

ATELIER 15

LOIN DES YEUX, PRÈS DU CŒUR ? FORMES ET ÉVOLUTIONS DES POLITIQUES ÉTATIQUES ENVERS LES POPULATIONS NATIONALES VIVANT EN DEHORS DES FRONTIÈRES

De Tinguy Anne, CERI,
Dufoix Stéphane, Paris-X Nanterre

Penser la globalisation comme la simple fin de l'Etat-nation interdit de comprendre les transformations actuelles des logiques et des appareils étatiques. De nombreux indices semblent montrer que l'Etat se « transétatise ». Le processus de globalisation, entendu comme une spatialisation ouverte des rapports économiques, politiques, culturels et sociaux, englobe également une dynamique par laquelle les Etats entreprennent de « saisir » leurs populations vivant en-dehors des frontières étatiques. Les politiques de la nationalité, de la représentation ou du vote, les politiques de lien culturel, religieux ou symbolique, se multiplient à l'échelle de la planète. Depuis une trentaine d'années, on assiste à la transformation du rapport de l'Etat, comme forme historique du politique, à l'espace et à la distance, ouvrant ainsi la voie à une nouvelle forme de politique envers les « segments éparpillés » : une politique d'attention et de lien. De nombreux Etats organisent actuellement cette relation, engageant ainsi des définitions transformées de la nation mais aussi de la citoyenneté.

Cet atelier se donne pour objectif de fournir une introduction à l'étude de ces politiques d'attention. Les cas choisis présentent des modalités différentes d'appréhension de ces populations « nationales transétatiques » : une inscription administrative et institutionnelle (Haïti), un Etat récent issu d'une guerre (la Croatie), un Etat dont la population nationale s'est retrouvée partagée entre des nouveaux Etats (la Russie), un gouvernement sans Etat (l'Autorité palestinienne), un Etat depuis longtemps attentif à ses ressortissants, mais dont la politique a beau coup varié (Chine) et enfin une politique récente et originale (Inde).

PROGRAMME

- Cécilia BAEZA, IEP Paris,
« L'Autorité palestinienne et la mobilisation contre « le mur de l'apartheid » »
- Stéphane DUFOIX, Paris-X Nanterre,
« Historicité et enjeux des politiques intérieures en direction de l'extérieur »
- Carine GUERASSIMOFF, Paris VII,
« L'État chinois et ses politiques migratoires XIXe-XXe siècle »
- Francesco RAGAZZI, IEP Paris,
« Le gouvernement et la « diaspora » croate pendant et après la guerre en ex-Yougoslavie : formes de la gouvernementalité à distance »

■Camille RATIA (doctorante, Poitiers),
« Le dixième département : entre pratiques des migrants et institutionnalisation de la diaspora haïtienne »

■Anne de TINGUY, CNRS-CERI,
« La Russie a-t-elle une politique à l'égard des Russes de l'étranger ? »

■Ingrid THERWATH, doctorante, IEP Paris,
« La politique publique de l'Inde envers sa diaspora du BJP (1998-2004) »

RÉSUMÉS

■Cécilia BAEZA, IEP Paris,
« L'Autorité palestinienne et la mobilisation contre « le mur de l'apartheid » »

La création de l'Autorité Palestinienne (AP) s'est soldée par une rupture assez nette entre la diaspora palestinienne et la centrale politique nationale. Absorbée par la nouvelle gestion territoriale d'une partie des "Territoires Occupés", la centrale palestinienne s'est en effet largement désengagée vis-à-vis des communautés de la diaspora.

Il semblerait néanmoins que dans le contexte de la deuxième Intifada, celle-ci montre un regain d'intérêt pour les « Palestiniens de l'extérieur » et l'on voit les organisations politiques palestiniennes chercher à relancer une dynamique de mobilisation trans-étatique.

Quels sont les facteurs de cette reconnexion entre centre et diaspora ? Surtout, comment le changement de nature de la centrale politique palestinienne (désormais para-étatique et bureaucratisée) influe-t-il sur la relation des "gouvernants" palestiniens avec les « Palestiniens de l'extérieur » ?

À partir des cas des Palestiniens d'Europe et d'Amérique latine et des initiatives menées autour de la condamnation du « Mur de l'Apartheid », il s'agira de montrer comment la concurrence entre l'AP et de nouveaux acteurs non-étatiques (ONG palestiniennes, partis politiques, etc.) pour des soutiens extérieurs est en train de stimuler l'émergence d'une nouvelle politique publique en direction des populations d'origine palestinienne résidant en dehors des frontières de 1967.

■Stéphane DUFOIX, Paris-X Nanterre,
« Historicité et enjeux des politiques intérieures en direction de l'extérieur »

Historiquement, le départ vers d'autres territoires et la présence à l'étranger de populations « nationales » oscillait entre deux expériences totalement différentes : celle de la colonisation d'un côté, dans laquelle le lien à la métropole s'organisait autour de l'idée d'empire et donc d'une domination sur ces terres plus ou moins lointaines ; celle de l'émigration de l'autre, pour laquelle le lien n'était généralement considéré comme maintenu que sous condition d'un « esprit de retour », et où la distance au territoire valait distension de l'allégeance et du lien. On peut en voir les traces dans les disparités existant dans le corps des citoyens selon qu'ils résident à l'étranger ou sur le territoire national : l'évolution des législations sur la transmission de la nationalité ou sur l'exercice des droits citoyens témoigne notamment de la volonté par certains pays

d'émigration, et ce de manière souvent contradictoire, de maintenir un lien formel avec les émigrés - sous la forme d'un droit du sang très fort empêchant presque la renonciation à sa nationalité - tout en refusant l'exercice d'une citoyenneté pleine et entière. L'histoire montre que l'octroi de la possibilité d'exercer le droit de vote de l'étranger n'a été qu'assez récemment accordé aux ressortissants dans certaines démocraties occidentales comme les Etats-Unis ou la Grande-Bretagne.

Or, certaines évolutions récentes semblent montrer qu'à la logique territoriale de la nation s'ajoute de plus en plus une logique déterritorialisée. L'examen des transformations globales du droit de la double nationalité et de la double citoyenneté, des possibilités de droit de vote simplifié et de représentation politique offertes aux expatriés, mais aussi des politiques plus générales d'attention envers les populations nationales vivant à l'étranger - comme le montre l'exemple contemporain de l'Australie -, voire des populations d'origine nationale (cas de l'Irlande et de l'Inde), laisse entrevoir un large processus impliquant les Etats d'origine, les Etats d'accueil, mais aussi, et de plus en plus, les mobilisations transétatiques des migrants.

■ Carine GUERASSIMOFF, Paris VII,

« L'État chinois et ses politiques migratoires XIXe-XXe siècle »

Les migrants chinois sont réputés avoir édifié des entités territoriales spécifiques, espaces transnationaux en réseaux, diaspora, qui ne reposent que très partiellement sur les logiques de contiguïté et de co-présence habituellement associées à l'État westphalien. Les liens avec l'État d'origine, considéré comme distendu, voire mythique, lorsque l'on analyse les Chinois en Diaspora, ou bien resserré et essentiel quand on envisage les espaces transnationaux animés par les différentes filières migratoires chinoises, demeure trop peu prise en compte dans l'analyse de la production sociale de ces territoires réticulaires. Au contraire, sous l'effet des nombreuses études consacrées à la « mondialisation », les relations entre les espaces migratoires transnationaux et l'État d'origine des migrants sont appréhendées dans une problématique de tensions entre acteurs privés et publics, d'érosion des prérogatives et pouvoirs régaliens des seconds au profit de la suprématie des forces du marché qu'incarneraient les premiers.

Le travail présenté ambitionne de souligner que l'État d'origine loin de s'effacer devant l'émergence de ces espaces transnationaux, ou bien de se contenter d'instrumentaliser le lien maintenu avec lui, joue parfois un rôle non négligeable dans le système complexe des enjeux et des stratégies à l'œuvre dans la production de ces entités territoriales réticulaires. La question du pouvoir dans ces constructions en réseau ne saurait être abordée sans souligner la formulation d'une politique d'émigration en Chine à partir de la fin du XIXe siècle et ses conséquences, souvent rétroactives, sur la formation du ou des liens avec les communautés émigrées. Ainsi, les relations de la Chine avec ses émigrés, à partir de la fin du XIXe siècle jusqu'à nos jours, constituent un processus original par son caractère diachronique, manifestement dynamique dont il convient encore aujourd'hui d'analyser les modalités, les natures, et les conséquences.

■ Francesco RAGAZZI, IEP Paris,

« Le gouvernement et la « diaspora » croate pendant et après la guerre en ex-Yougoslavie : formes de la gouvernementalité a distance »

Les crises politiques comme les guerres, moments par excellence de « conjonctures fluides », se caractérisent par la mise en suspens temporaire de l'adéquation habituelle entre les « mots » et les « choses ». La guerre en Yougoslavie (1991-1995) n'échappe pas à cette règle. En 1990, Franjo Tudjman et le HDZ gagnent les élections, déclarent l'indépendance et lancent le pays dans la guerre. L'effort et le soutien des Croates de l'étranger, exilés politiques, émigrants économiques, gasterbeiter, étudiants, va être crucial : L' « émigration ennemie » de l'époque du communisme devient la meilleure alliée du nouveau régime. Face à cette reconfiguration du rapport à « sa » population à l'étranger, le mot de « diaspora » (ou Iseljena Hrvatska) apparaît comme un mot providentiel, un énoncé performatif qui permet de renverser les anciennes connotations, effacer les anciennes différences et de redéfinir les limites d'une nation Croate « ethniquement pure » et détachée du territoire : alors que les Croates distants sont représentés et inclus (nationalité, droit de vote, représentation au parlement), les non-Croates (Serbes et autres) en sont exclus. Mais cet énoncé permet également d'attribuer à cette population dotée « d'un lien naturel » avec sa terre et une mission et une obligation particulière envers sa « patrie » : Lobbying, soutien financier, aide humanitaire, aide militaire etc...C'est-à-dire de se comporter comme une « bonne » diaspora, à l'image d'une « diaspora » juive ou irlandaise idéalisée. Dès lors se met en place, dès 1993, à travers diverses institutions (le Congrès Croate Mondial, La Fondation des Croates de l'Etranger, les sections du HDZ, les consulats et les ambassades croates) la tentative de contrôler et de canaliser les efforts et les ressources de la « diaspora ».

■ Camille RATIA (doctorante, Poitiers),

« Le dixième département : entre pratiques des migrants et institutionnalisation de la diaspora haïtienne »

Depuis le début du siècle, Haïti a connu une forte émigration, orientée dans un premier temps vers les pays voisins (République Dominicaine, Bahamas) puis, pour des raisons politiques et économiques, vers des destinations plus éloignées (Amérique du Nord, Europe). Par leur poids démographique (plus de deux millions de personnes vivant hors des frontières), ainsi que par leur poids politique (actions de lobbying) et économique (les remises des migrants représentent près d'un quart du PNB d'Haïti), les Haïtiens de la diaspora ont vu évoluer les politiques des différents gouvernements qui se sont succédé au pouvoir. Ignorés, voire exclus sous les Duvalier, ils ont au contraire été largement sollicités lors de la campagne électorale de Jean-Bertrand Aristide en 1990.

Né, entre autres, des réflexions du géographe George Anglade au début des années 90, le Dixième Département, département extra-territorial virtuel issu des divisions administratives réelles d'Haïti, a été créé pour représenter les membres de la diaspora et leur donner une voix au sein de leur pays d'origine. L'Etat haïtien, prenant conscience des potentialités et de l'utilité de ces migrants a tenté de mettre en place institutionnellement (notamment par le biais de la création d'un Ministère des Haïtiens Vivant à l'Etranger) une politique appropriée. Rapidement, des difficultés d'organisation sont apparues quand à la création d'organes réels devant représenter une entité virtuelle. Des contradictions ont émergé, tel le maintien du refus de la double

nationalité, inscrit dans la constitution haïtienne. Cette dernière n'a de fait jamais été révisée, malgré les demandes constantes des membres de la diaspora.

Enfin, de part les conditions dans lesquelles ce Dixième Département a été créé, il a souvent été associé au parti politique Fanmi Lavalas, le parti de Jean-Bertrand Aristide, ce qui explique qu'à l'heure actuelle, un nombre croissant d'Haïtiens de la diaspora rejettent ce terme. De plus, il s'est avéré que le Dixième Département, censé représenter la totalité des Haïtiens vivant à l'étranger s'attachait en réalité à la partie « active » des migrants, rejetant dans l'ombre la grande majorité numérique des Haïtiens pauvres et peu impliqués dans les réseaux politiques, en République Dominicaine et dans les autres pays des Antilles par exemple.

Notre intervention cherchera à montrer, à travers l'exemple haïtien, qu'il y a parfois, malgré tout l'intérêt que représentent ces politiques d'attention à l'égard de ceux qui vivent à l'extérieur d'un pays, une marge assez grande entre ce que les autorités politiques font ou disent faire, ce qui est effectivement fait, et ce que les migrants vivent et ressentent. Nous nous attacherons dans un premier temps à retracer la genèse du Dixième Département, en mettant l'accent sur le contexte historique haïtien, à voir ses fonctionnements et dysfonctionnements, puis à le mettre à l'épreuve du discours des migrants, dans le contexte actuel d'une nation qui, selon certains des migrants interrogés, se cherche encore.

■ Anne de TINGUY, CNRS-CERI,

« La Russie a-t-elle une politique à l'égard des Russes de l'étranger ? »

Cette problématique a été entièrement renouvelée par l'impact de l'ouverture du rideau de fer d'une part et de l'effondrement de l'URSS d'autre part. Le premier événement a donné lieu à une nouvelle vague d'émigration vers les pays occidentaux (elle se monte au minimum à 1,3 million de personnes en provenance de Russie, à 4 millions en provenance de l'ex-URSS). Le second a coupé la Russie des populations russes qui résidaient dans les autres Etats issus de l'URSS (25 millions de personnes au moment de l'éclatement de l'URSS). Pour appréhender ce monde « russe », il convient tout d'abord de préciser ce terme qui recouvre une réalité plus complexe que la citoyenneté d'une part et l'ethnicité d'autre part.

De Boris Eltsine à Vladimir Poutine, les dirigeants ont tous, continûment, affirmé que l'Etat russe avait une responsabilité particulière à l'égard de ces populations. Ce discours s'est-il traduit par la mise en place d'une politique à destination de celles-ci ? La Russie se considère-t-elle comme un « Etat diasporique », pour reprendre l'expression de Charles King et Neil Melvin, responsable non seulement de l'Etat russe, mais aussi d'une nation russe qui déborde les frontières de l'Etat ? Il importe, lorsqu'on tente de répondre à ces questions, de distinguer l'attitude de la Russie vis-à-vis des Russes de l'espace anciennement soviétique de celle à l'égard des « compatriotes » résidant dans les pays occidentaux. Il y a là deux problématiques différentes. Dans la CEI, le « devoir de défendre les droits et libertés » des populations russes apparaît lié à la (difficile) redéfinition de la relation de la Russie à son ancien empire et il a été instrumentalisé à des fins de politique intérieure et étrangère, créant parfois de fortes tensions avec les pays d'accueil (pays baltes, Kazakhstan, etc). Les Russes des pays de l'Union européenne, d'Amérique du nord et d'Israël sont, eux, perçus comme ayant vocation à être mobilisés aux côtés de leur « mère patrie », à être associés à l'avenir de la Russie, à l'aider à se transformer et à « établir un dialogue constructif avec (ses) partenaires étrangers » (V. Poutine). L'expérience de la Chine paraît avoir influencé

cette vision des liens entre l'Etat et les populations vivant en dehors des frontières. Les moyens accordés aux politiques mises en place apparaissent dans tous les cas limités.

■ Ingrid THERWATH, doctorante, IEP Paris,
« La politique publique de l'Inde envers sa diaspora du BJP (1998-2004) »

Le 9 janvier 2003, le parti nationaliste hindou du BJP inaugurait avec fanfare la première Pravasi Bharatiya Divas (PBD), littéralement journée des indiens de l'étranger. Cette conférence se déroulant chaque année au mois de janvier pendant trois jours est rapidement devenue un rendez-vous incontournable pour les membres du gouvernement, la presse, les industriels et certaines grandes organisations diasporiques. Espace de dialogue entre le national et le transnational, la PBD constitue donc un objet politique unique pour observer le système d'économie politique qui unit les officiels indiens et les Non Resident Indians et Persons of Indian Origins. Grâce à un travail de terrain effectué lors des trois premières éditions de la PBD, nous mettons en avant à la fois les dynamiques qui président à cette relation ambiguë et complexe et les changements profonds qu'ont entraînés le retour du Congrès au pouvoir.