



BIBLIOGRAPHIE CRITIQUE

Responsable de la rubrique Francisco Muñoz-Pérez
Avec le concours de Dominique Diguët du service de la documentation de l'Ined

MIGRATIONS, DISCRIMINATIONS, INTÉGRATION

Thème coordonné par Patrick Simon
Unité de recherche « Migrations internationales et minorités »

David FITZGERALD et David COOK-MARTIN, 2014, *Culling the Masses: The Democratic Origins of Racist Immigration Policy in the Americas*, Cambridge (Massachusetts), London, Harvard University Press, XIII-501 p.

La démocratie est-elle immunisée contre le racisme ? La réponse positive tient presque de l'évidence pour de nombreux commentateurs et chercheurs qui affirment l'incompatibilité, presque par essence, entre racisme et démocratie. L'idée, au moins implicite, étant que les valeurs de celle-ci sont en contradiction avec les pratiques et présupposés de celui-là. Pourtant, à y réfléchir un peu plus avant, la réponse n'est pas aussi évidente qu'il y paraît. Durant une partie importante de leur histoire, les régimes démocratiques ont pratiqué sans hésitation des politiques que l'on ne peut que qualifier de racistes. Legs de l'histoire, également temporaire ou coexistence fortuite plaident les penseurs libéraux depuis Tocqueville. Cet ouvrage démontre le contraire : non seulement la démocratie n'est pas de façon inhérente hostile au racisme, mais elle offre même un terrain favorable à son développement : « *the long-term relationship between liberalism and racism is best explained as one of "elective affinity"* » (p. 7). Et, symétriquement, la disparition progressive des politiques de sélection raciale dans la seconde moitié du XX^e siècle n'est ni le fait des démocraties ni le résultat d'une croyance en l'universalisme humain, mais résulte de changements dans les rapports de force internationaux. « *Finally we demonstrate that anti-racism is not inherently sustained by liberalism. Anti-racism is found across many different political systems, but it is especially fragile in populist and democratic environments.* » (p. 46).

Pour le démontrer, le livre s'appuie sur un travail considérable d'exploration des politiques menées sur le continent américain. Le cadre analytique, présenté par les auteurs comme un modèle à trois dimensions, repose sur des comparaisons dans le temps et l'espace. La première dimension, qualifiée de verticale, s'intéresse aux rapports de force à l'intérieur de chaque pays où différents groupes tentent de faire adopter la politique qui leur est la plus favorable. Parmi ces groupes, ce n'est pas une surprise, l'opposition entre capitalistes et travailleurs

joue un rôle essentiel. Mais les politiques de sélection ethnique ne sont pas réductibles à des intérêts matériels nationaux car une seconde dimension, horizontale, joue un rôle clé : c'est le plan des relations internationales et des interactions entre les États. Ces dernières peuvent prendre différentes formes : l'intervention directe (*leverage*), qui dépend du degré d'influence qu'un pays a sur les autres ; l'influence indirecte (*cultural emulation*) qui exprime le fait que les politiques d'un pays peuvent être inspirées par celles d'autres pays ; et enfin l'ajustement par un pays à la politique d'un autre pays ou à ses effets (*strategic adjustment*). Dans cet horizon international, un autre élément important à prendre en compte est la relation avec les pays d'émigration (mais également avec la population de ces pays déjà arrivée dans le pays d'accueil) : des mesures d'exclusion à l'égard d'un groupe ethnique donné seront durement ressenties par les membres de ce groupe déjà présents dans le pays mais aussi par le pays de départ. Ce mécanisme est essentiel pour comprendre le reflux des politiques raciales après la Seconde Guerre mondiale lorsque, suite à la décolonisation, nombre d'immigrés bénéficient de l'aide, voire de la protection d'un pays. Enfin, la troisième dimension du modèle est la variation au cours du temps de ces rapports de force (à l'intérieur ou entre pays) : la position des différents groupes internes évolue comme leur pouvoir relatif et les politiques des autres pays. L'analyse de la relation entre le système politique et les politiques de sélection raciale repose donc sur une double comparaison à la fois inter-pays et inter-temporelle.

Les auteurs ont construit pour chaque pays de la région, de 1790 à 2010, un codage systématique des lois qui organisent l'immigration et la naturalisation, distinguant sélection négative (refus d'un groupe) et positive (favoriser un groupe), sélection de groupes ethniques (juifs, noirs, etc.) et sélection de certaines nationalités. Surtout, ce codage est complété par des analyses de cas poussées afin de pouvoir différencier « *between the law on the books and the law in action* » (p. 34). Le codage des lois est alors complété par un ensemble d'éléments qualitatifs – archives gouvernementales, débats législatifs, littérature secondaire, etc. – collectés pour six études de cas afin de tenir compte des sélections plus discrètes ou cachées, mises en pratique sans être exprimées dans la loi. L'étude détaillée de ces six pays (États-Unis, Canada, Cuba, Mexique, Brésil et Argentine) est l'élément central du livre. Après une très longue introduction qui présente l'ensemble du modèle et les principaux résultats de l'étude, un second chapitre synthétise l'étude des rapports verticaux, suivi par six chapitres qui présentent l'évolution des politiques dans chaque pays sur plus de 200 ans.

Ces études renvoient et éclairent chacune à leur manière la question centrale de l'ouvrage : la fabrication des politiques de sélection raciale et leur maintien, ou non, au cours du temps. Un premier élément décisif est la capacité des acteurs domestiques à influencer la politique migratoire ou de naturalisation de leur pays, le plus souvent dans un sens restrictif. C'est ici qu'intervient la distinction entre démocraties (ou régimes populistes) et autocraties : les premières étant

plus perméables à des politiques migratoires restrictives, souvent sur une base raciale. Le second élément important est l'opposition entre les dimensions horizontale et verticale, la première prenant le pas sur la seconde lorsque le pays cherche à améliorer sa position internationale, pour des raisons stratégiques, militaires, commerciales ou autre. L'une des forces de l'ouvrage est de montrer que le coût diplomatique joue un rôle majeur dans l'adoption ou la suppression d'une politique. L'exemple des États-Unis illustre à merveille ce mécanisme où les moments de politiques expansionnistes conduisent à adoucir puis supprimer les politiques de sélection raciale, en dépit des oppositions internes. *In fine*, la disparition de la sélection raciale est entièrement liée à la politique étrangère des États-Unis puisque « *[e]ven a superpower like the United States finds it in its interests to avoid antagonizing governments abroad by overtly excluding their co-ethnics* » (p. 85). Le livre montre de façon convaincante que les politiques (migratoires ou de naturalisation) résultent des rapports de force, internes et internationaux, et que leur « racialisation », comme leur « déracialisation », tiennent donc plus à des éléments de « real politique » qu'à des points de vue idéologiques ou humanistes. Éléments internes : les démocraties ne sont pas protégées contre le racisme parce que ceux qui les gouvernent sont plus sensibles à leurs intérêts électoraux qu'à une position de tolérance idéologique. Éléments externes : dans un monde multipolaire l'exclusion de certains groupes ethniques affaiblit la position internationale des pays qui la pratiquent.

C'est la richesse des analyses et la finesse des comparaisons qui fait indéniablement la force et la très grande qualité de ce travail. Il en va de même quant à sa capacité à combiner une analyse détaillée de la situation des différents pays avec un schéma explicatif d'ensemble et à rendre cohérents des éléments disparates et même contradictoires, tout en prenant en compte des situations de chaque pays mais aussi de leur interaction et leur évolution au cours du temps. Utiliser les interactions et influences entre les pays permet d'éviter l'écueil d'une explication linéaire de l'histoire tandis que l'analyse précise de chaque pays est seule à même de révéler les éléments plus ou moins avouables des politiques migratoires et de naturalisation. En combinant les deux et en les situant dans le temps, les auteurs réalisent un travail exemplaire sur la genèse des politiques publiques.

Ce livre vient rappeler que pour étudier ces politiques, il ne suffit pas de développer quelques concepts creux et monolithiques (« *institutions* », « *path dependancy* », etc.) analysés de manière linéaire. Au contraire, il faut se donner les moyens d'observer et d'étudier un jeu complexe d'acteurs à différents niveaux, qui interagissent entre eux, et dont la force et les intérêts varient au cours du temps. Dense mais extrêmement bien écrit et facile à lire, cet ouvrage est incontournable pour qui veut étudier les politiques migratoires, celles d'hier comme celles d'aujourd'hui, sur le continent américain ou ailleurs. Au-delà, il s'agit d'un ouvrage qui sera certainement utile à tous les chercheurs qui se consacrent aux questions d'immigration.

Lionel KESZTENBAUM