées qu'en lien avec l'ensemble des producteurs ruraux de cette région amazonienne. Le phénomène est perceptible : les communautaires se réfèrent majoritairement au Syndicat des travailleurs ruraux, le STR, l'organisation à laquelle ils appartiennent et avec laquelle ils « luttent ». En outre la recherche de nouveaux moyens de

⁷C'est l'équipe administrative de l'ICMbio à Santarém qui rédige le Plan opératif annuel, tandis que délégués et leaders communautaires suivent les directives administratives établies par ce calendrier.

développement au niveau communautaire par les associations structure l'organisation collective. Les communautés se basent sur leur expérience passée et engrangent avancées sociales et expériences communes menées depuis les années 1980 par le CNS⁸ ou le STR. Elles s'organisent autour de la recherche d'une autonomie relative et de la suppression des dépendances et d'une intégration progressive à la société nationale. La Tapajoara représente et fédère les groupes en présence est actuellement en « restructuration » selon ses leaders. La « crise en Europe » ne lui permet plus de compter sur des fonds et une aide régulière des ONG. Il s'agit d'une réorganisation adaptée aux actuels changements sociaux et à la volonté de renforcer les potentialités d'actions et de mise en place de projets financés par les communautaires eux-mêmes. On peut également noter que l'actuelle relance de la production de seringa, et le début de centralisation via une coopérative de la production et de la vente au siège de l'ICMbio orchestré conjointement avec la Tapajoara apporte de nouvelles potentialités sociales et organisationnelles. Cette nouvelle expérience d'accompagnement institutionnel de pratiques issues de la société civile et du mouvement syndical nous apparaît comme emblématique du fonctionnement actuel de la société brésilienne, et des expériences politiques et sociales qui y sont menées.

Bibliographie :

AUBERTIN, Catherine, et PINTON, Florence, 1996, « De la réforme agraire aux unités de conservation : Histoire des réserves extractivistes de l'Amazonie brésilienne », in *Les fronts pionniers de l'Amazonie Brésilienne, La formation de nouveaux territoires*, Alballadejo C. et Tulet C. [dir]. L'Harmattan, Paris, pp. 207-233.

AUBERTIN, Catherine, et PINTON, Florence, 2006, « De nouvelles frontières du développement durable : la construction des espaces de droits en Amazonie brésilienne », in *Les Frontières de la Question Foncière : Enchâssement Social des Droits et Politiques Publiques : Colloque International*, IRD, Montpellier, 12 p.

FILOCHE, Geoffroy, 2008, « Droits collectifs et ressources renouvelables L'élaboration des plans de gestion participative, entre détours conceptuels et retours au terrain », *Natures Sciences Sociétés*, n° 16, pp. 13-22.

HABERMAS Jurgen, 2013, « De l'éthique de la discussion » Flammarion, Champs essais 208p.

KOHLER, Florent, 2009, « Commentaire sur « De la "communauté" aux "populations traditionnelles" : aspects de la modernité amazonienne » [Roberto Araújo] », *Nuevo Mundo Mundos Nuevos* [En ligne], Colloques, <http://nuevomundo.revues.org/56678>

NEVEU, Catherine, 2011, « Démocratie participative et mouvements sociaux : entre domestication et

8 Conseil national des seringueiros

ensauvagement », *Participations : Revue de sciences sociales sur la démocratie et la citoyenneté*, n° 1, pp. 186-209.

RECONDO, David, 2001, "Mexique : multiculturalisme et démocratisation dans l'Oaxaca", *Problèmes d'Amérique latine*, n°41, pp. 45-70.

SEN, Amartya, 2003, *Un nouveau modèle économique. Développement, justice, liberté*, collection Poches, éditions Odile Jacob, Paris, 480 p.