

**POLITIQUES DIASPORIQUES ET FLUX MIGRATOIRES EN ASIE CENTRALE
LES ÉTATS-NATIONS ET LEURS MINORITES CO-ETHNIQUES DE L'ÉTRANGER**

Olivier Ferrando, Sciences Po Paris

olivier.ferrando@sciences-po.org

L'un des caractères les plus fascinants de l'Asie centrale est sans conteste sa population multiethnique. Cette mosaïque de peuples, de cultures, de religions et de langues est le résultat de l'histoire millénaire de la région.

D'un point de vue administratif, le découpage de l'Asie centrale fut opéré, sous l'Union soviétique, lors de la grande démarcation territoriale de 1924-1936. Dans une logique d'organisation conforme au modèle communiste, cinq groupes – les Kazakhs, les Ouzbeks, les Kirghizes, les Turkmènes et les Tadjiks – furent élevés au rang de « nationalités » constitutives de l'URSS, et un territoire national fut attribué à chaque groupe, sous la forme d'une république socialiste soviétique fédérée à l'URSS. Cependant l'interpénétration des cinq nouvelles nationalités sur l'ensemble de l'Asie centrale fit échouer le plan initial de créer cinq entités ethniquement homogènes. Chaque république couvrait certes l'essentiel de l'aire de peuplement du groupe national dont elle portait le nom, mais elle regroupait également une proportion variable mais non-négligeable des quatre autres nationalités centrasiatiques, ainsi qu'une myriade d'autres groupes ethniques. De plus le rideau de fer qui entourait l'Union soviétique séparait ces cinq nationalités de leurs cousins de l'autre côté de la frontière en Iran, Afghanistan, Chine ou Mongolie.

Sous l'URSS, tous les habitants d'Asie centrale jouissaient d'une même citoyenneté – soviétique – et bénéficiaient – en théorie du moins – d'une égalité juridique indépendamment de leur nationalité et de leur lieu de résidence. En 1991, les cinq républiques accèdent à l'indépendance et deviennent des États en quête d'une nouvelle identité nationale, celle du groupe titulaire dont ils avaient hérité le nom : les Kazakhs au Kazakhstan, les Ouzbeks en Ouzbékistan, etc. En réalité chaque État repose sur une population multiethnique composée de sa nation titulaire et d'une centaine d'autres nationalités qui ne partagent pas les nouveaux attributs nationaux, la langue, l'histoire, la littérature, les traditions culturelles, et réduites ainsi au statut de minorités ethniques.

En 1991, la dissolution de l'URSS révèle une triste réalité : la dispersion des groupes ethniques d'Asie centrale sur plusieurs pays. Cette dispersion suit cependant deux évolutions paradoxales :

- au sein de l'espace post-soviétique, l'émergence de nouvelles frontières internationales entraîne la séparation entre les groupes titulaires et leurs minorités co-ethniques de l'étranger (par exemple entre les Ouzbeks titulaires d'Ouzbékistan et les Ouzbeks minoritaires du Tadjikistan qui se retrouvent de part et d'autre d'une frontière inter-étatique). On peut donc parler d'un isolement des minorités co-ethniques de l'intérieur, c'est-à-dire celles qui vivent à l'intérieur de l'espace post-soviétique. Le tableau suivant

montre la répartition de ces minorités à la veille des indépendances. En 1989, les Ouzbeks représentent avec plus de 14 millions d'individus la majorité de la population d'Ouzbékistan, mais également des minorités importantes dans les pays voisins, en particulier près de 1,2 million d'Ouzbeks au Tadjikistan, soit le quart de la population. Si les Kazakhs résident majoritairement au Kazakhstan (6,5 millions), plus de 10% vivent également dans l'Ouzbékistan voisin. Quant aux Tadjiks, ils sont alors 3 millions au Tadjikistan mais près d'un million en Ouzbékistan. Sans oublier les autres groupes qui ne sont pas indigènes à la région, parmi lesquels les Russes (10 millions en 1989). Parmi les cinq groupes originaires d'Asie centrale, 5,7 millions d'individus, soit un sur six, habitaient en dehors des frontières de leur État éponyme et constituaient donc des minorités co-ethniques de l'intérieur.

- à l'extérieur de l'espace post-soviétique, l'ouverture des frontières permet à l'opposé le rétablissement des contacts entre les groupes ethniques d'Asie centrale et leurs minorités co-ethniques de l'extérieur, que le rideau de fer avait séparés pendant près de trois générations : 1,1 million de Kazakhs en Chine et 200 000 en Mongolie ; 3,5 millions de Tadjiks en Afghanistan ; 1 million d'Ouzbeks en Afghanistan ; 400 000 Turkmènes en Afghanistan et 1,1 million en Iran. Au total, 7,5 millions de Centrasiatiques constituent des minorités co-ethniques de l'extérieur.

Dans les années quatre-vingt-dix, le sociologue américain Rogers Brubaker a développé un modèle analytique pour comprendre la dynamique qui anime la diaspora russe. Il propose pour cela un triangle d'acteurs entre la minorité co-ethnique (dans son cas, les Russes de l'étranger donc), leur État de résidence vis-à-vis duquel la minorité exprime une allégeance citoyenne ou civique et la Russie comme patrie ethnique ou patrie éponyme (portant le même nom) auprès de laquelle la minorité co-ethnique développe une allégeance ethnique ou identitaire, puisqu'elle en partage les mêmes attributs nationaux, la langue, la littérature, les traditions culturelles, etc. Brubaker définit donc la relation entre ces trois acteurs, non pas de manière statique mais plutôt comme une interaction dynamique qu'il qualifie de processus de diasporisation.

Si nous tentons d'appliquer ce modèle aux minorités co-ethniques d'Asie centrale, nous nous heurtons cependant à son aspect trop simpliste. Il ne permet pas en effet de rendre compte de la diversité des situations rencontrées, qui varient en fonction de :

- la structure de la minorité co-ethnique et notamment sa capacité à influencer les deux autres acteurs, son État de résidence et sa patrie ethnique ;
- la politique de l'État de résidence à l'égard de ses minorités et les moyens mis en œuvre pour faciliter ou limiter l'expression d'identités diasporiques d'un État voisin sur son territoire ;
- enfin l'attitude de la patrie ethnique, son effort ou pas de développer des politiques diasporiques vis-à-vis de ses co-ethniques de l'étranger. C'est en fait sur ce troisième acteur que je vais centrer mon analyse pour montrer que la diasporisation est en réalité un processus en plusieurs étapes dont le contenu va croissant d'une simple rhétorique jusqu'à l'activation de programmes de rapatriement qui nous intéressent ici dans la mesure où ils contribueront aux flux migratoires en Asie centrale.

1^{ère} étape : une rhétorique diasporique

Dans leur effort de construction nationale, les élites des cinq États d'Asie centrale encouragèrent un récit diasporique visant à regrouper, sous une même bannière, l'ensemble des représentants ethniques de leur nation respective, sans considération de leur lieu de résidence. En s'adressant à leurs minorités de l'étranger, les États faisaient le choix d'une définition ethnique de leur identité nationale.

Au Kazakhstan par exemple, l'intérêt porté par l'État aux co-ethniques kazakhs de l'étranger trouve ses origines sous la perestroïka. À la faveur d'une plus grande liberté de parole, des associations dénoncèrent le processus d'assimilation culturelle et linguistique qui menaçait, selon eux, l'identité nationale kazakhe et réclamèrent des mesures de « régénération ethnique ». Les Kazakhs qui résidaient en dehors de l'URSS étaient perçus comme les gardiens vivants de la culture et de la langue originelles kazakhes. À partir de 1991, le gouvernement indépendant kazakh considéra donc ces co-ethniques, épargnés de l'influence néfaste de la société soviétique, comme un élément clé du retour aux sources de l'identité kazakhe, si nécessaire à la légitimation de l'État kazakh.

2^{ème} étape : l'organisation de congrès pan-ethniques

Au début des années quatre-vingt-dix, les autorités nationales des cinq États institutionnalisèrent leur discours diasporique en convoquant des congrès internationaux visant à rassembler leurs co-ethniques du monde entier et promouvoir ainsi des liens transfrontaliers entre la patrie ethnique et ses minorités de l'étranger. Le principe même d'organiser ces rencontres internationales autour d'une communauté d'appartenance ethnique consacrait le rôle central de l'État-patrie ethnique à l'origine de l'initiative et lui conférait un rôle symbolique de tutelle transfrontalière sur l'ensemble des minorités co-ethniques de l'étranger. Dès 1991, l'Ouzbékistan organisait le *kouroultai* fondateur de l'association mondiale des Ouzbeks à Tachkent. Les représentants des minorités ouzbèkes historiquement installées au Moyen-Orient, en Afghanistan, en Chine et dans les quatre républiques frontalières d'Asie centrale côtoyaient des Ouzbeks venus de Russie, d'Ukraine et même de divers pays occidentaux. La même année, le Turkménistan réunissait ses minorités au cours du premier congrès mondial des Turkmènes, les Kazakhs et les Kirghizes firent de même à partir de 1992 et les Tadjiks quelques années plus tard en raison de la guerre civile qui y faisait rage.

3^{ème} étape : les accords bilatéraux

Ce type d'accords est passé entre la patrie ethnique et l'État de résidence pour garantir les droits fondamentaux des minorités co-ethniques de l'étranger. En raison du temps limité, je ne citerai que quelques exemples significatifs de cette démarche bilatérale.

- la garantie d'un enseignement dans la langue maternelle par un accord intergouvernemental signé entre les ministres de l'éducation tadjik et kirghize assurant l'approvisionnement de manuels scolaires et la formation des personnels enseignants.
- la garantie d'une liberté de mouvement entre les gouvernements ouzbek et kirghize signée en 2002 pour les districts frontaliers et étendue en 2006 à l'ensemble des citoyens des deux pays.
- la question de la double citoyenneté : sa reconnaissance assure aux membres de la minorité, d'une part, le maintien de la citoyenneté de leur État de résidence et le plein exercice de leurs droits et devoirs et, d'autre part, la possibilité d'accéder à la citoyenneté

de leur patrie ethnique et de rendre ainsi tangible leur attachement symbolique à cet État. Depuis sa réforme constitutionnelle de 2006, le Kirghizstan est devenu le premier pays d'Asie centrale à reconnaître la double citoyenneté.

4^{ème} étape : l'adoption et la mise en œuvre effective de programmes de rapatriement

Ces politiques reposent sur le postulat qu'un groupe ethnique ne peut s'épanouir qu'à l'intérieur des frontières de sa patrie ethnique, c'est-à-dire d'un État dans lequel il forme le groupe titulaire. À ce jour, seulement deux États d'Asie centrale – le Kazakhstan et le Kirghizstan – ont entrepris des politiques actives de rapatriement. Dans ces deux cas, l'assistance apportée aux co-ethniques de l'étranger répond, en réalité, à un impératif de politique intérieure. Chaque État cherchait à affirmer son indépendance dans des contours hérités de l'administration soviétique, et dans lesquels la légitimité de la nation titulaire était menacée par une position démographique désavantageuse. En 1989, les Kazakhs constituaient seulement 39,7% de la population totale du Kazakhstan. En invitant leurs co-ethniques de l'étranger à s'installer au Kazakhstan, les autorités cherchaient donc à accroître la proportion du groupe titulaire. En outre, les rapatriés étaient orientés en priorité vers les provinces où les Kazakhs étaient les moins nombreux, au nord du pays, dans les régions peuplées majoritairement de Russes, et à l'extrême sud, là où les minorités ouzbèkes et ouïgoures avaient un habitat compact. Au Kirghizstan, le groupe titulaire disposait certes d'une majorité absolue à l'échelle nationale (52,4% en 1989) mais il était concurrencé au nord du pays (38,2% de Kirghizes pour 35,5% de Russes), dans la capitale (55,7% de Russes pour seulement 22,9% de Kirghizes) et dans certains districts méridionaux, où les Ouzbeks étaient majoritaires. Les co-ethniques kirghizes arrivés de l'étranger étaient donc dirigés en priorité vers ces régions pour y renforcer le poids démographique des Kirghizes.

Malgré l'intérêt que les autorités kazakhes et kirghizes montraient à l'égard de leurs co-ethniques de l'étranger, les politiques de rapatriement tardèrent à prendre forme en raison notamment des difficultés rencontrées dans la transition politique et économique des années quatre-vingt-dix. Pour mettre un terme à la confusion dans laquelle les rapatriés étaient traités, le parlement kazakh adopta en 1997 la loi sur la migration de la population, qui introduisait le statut légal d'*Oralman* (rapatrié en kazakh), défini sur une base exclusivement ethnique comme « tout étranger ou apatride d'ethnicité kazakhe, qui résidait hors des frontières du Kazakhstan le jour de l'indépendance et qui entre au Kazakhstan dans le but de s'y installer de manière permanente ».

Au Kirghizstan, la loi sur les garanties de l'État aux co-ethniques kirghizes de retour dans leur patrie historique, adoptée en octobre 2007, introduisit le statut similaire de *Kajrylman* (rapatrié en kirghize) applicable aux « migrants ethniques kirghizes (*pereselencev-etničeskikh kyrgyzov*) et aux apatrides d'ethnicité kirghize ». Le statut d'*Oralman* au Kazakhstan et de *Kajrylman* au Kirghizstan fixe des quotas annuels de rapatriés et garantit un ensemble de droits à ces rapatriés : logement temporaire, soins gratuits, accès à la propriété, naturalisation.

Malgré une volonté affichée d'attirer les co-ethniques de l'étranger et le développement d'un cadre juridique et institutionnel, les politiques diasporiques du Kazakhstan et du Kirghizstan n'ont pas atteint les objectifs escomptés. Les données statistiques révèlent en effet l'efficacité limitée du rapatriement : sur une population estimée de près de trois millions de Kazakhs résidant hors du Kazakhstan, seuls 430 000 d'entre eux (14%) ont rejoint leur patrie ethnique au cours des quinze premières années d'indépendance. Quant au Kirghizstan, sur un potentiel

de 450 000 Kirghizes de l'étranger, moins de 50 000 (11%) auraient effectivement franchi la frontière, parmi lesquels 16 000 réfugiés du Tadjikistan fuyant la guerre civile et pour lesquels il est difficile de qualifier le retour de volontaire. Ces résultats limités peuvent s'expliquer par le choix qu'ont fait les deux États de ne pas afficher ouvertement leur politique diasporique à l'égard de la Chine, de la Russie et de l'Ouzbékistan, des pays qui abritent justement les principales communautés kazakhes et kirghizes de l'étranger, mais qui sont également des partenaires commerciaux (Russie, Chine) ou un voisin délicat (Ouzbékistan) auprès desquels la mise en œuvre de programmes de rapatriement aurait pu être perçue comme une ingérence dans leurs affaires intérieures.

Une seconde limite de ces politiques diasporiques est l'introduction de quotas annuels qui génère une inégalité de traitement. Les rapatriés qui entrent dans les quotas se voient en effet attribuer le statut juridique d'*Oralman* au Kazakhstan et de *Kajrylman* au Kirghizstan, et peuvent ainsi bénéficier de l'ensemble des services garantis par l'État. Les co-ethniques entrés hors quota ne sont pas, quant à eux, éligibles à ce statut et ne bénéficient donc d'aucun des droits reconnus aux rapatriés.

Conclusion :

Si les rapatriements ont constitué la principale forme de flux migratoires vers l'Asie centrale dans les premières années d'après indépendance, le phénomène est aujourd'hui marginal en comparaison à l'explosion de l'émigration des travailleurs migrants vers la Russie. Les statistiques officielles révèlent aujourd'hui des soldes migratoires négatifs pour tous les États d'Asie centrale, à l'exception du Kazakhstan. Par exemple, au Kirghizstan, l'afflux des co-ethniques de l'étranger (solde positif de 17 219 Kirghizes entre 1990 et 1999) est désormais dépassé par l'émigration exponentielle des travailleurs (solde négatif de 46 467 Kirghizes sur la période 2000-2007).

Cette présentation avait pour but de montrer la contribution des politiques diasporiques aux flux migratoires en Asie centrale. Mais les travailleurs sont devenus la principale catégorie de migrants et attirent aujourd'hui l'attention des chercheurs, comme le prouvent les nombreuses présentations que nous avons pu écouter au cours de ce colloque.

Annexe – Composition ethnique des républiques d'Asie centrale (AC) en 1989

	Ouzbékistan	Kazakhstan	Kirghizstan	Turkménistan	Tadjikistan	Total ASIE CENTRALE
Ouzbeks	14 142 475	332 017	550 096	317 333	1 197 841	16 539 762
Kazakhs	808 227	6 534 616	37 318	87 802	11 376	7 479 339
Kirghizes	174 907	14 112	2 229 663	634	63 832	2 483 148
Turkmènes	121 578	3 846	899	2 536 606	20 487	2 683 416
Tadjiks	933 560	25 514	33 518	3 149	3 172 420	4 168 161
<i>Sous-total Nationalités d'AC</i>	<i>16 180 747</i>	<i>6 910 105</i>	<i>2 851 494</i>	<i>2 945 524</i>	<i>4 465 956</i>	<i>33 353 826</i>
Russes	1 653 478	6 227 549	916 558	333 892	388 481	9 519 958
Ukrainiens	153 197	896 240	108 027	35 578	41 375	1 234 417
Biélorusses	29 427	182 601	9 187	9 220	7 247	237 682
Coréens	183 140	103 315	18 355	2 848	13 431	321 089
Tatars	467 829	327 982	70 038	39 245	72 228	977 322
Allemands	39 809	957 518	101 309	4 434	32 671	1 135 741
Autres	1 102 450	859 154	182 787	151 976	71 214	2 367 581
<i>Sous-total Autres nationalités</i>	<i>3 629 330</i>	<i>9 554 359</i>	<i>1 406 261</i>	<i>577 193</i>	<i>626 647</i>	<i>15 793 790</i>
Total	19 810 077	16 464 464	4 257 755	3 522 717	5 092 603	49 147 616

Source : Recensement soviétique de 1989 <http://demoscope.ru/weekly/ssp/sng_nac_89.php>