



Gouverner les migrations pour perpétuer la mondialisation

**Gestion migratoire et Organisation
internationale pour les migrations**

Younès Ahouga

Les Presses de l'Université d'Ottawa

**GOUVERNER LES MIGRATIONS
POUR PERPÉTUER
LA MONDIALISATION**

GOUVERNER LES MIGRATIONS POUR PERPÉTUER LA MONDIALISATION

**Gestion migratoire et Organisation
internationale pour les migrations**

Younès Ahouga

Les Presses de l'Université d'Ottawa
2024



Les Presses de l'Université d'Ottawa
University of Ottawa Press

Les Presses de l'Université d'Ottawa (PUO) sont fières d'être la plus ancienne maison d'édition universitaire francophone au Canada et le plus ancien éditeur universitaire bilingue en Amérique du Nord. Depuis 1936, les PUO enrichissent la vie intellectuelle et culturelle en publiant, en français ou en anglais, des livres évalués par les pairs et primés dans le domaine des arts et lettres et des sciences sociales.

www.Presses.uOttawa.ca

Catalogage avant publication de Bibliothèque et Archives Canada

Titre : Gouverner les migrations pour perpétuer la mondialisation : gestion migratoire et Organisation internationale pour les migrations / Younès Ahouga.

Noms : Ahouga, Younès auteur.

Description : Comprend des références bibliographiques et un index.

Identifiants : Canadiana (livre imprimé) 20240291441 | Canadiana (livre numérique) 20240291468
| ISBN 9782760342118 (couverture souple) | ISBN 9782760342125 (couverture rigide) | ISBN
9782760342132 (PDF) | ISBN 9782760342149 (EPUB)

Vedettes-matière : RVM : Organisation internationale pour les migrations. | RVM : Émigration
et immigration. | RVM : Libre circulation des personnes. | RVM : Mondialisation. | RVM :
Coopération internationale.

Classification : LCC JV6035 .A36 2024 | CDD 304.8—dc23

Dépôt légal : Deuxième trimestre 2024

Bibliothèque et Archives Canada

© Younès Ahouga 2024

Tous droits réservés



Creative Commons Open Access Licence

Ce livre est publié en libre accès CC BY-NC-ND 4.0. En vertu de cette licence, vous êtes autorisé à :

Partager : copier, distribuer et communiquer le matériel par tous moyens et sous tous formats ;

Selon les conditions suivantes :

Attribution : Vous devez créditer l'Œuvre, intégrer un lien vers la licence et indiquer si des modifications ont été effectuées à l'Œuvre. Vous devez indiquer ces informations par tous les moyens raisonnables, sans toutefois suggérer que l'Offrant vous soutient ou soutient la façon dont vous avez utilisé son Œuvre

Pas d'utilisation commerciale : Vous n'êtes pas autorisé à faire un usage commercial de cette Œuvre (ni dans sa totalité ni des extraits)

Pas de modifications : Dans le cas où vous effectuez un remix, que vous transformez, ou créez à partir du matériel composant l'Œuvre originale, vous n'êtes pas autorisé à distribuer ou mettre à disposition l'Œuvre modifiée ;

Pas de restrictions complémentaires : Vous n'êtes pas autorisé à appliquer des conditions légales ou des mesures techniques qui restreindraient légalement l'utilisation de l'Œuvre dans les conditions décrites par la licence.

Imprimé au Canada

Équipe de la production

Révision linguistique	Jacques Côté
Correction d'épreuves	Cendrine Audet
Mise en page	Édiscript enr.
Maquette de la couverture	Lauren McClellan

Image de la couverture

Rick, *Refugee*, Adobe Stock

Nous remercions la Faculté des Sciences de la société de l'Université de Genève (Fonds Rappard) et la Toronto Metropolitan University pour le soutien obtenu pour la publication de cet ouvrage.

Les Presses de l'Université d'Ottawa sont reconnaissantes du soutien qu'apportent, à leur programme d'édition, le gouvernement du Canada, le Conseil des arts du Canada, le Conseil des arts de l'Ontario, Ontario créatif, la Fédération canadienne des sciences humaines, par l'entremise de la Subvention du livre savant (PAES), le Conseil de recherches en sciences humaines, et surtout, l'Université d'Ottawa.



ONTARIO ARTS COUNCIL
CONSEIL DES ARTS DE L'ONTARIO
an Ontario government agency
un organisme du gouvernement de l'Ontario



Conseil des arts
du Canada

Canada Council
for the Arts

Canada



uOttawa

Table des matières

Liste des encadrés	vii
Liste des abréviations et des sigles	xi
Remerciements	xv
INTRODUCTION	
Comprendre l'OIM en partant de son Administration et de la gestion migratoire	3

PREMIÈRE PARTIE L'ÉMERGENCE DE LA GESTION MIGRATOIRE AU SEIN DE L'OIM

CHAPITRE 1	
La gestion migratoire contre la sécurisation des migrations	17
CHAPITRE 2	
La gestion migratoire intégrée dans la Stratégie de l'OIM et confrontée à la crise économique mondiale	41

DEUXIÈME PARTIE LA SÉLECTION DE LA GESTION MIGRATOIRE AU SEIN DE L'OIM

CHAPITRE 3	
Le Cadre de gouvernance des migrations pour dicter la conduite des États	69
CHAPITRE 4	
Le Cadre opérationnel de l'OIM en cas de crise migratoire pour gérer les populations affectées par les crises	97

TROISIÈME PARTIE
LE MAINTIEN DE LA GESTION MIGRATOIRE AU SEIN DE L'OIM

CHAPITRE 5

Les technologies de performance de l'OIM : surveiller
la conduite des États et des populations affectées par les crises..... 127

CHAPITRE 6

Le Pacte mondial pour les migrations en tant que technologie
d'implication de la gestion migratoire..... 155

CONCLUSION

L'évolution de la gestion migratoire : entre mutations de l'OIM
et fragilité de la sédimentation..... 179

Bibliographie..... 185

Index 229

Liste des encadrés

Encadré 1.1.	L'histoire de l'OIM	19
Encadré 1.2.	Bimal Ghosh.....	20
Encadré 1.3.	Gervais Appave	31
Encadré 1.4.	Brunson McKinley.....	33
Encadré 1.5.	Claus Folden	39
Encadré 2.1.	Luis Alfonso de Alba.....	48
Encadré 2.2.	William Lacy Swing	57
Encadré 2.3.	Laura Thompson	57
Encadré 2.4.	Frank Laczko	61
Encadré 2.5.	Khalid Koser.....	62
Encadré 2.6.	Shahidul Haque	65
Encadré 3.1.	Lars Johan Lönnback	84
Encadré 3.2.	Jill Helke	89
Encadré 4.1.	Mohammed Abdiker.....	111
Encadré 4.2.	Michele Klein Solomon.....	114
Encadré 4.3.	Roger Zetter.....	118
Encadré 5.1.	Leo Abruzzese.....	131
Encadré 5.2.	Vivianne van der Vorst.....	141
Encadré 5.3.	I-Sah Hsieh	143
Encadré 6.1.	Colin Rajah	164
Encadré 6.2.	Marie McAuliffe.....	166

Liste des abréviations et des sigles

BAJ	Bureau des affaires juridiques
BM	Banque mondiale
CCS	Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination de la coopération technique
CCT	
CDW	Central Data Warehouse / Entrepôt de données central
CEDEAO	Communauté économique des États de l’Afrique de l’Ouest
CIM	Comité intergouvernemental pour les migrations
CIME	Comité intergouvernemental pour les migrations européennes
CIPMME	Comité intergouvernemental provisoire pour les mouvements migratoires d’Europe
CMFSM	Comprehensive Migration Flows Survey Model / Modèle d’enquête complet sur les flux migratoires
CPI	Comité permanent interorganisations
CPPF	Comité permanent des programmes et des finances
CTMD	Counter-Trafficking Module Database / base de données du module antitraite (MAT)
DAES	Département des affaires économiques et sociales
DCIP	Département de la coopération internationale et des partenariats
DG	Directeur général

DHN	Dialogue de haut niveau
DIM	Dialogue international sur la migration
DOU	Département des opérations et des urgences
DTM	Displacement Tracking Matrix
EIU	Economist Intelligence Unit
ESRI	Environmental Systems Research Institute
FEMI	Forum d'examen des migrations internationales
FMI	Fonds monétaire international
FMMD	Forum mondial sur la migration et le développement
FNUAP	Fonds des Nations Unies pour la population
GMDAC	Centre d'analyse des données migratoires mondiales de l'OIM / Global Migration Data Analysis Centre
GMM	Groupe mondial sur la migration
HCDH	Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme
HCR	Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
ICVA	Conseil international des agences bénévoles
IGM	Indicateurs de gouvernance des migrations
IPI	International Peace Institute
MCOF	Cadre opérationnel en cas de crise migratoire / Migration Crisis Operational Framework
MGI	Migration Governance Index / Indice de Gouvernance Migratoire
MGS	Migration Governance Snapshot
MICIC	Migrants in Countries in Crisis
MIDAS	Migration Information and Data Analysis System
MiGOF	Cadre de gouvernance des migrations / Migration Governance Framework
MMP	Projet Migrants Disparus / Missing Migrants Project
MPRP	Migration Policy and Research Programme / Programme sur les politiques et la recherche en matière migratoire
NIROMP	New International Regime for Orderly Movements of People
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
ODD	Objectifs de développement durable
ODI	Overseas Development Institute
OIE	Organisation internationale des employeurs
OIG	Organisation intergouvernementale
OIM	Organisation internationale pour les migrations

OIT	Organisation internationale du Travail
OMD	Objectifs du Millénaire pour le développement
ONG	Organisation non gouvernementale
ONU	Organisation des Nations Unies
PCR	Processus consultatifs régionaux sur la migration
PNUD	Programme des Nations unies pour le développement
PRDS	Progressive Resolution of Displacement Situations Framework
RNUM	Réseau des Nations Unies sur les migrations
SG	Secrétaire général
TCM	Technical Cooperation on Migration
UE	Union européenne
UNITAR	Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche / United Nations Institute for Training and Research
WUN	Worldwide Universities Network

Remerciements

La rédaction de cet ouvrage n'aurait pas été possible sans la bienveillance que m'ont témoignée plusieurs personnes. Je tiens à exprimer toute ma reconnaissance à Romain Felli, Sandra Lavenex et Géraldine Pflieger qui m'ont soutenu dans ma démarche de recherche à l'Université de Genève. Je voudrais également exprimer ma gratitude à Anna Triandafyllidou pour l'opportunité qu'elle m'a offerte de mener à terme cette rédaction. Je tiens enfin à remercier la Chaire d'excellence en recherche du Canada sur la migration et l'intégration, la Faculté des sciences de la société de l'Université de Genève et son Fonds Rappard pour leur soutien à la publication de cet ouvrage.

[L]e progrès n'est plus dans l'homme, il est dans la technique, dans le perfectionnement des méthodes capables de permettre une utilisation chaque jour plus efficace du matériel humain.

GEORGES BERNANOS (1947)

Comprendre l'OIM en partant de son Administration et de la gestion migratoire

Le 3 octobre 2013, une embarcation qui transportait 500 migrants, en majorité érythréens et somaliens, fit naufrage au sud de Malte, près de l'île italienne de Lampedusa, et cet engloutissement provoqua le décès de 368 personnes. Ce drame sans précédent en mer Méditerranée déclencha un débat politique houleux sur la manière d'éviter sa répétition. D'une part, le Conseil européen préconisa le 25 octobre 2013 de renforcer « la surveillance de la Méditerranée grâce à l'agence » de garde-frontières Frontex et le nouveau dispositif de lutte contre les migrations irrégulières Eurosur (Stroobants, 2013). D'autre part, des organisations non gouvernementales (ONG), des militants et des chercheurs critiquèrent « l'attitude criminelle » de l'Europe et plaidèrent pour l'ouverture des frontières européennes au nom d'un droit universel à la libre circulation (*Le Monde*, 2013 ; Roger, 2013). Ces positions irréconciliables qui prônent la sécurisation ou la libéralisation des migrations internationales illustrent l'absence d'interprétations et de solutions consensuelles face à une crise migratoire déconcertante. Elles reflètent aussi un champ de la gouvernance migratoire fragmenté qui, en l'absence d'un régime international contraignant, se compose de discours, normes et institutions contradictoires (Betts, 2011 ; Koslowski, 2011 ; Kunz, Lavenex et Panizzon, 2011).

Bien que saillantes, la sécurisation et la libéralisation ne représentent pas les seules « options » sur la table. Après le drame du

3 octobre 2013, l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) proposa une « approche plus globale pour protéger les migrants » (Administration de l'OIM, 2013d). Cette organisation intergouvernementale (OIG), active dans la gouvernance migratoire depuis 1951, critiqua les actions « isolées » de contrôle des frontières. Pour autant, elle n'exigea pas l'ouverture pure et simple des frontières européennes. Elle préconisa de développer de manière « pragmatique » des voies légales de mobilité. Pour ce faire, elle suggéra la tenue d'un dialogue sous son égide entre les États des deux rives de la Méditerranée. Mais elle procéderait ainsi à condition que les États reconnaissent « que la migration est un processus à gérer plutôt qu'un problème à régler » (2013d).

L'OIM promouvait par là un imaginaire de la gestion migratoire pour lequel seul un processus continu d'adaptation répondrait à la complexité et à l'incertitude des migrations. Un imaginaire organise des discours, genres – manières d'(inter)agir – et styles (manières d'être) qui encadrent les expériences et les (inter)actions des acteurs sociaux confrontés à une réalité sociale et naturelle imprévisible (Jessop, 2010, p. 344). Bimal Ghosh, professeur en administration publique, conçut la gestion migratoire au début des années 2000 comme une alternative à l'inefficace et contre-productive sécurisation (Ghosh, 2000b, p. 18-19). Face à la mondialisation et à l'intensification et la diversification des migrations, il recommanda « l'ouverture régulée » des frontières à l'aide d'un régime international constitué de trois piliers : « (1) [E]stablishment of a set of shared objectives; (2) development of an agreed and internationally harmonized normative framework to ensure coherence of action at national, regional and global levels; (3) setting-up of a coordinated institutional arrangement, including a monitoring mechanism. » (2000a : 227) La gestion migratoire réduirait ainsi les « pressions » économiques et politiques à l'origine des migrations « désordonnées » et améliorerait l'allocation des « ressources humaines » pour l'économie mondiale (1995 : 417).

La gestion migratoire ne s'attache donc pas à réaliser des prescriptions juridiques ou idéologiques telles que la souveraineté de l'État, le droit des individus à quitter leur pays d'origine, ou la libre circulation des travailleurs. Elle vise plutôt à construire une gouvernance migratoire « transparente et prédictible » (2000b : 222). Celle-ci subsumerait divers acteurs sociaux collectifs et individuels – États, autorités locales, OIG, ONG, entreprises du secteur privé, migrants – qui adopteraient un genre partenarial et un style pragmatique pour

éviter les actions unilatérales, parcellaires et antagonistes. Elle mobiliserait aussi des experts « apolitiques » qui, à l'aide de techniques statistiques, mesureraient, prédiraient et corrigeraient « objectivement » la conduite des acteurs sociaux.

En ce sens, la gestion migratoire s'inscrit dans le projet hégémonique transnational du « managérialisme mondial ». Porté par une coalition de hauts fonctionnaires (inter)nationaux, de cadres dirigeants de multinationales et d'experts, ce projet cherche à établir un « système de gestion humaine à l'échelle du globe » (Murphy, 2008, p. 1). Ce système, qui refléterait l'émergence d'un « [nouveau] gouvernement du monde » (Bayart, 2004 ; Corm, 2010) et d'une « société managériale mondiale » (Burnham, 1942), perpétuerait la mondialisation et ses flux de biens, de capitaux et de personnes. Pour résoudre les crises financières, économiques, environnementales, sanitaires ou migratoires qui les entraveraient, il privilégierait la rationalisation des (inter)actions sociales par la coordination et l'optimisation techniques les plus « efficaces » (Murphy, 2008, p. 95).

L'OIM entre sous-traitance de la sécurisation et attitude entrepreneuriale

Pourtant, le débat académique conçoit la gestion migratoire en tant que simple faux-nez de la sécurisation prônée par les États du Nord. Elle représenterait leur plus récente invention en vue d'externaliser la protection de leurs frontières vers les États du Sud (Gammeltoft-Hansen, 2011 ; Oelgemöller, 2017 ; Walters, 2010b ; Zaiotti, 2016). En la promouvant, l'OIM agirait comme un sous-traitant opérationnel des logiques européennes et nord-américaines de lutte contre la migration irrégulière (Ashutosh et Mountz, 2011 ; Brachet, 2016 ; Dupeyron, 2016 ; Düvell, 2003 ; Georgi, 2010 ; Lavenex, 2016 ; Wunderlich, 2012). En effet, ses campagnes d'information dans les pays du Sud dissuadent de potentiels migrants irréguliers de se diriger vers le Nord (McNevin, Missbach et Mulyana, 2016 ; Pécoud, 2010) ; ses programmes de retours « volontaires » expulsent des migrants irréguliers vers leur pays d'origine (Caillault, 2012 ; Koch, 2014 ; Korneev, 2014) ; et ses programmes d'assistance technique renforcent la surveillance des frontières des États du Sud (Andrijasevic et Walters, 2010 ; Dini, 2018 ; Frowd, 2017 ; Geiger, 2010).

Cette sous-traitance s'expliquerait par la création de l'OIM en tant qu'OIG « fonctionnelle » vouée à l'accomplissement de tâches

techniques au service de ses États Membres (Hall, 2013, p. 93). Contrairement à une OIG normative, comme le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), garant de l'application de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés, l'OIM ne disposerait pas de l'autorité nécessaire pour dicter aux États la conduite à tenir (Pécoud, 2018, p. 9). De plus, l'OIM ne posséderait pas l'autonomie opérationnelle et financière requise pour déterminer ses propres priorités (Patz et Thorvaldsdottir, 2020). Depuis que les États Membres lui imposèrent la « projetisation » – *projectization* – en 1996, chaque activité des neuf bureaux régionaux et des centaines de bureaux de terrain de l'OIM doit être menée comme un projet limité dans le temps. Et aucun projet ne peut débiter avant qu'un ou plusieurs États Membres n'aient couvert l'ensemble de ses coûts prévisionnels. Pour éviter de mettre la clé sous la porte, les bureaux de l'OIM doivent donc constamment convaincre les États fortunés du Nord de l'utilité de financer des projets. La projetisation conduit aussi à la décentralisation de l'organisation. Ne tenant pas les cordons de la bourse, l'Administration de l'OIM – le directeur général (DG) et les départements qu'il chapeaute à Genève – n'aurait aucune prise sur les projets des bureaux régionaux et de terrain.

Mais en réduisant l'OIM à un rôle d'instrument passif des États du Nord, selon une conception néoréaliste du rôle des OIG dans les relations internationales, le débat académique s'est longtemps focalisé sur ses activités de lutte contre la migration irrégulière. Pourtant, ces activités ne représentent que la « pointe de l'iceberg » de l'organisation (Bradley, 2020, p. 3). En effet, plusieurs études récentes soulignent « l'attitude entrepreneuriale » (Pécoud, 2020, p. 9) par laquelle l'OIM étend son champ d'action sans que les États l'aient forcément prévu. Usant de sa réputation d'efficacité et de flexibilité opérationnelles, l'organisation cultiverait depuis le début des années 2000 de nouvelles niches d'activité. Elles se situent notamment dans les domaines du développement (Newman-Grigg, 2020), de l'environnement (Hall, 2016) et surtout de l'humanitaire (Bradley, 2017 ; 2020). Ces niches rendraient l'OIM plus autonome en garantissant la survie et la croissance durable de ses bureaux régionaux et de terrain. Elles accroîtraient aussi son « empreinte institutionnelle » et sa « légitimité politique » en lui permettant de remplir des missions humanitaires en plus de tâches techniques (Al Tamimi, Cuttitta et Last, 2020, p. 196 ; Bradley, 2020, p. 9). Mais ces niches l'exposeraient également à de nouvelles demandes. Dépourvue d'un mandat juridique de protection des migrants, l'OIM

subit notamment des pressions pour que ses projets respectent les droits humains et les principes humanitaires (Bradley, 2020, p. 66). Plusieurs de ses cadres dirigeants et certains de ses États Membres le souhaiteraient pour assurer la pérennité de ses niches humanitaires. Et les OIG et ONG avec lesquelles l'OIM coopère le réclameraient également. Face à ces pressions, l'OIM finit par adopter le discours des droits humains (2020 : 6). Cette adoption suggère que l'organisation serait constamment « forcée » de se conformer aux demandes de son environnement social et institutionnel pour assurer sa survie et sa légitimité (Geiger et Koch, 2018, p. 29).

L'Administration de l'OIM et la gestion migratoire pour faire contrepoids aux États

Les conceptions de l'OIM en tant que sous-traitant passif ou entrepreneur opportuniste lui dénie la capacité d'agir comme un acteur politique à part entière. L'organisation ne tenterait pas de changer de manière proactive et intentionnelle son environnement ainsi que les demandes et intérêts des États Membres. Or, deux événements importants dans l'histoire récente de l'OIM suggèrent le contraire : son intégration au sein de l'Organisation des Nations Unies (ONU) en 2016 et sa participation aux négociations du Pacte mondial de l'ONU pour les migrations en 2017 et 2018. Cet ouvrage les inscrit dans l'aboutissement d'une stratégie de l'Administration qui, dès le début des années 2000, cherche à renforcer l'autorité et l'autonomie de l'OIM. Cette stratégie n'est pas déterminée par les intérêts des États et elle n'obéit pas à une logique entrepreneuriale. Elle cherche d'abord à pallier la position subalterne de l'OIM par rapport aux États Membres, son isolement en dehors de l'ONU et la faiblesse de ses ressources financières ne relevant pas de la projetisation (Greenwood et Suddaby, 2006, p. 29). Elle vise également à résoudre des « contradictions » (Seo et Creed, 2002, p. 235) à l'origine d'une gouvernance migratoire complexe, incertaine et conflictuelle : des crises migratoires répétées que la sécurisation dominante semble incapable de résoudre ; des antagonismes profondément ancrés entre sécurisation et libéralisation ; et des divergences d'intérêts entre des États qui luttent contre la migration irrégulière et d'autres qui réclament la protection des droits humains des migrants.

Pour remédier à sa position précaire et aux contradictions de la gouvernance migratoire, l'Administration chercha à faire « contrepoids » aux États Membres (Lavenex, 2016, p. 557). Elle mobilisa la

gestion migratoire et son imbrication avec le managérialisme mondial pour déployer une « critique imaginative » de leur conduite et une « action pratique » pour la corriger (Seo et Creed, 2002, p. 231). De cette manière, l'Administration constituerait l'OIM comme une véritable « bureaucratie moderne » qui façonne son environnement et les demandes et intérêts des acteurs sociaux (Barnett et Finnemore, 2005). L'autorité de l'OIM ne se réduirait donc plus aux limites imposées par les États lors de sa création. Elle découlerait de sa capacité à problématiser les migrations pour les rendre intelligibles, à concevoir des interventions technocratiques qui rationaliseraient les (inter)actions sociales et à réaliser l'objectif « désirable » de la perpétuation de la mondialisation.

L'émergence, la sélection et le maintien de la gestion migratoire au sein de l'OIM

C'est pourquoi cet ouvrage cherche à comprendre comment l'Administration œuvra pour l'émergence, la sélection et le maintien de la gestion migratoire au sein du contexte institutionnel de l'OIM. Il s'appuie sur l'approche de l'économie politique culturelle (Sum et Jessop, 2014) qui postule trois moments par lesquels un imaginaire évolue de l'interprétation discursive de la réalité à sa construction matérielle :

(1) Le moment de l'émergence où les acteurs sociaux produisent de nouveaux discours, genres et styles. Cette production intervient notamment après une crise contingente dont la complexité provoque la (re)politisation et la contestation des imaginaires dominants (2014 : 404). Cela ouvre un espace pour l'émergence de manières alternatives d'identifier les événements sociaux et les conduites à adopter (Fairclough, Jessop et Sayer, 2004, p. 29). Pour résonner avec les acteurs sociaux, l'imaginaire émergent doit se démarquer clairement des imaginaires préexistants qui le concurrencent. Il doit aussi se confronter aux intérêts des membres de groupes clés et aux pratiques bureaucratiques et structures organisationnelles du contexte institutionnel.

(2) Le moment de la sélection où les acteurs sociaux traduisent les discours, genres et styles de l'imaginaire en de nouvelles initiatives politiques et stratégies organisationnelles (Sum et Jessop, 2014, p. 405). L'imaginaire devient moins concerné par l'interprétation discursive de la réalité en crise et plus soucieux de déterminer les modalités pour la transformer. C'est pourquoi il assigne ses genres et styles aux acteurs sociaux pour affecter leur conduite. Il s'étend également à

des contextes institutionnels extérieurs au contexte de départ pour se légitimer vis-à-vis de ses concurrents.

(3) Le moment du maintien où les acteurs sociaux construisent matériellement l'imaginaire par des technologies gouvernementales (Jessop, 2010, p. 341). Ces instruments de traitement de l'information, de calcul, de notation et de mobilisation encadrent les expériences des acteurs sociaux et alignent leur conduite selon deux modalités (Dean, 1999, p. 196-197). Les technologies de performance mobilisent les outils statistiques pour évaluer, comparer et surveiller l'adéquation des acteurs sociaux avec les genres et styles de l'imaginaire. Les technologies d'implication encouragent les capacités d'expression et de représentation des acteurs sociaux pour les engager dans la réforme de leur conduite et les enrôler dans un compromis politique favorable à l'imaginaire.

À l'occasion de ces trois moments, l'imaginaire se « sédimente » progressivement pour apparaître aux acteurs sociaux comme stable, routinier, incontestable et allant de soi. Cela signifie qu'il réussit à transformer : la structure des (inter)actions sociales ; le type de discours, genres et styles autorisés à être énoncés ; les relations de pouvoir générées par les technologies gouvernementales ; de même que les capacités de calcul et d'action des acteurs sociaux (Sum et Jessop, 2014, p. 214). Si l'imaginaire ne modifie pas ces éléments, il court alors un risque accru d'être politisé et contesté. Par conséquent, les efforts de l'Administration pour sédimenter la gestion migratoire doivent : réussir à changer la position structurelle de l'OIM en tant qu'OIG fonctionnelle ; marginaliser les imaginaires de la sécurisation et de la libéralisation ; construire des technologies gouvernementales qui placeraient les États dans une position subalterne vis-à-vis de l'OIM ; ainsi que modifier les discours, manières d'(inter)agir et d'être des acteurs sociaux de la gouvernance migratoire.

L'analyse de l'Administration dans le contexte institutionnel de l'OIM à Genève

Cette approche théorique de l'analyse permet de retracer les manières dont l'Administration élaborait la gestion migratoire, la communiquait aux États Membres, la traduisait en initiatives politiques et stratégies organisationnelles, et la construisait par des technologies gouvernementales. De ce fait, la principale contribution de l'ouvrage consiste à souligner l'importance de l'Administration pour comprendre les

mutations de l'OIM et de la gouvernance migratoire. En cela, l'ouvrage rompt avec la propension du débat académique à se focaliser uniquement sur les bureaux régionaux et de terrain de l'organisation qui se chargeraient du « vrai travail » (Geiger et Koch, 2018, p. 35). Il corrige aussi le manque de connaissances sur les discours de l'Administration, ses pratiques bureaucratiques, ses interactions avec les États Membres, sa participation aux dialogues et négociations internationaux, ainsi que sa production de connaissances et de données (Bradley, 2020, p. 3).

À ces fins, l'ouvrage examine le rôle politique de l'Administration au sein du contexte institutionnel de l'OIM situé à Genève. Ce contexte ne représente pas tellement une arène réservée aux négociations entre États Membres comme le concevrait la théorie de l'institutionnalisme néolibéral en relations internationales. Il s'agit du lieu où l'Administration tente de transformer la gouvernance migratoire, de façonner les demandes et intérêts des États, puis de déterminer les priorités de l'OIM. Ce contexte est d'abord constitué des documents produits par l'Administration et les représentants des États Membres : résolutions, déclarations, comptes-rendus, rapports budgétaires, rapports d'activité, documents d'information, etc. Ces documents publics ou confidentiels contiennent des discours, genres et styles relatifs à la gouvernance migratoire. Ils rendent compte aussi des activités de l'OIM et des interactions entre l'Administration et les États Membres dans le contexte institutionnel. Toutefois, ces documents n'ont pas trait aux échanges bilatéraux entre l'Administration et les États Membres. Le contexte institutionnel se compose ensuite de « sphères politiques » (Schmidt, 2010) où l'Administration et les représentants des États Membres interagissent régulièrement. Lors des réunions de ces sphères, l'Administration présente et défend ses documents devant les représentants des États Membres qui les discutent, acceptent, modifient ou rejettent. Ces sphères politiques sont de quatre types : (1) le Conseil de l'OIM se réunit une fois par an pour déterminer et évaluer les activités de l'OIM et ratifier les décisions prises par le Comité permanent des programmes et des finances (CPPF) ; (2) le CPPF se réunit deux fois l'an pour examiner les activités de l'OIM et aborder des questions administratives, financières et budgétaires ; (3) les groupes de travail qui relèvent du CPPF se réunissent de manière informelle autour d'une thématique donnée (Stratégie de l'OIM, réforme du budget, relations OIM-ONU) ; (4) le Dialogue international sur la migration (DIM) est un forum de dialogue informel sur

les migrations s'adressant aux États Membres et organisé par l'Administration depuis 2001.

Cependant, l'ouvrage ne considère pas l'ensemble des documents et des réunions du contexte institutionnel de l'OIM. D'abord, il se limite à une période cruciale où l'OIM et la gouvernance migratoire connurent de profondes mutations. Cette période débuta en 2002 avec la formulation inédite de la gestion migratoire au sein de l'OIM et se termina en 2018 avec l'adoption du Pacte mondial pour les migrations. Ensuite, l'ouvrage se focalise sur des documents de référence qui marquèrent l'évolution de la gestion migratoire : lors de l'émergence, le document d'information *Elements of a Comprehensive Migration Management Approach* et le document de la « Stratégie de l'OIM » ; lors de la sélection, les documents établissant le « Cadre de gouvernance des migrations » et le « Cadre opérationnel de l'OIM en cas de crise migratoire » ; lors du maintien, les documents de plusieurs technologies de performance, l'accord sur la relation entre l'ONU et l'OIM, et les *inputs* (données d'entrée) destinés au secrétaire général (SG) de l'ONU lors des négociations du Pacte mondial pour les migrations. Enfin, l'ouvrage ne considère que les réunions des sphères politiques où les documents de référence ont été communiqués et débattus. Il s'appuie pour cela sur des comptes-rendus rédigés par les représentants des États et sur l'observation participante effectuée par l'auteur de cet ouvrage en tant que stagiaire au sein d'une représentation diplomatique à Genève. Cette observation participante couvrit 14 réunions des sphères politiques entre juin 2013 et juillet 2017. Elle s'intéressa particulièrement aux interactions formelles et publiques entre l'Administration et les représentants des États Membres. Elle s'attela à relever comment l'Administration promut et légittima le contenu des documents de référence. Elle ne se pencha pas toutefois sur les interactions informelles et bilatérales entre l'Administration et les représentants des États. Ces interactions, auxquelles l'auteur ne participait pas, se tenaient en marge des réunions des sphères politiques.

Cela étant, l'ouvrage examine les documents de référence et les manières dont ils ont été débattus à partir d'un « guide d'analyse » constitué de six questions (Bacchi, 2009) : (1) Quels sont les présuppositions et concepts clés par lesquels le document problématise la gouvernance migratoire ? (2) À quel imaginaire le document appartient-il et quelles relations d'équivalence/de différence entretient-il avec des imaginaires concurrents ? (3) Comment le document se légittime-t-il comme nécessaire et désirable ? (4) Quels genres et styles le document

préconise-t-il et à quels acteurs sociaux sont-ils assignés ? Quelles technologies gouvernementales cela implique-t-il ? (5) Dans quels sphères politiques et sites institutionnels extérieurs le document a-t-il été produit, promu et défendu ? Par quels acteurs sociaux et à l'aide de quels documents secondaires et technologies gouvernementales ? A-t-il été (dé)favorisé par les sphères et les sites ? A-t-il été soutenu ou contesté par les acteurs sociaux ? (6) Qu'est-ce qui est contradictoire, non problématisé ou mis de côté par le document ?

Ce guide d'analyse ne cherche pas tellement à déterminer les intérêts des États relatifs à l'OIM. Il permet d'abord de comprendre les décisions prises au sein du contexte institutionnel de l'organisation. Pour ce faire, il s'intéresse aux manières dont l'Administration interprète la réalité, conçoit des interventions et interagit avec les États Membres. Ainsi, le guide ne se limite pas aux éléments discursifs des documents comme dans certaines approches purement constructivistes. Il les considère en relation avec : les technologies gouvernementales qui les traduisent matériellement ; les contextes institutionnels qui les sélectionnent, modifient ou rejettent ; les acteurs sociaux qui les développent, légitiment ou contestent. Le rôle des acteurs sociaux individuels est particulièrement important. Par leurs capacités de persuasion, d'interprétation de conjonctures particulières et d'atténuation des contestations, certains individus peuvent réaffirmer ou modifier les discours, genres et styles de la gestion migratoire (Sum et Jessop, 2014, p. 217). À cet égard, l'ouvrage s'accompagne d'encadrés « biographiques » décrivant les individus – membres de l'Administration, représentants des États, experts – qui marqueront l'évolution de la gestion migratoire. Enfin, le guide d'analyse exhume les inadéquations des interprétations et interventions proposées par les documents avec la réalité. L'identification de ces inadéquations, qui empêcheraient l'Administration d'obtenir la sédimentation durable de la gestion migratoire, est au cœur de la démarche critique de l'ouvrage. Cette démarche s'intéresse particulièrement aux manières dont la complexité incommensurable de la réalité subvertit la rationalisation technocratique de la gouvernance migratoire inhérente à la gestion migratoire.

Les trois parties de l'ouvrage

Cet ouvrage est organisé en trois parties composées chacune de deux chapitres. Ces parties retracent l'émergence, la sélection et le maintien

de la gestion migratoire au sein de l'OIM. Le premier chapitre analyse l'élaboration de la gestion migratoire par l'Administration à partir de 2002 pour critiquer l'inadéquation de la sécurisation avec la mondialisation. Le deuxième chapitre examine la reconnaissance de la gestion migratoire par les États Membres lors de l'adoption de la Stratégie de l'OIM en juin 2007 et la déstabilisation de l'imaginaire par la crise économique mondiale de 2008, ou Grande Récession. Le troisième chapitre se penche sur l'élaboration en 2015 du Cadre de gouvernance des migrations par lequel l'Administration chercha à façonner les conduites des États en leur assignant les genres et styles nécessaires pour gérer les migrations. Le quatrième chapitre aborde la conception en 2012 du Cadre opérationnel de l'OIM en cas de crise migratoire, par lequel l'Administration « systématisa » les interventions de l'organisation lors des crises d'origine naturelle ou humaine qui déstabiliseraient la gestion migratoire. Le cinquième chapitre étudie les technologies de performance que l'Administration conçut avec l'appui d'entreprises du secteur privé pour modifier les conduites des États et des populations affectées par les crises. Le sixième chapitre retrace comment l'Administration tenta de constituer un consensus international favorable à la gestion migratoire au moyen du Pacte mondial pour les migrations adopté en 2018. La conclusion souligne les mutations que l'OIM connut sous l'effet de l'évolution de la gestion migratoire et la fragilité de la sédimentation de cette dernière.

PREMIÈRE PARTIE

**L'ÉMERGENCE DE LA GESTION
MIGRATOIRE AU SEIN DE L'OIM**

La gestion migratoire contre la sécurisation des migrations

La transformation de la gouvernance migratoire était un objectif de longue date de l'Administration de l'OIM. Dès 1993, son DG James Purcell réclama que l'on gouverne les migrations selon « une stratégie cohérente et non pas par un patchwork de politiques conçues à la hâte » (Purcell, 1993, p. 1). L'Administration de l'OIM s'attela à définir cette stratégie de 1997 à 2001 en tant qu'agence exécutive du projet de dialogue politique et de recherche appelé « *New International Regime for the Orderly Movement of People* » (NIROMP). Financé par la Suède, les Pays-Bas, la Suisse et le Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP), le NIROMP avait pour objectif de développer une « approche multilatérale nouvelle » pour gouverner les migrations. Il déboucha notamment sur le livre *Managing Migration: Time for a New International Regime?* (Ghosh, 2000a), rédigé sous l'impulsion du directeur du NIROMP, Bimal Ghosh. Cet ouvrage détailla l'imaginaire de la gestion migratoire en reprenant les arguments d'un papier présenté par Ghosh en 1993 lors des travaux de la Commission sur la gouvernance mondiale¹. Il y plaidait notamment pour un cadre légal et institutionnel qui générerait les migrations et doterait l'OIM d'un

1. La Commission sur la gouvernance mondiale fut un forum informel phare du managérialisme mondial. Établie en 1992, elle rédigea un rapport publié en 1995 qui promut le besoin d'une gouvernance mondiale face aux interdépendances de la mondialisation (Commission sur la gouvernance mondiale, 1995). Le rapport développa notamment une définition de la notion de gouvernance qui met

mandat normatif et de capacités financières et techniques élargies (1995 : 417).

Pour réaliser ce double objectif, l'Administration s'engagea à mettre en œuvre et promouvoir la gestion migratoire au sein du contexte institutionnel de l'OIM. Mais la notion même de gestion migratoire y était présente depuis plusieurs années. Elle était synonyme d'une conception sécuritaire soucieuse d'éviter que des migrants irréguliers ne « violent impunément » la « crédibilité » des politiques migratoires des États du Nord (Administration de l'OIM, 1995, p. 3 ; Martin et Schatzer, 2000, p. 45). Autrement dit, elle reflétait l'implication croissante de l'OIM dans la lutte contre la migration irrégulière durant les années 1990 (voir encadré 1.1). Pour remédier à cette confusion entre gestion migratoire et sécurisation qui cantonnerait l'OIM au rôle de sous-traitant², l'Administration créa en juin 2001 une « institution analytique » *ad hoc* (Broome et Seabrooke, 2012) : le Migration Policy and Research Programme (MPRP). Ce dernier devait refaçonner la manière dont l'OIM interprète son environnement et sédimenter la gestion migratoire auprès des États Membres. Pour ce faire, il formula et promut une compréhension « globale » des migrations sur la base d'un document informel. En novembre 2002, le MPRP publia un document d'information destiné aux sphères politiques de l'OIM sous le numéro MC/INF/255 et le titre *Elements of a Comprehensive Migration Management Approach* (Administration de l'OIM, 2002c). Ce document s'inscrit dans un contexte marqué par les répercussions des attentats du 11 septembre 2001 qui mirent fin à l'optimisme multilatéral post-guerre froide et renforcèrent la sécurisation des migrations.

Ce chapitre consacre quatre sections au document MC/INF/255. La première aborde la critique qu'il développe à l'encontre de la sécurisation pour son inadéquation avec la mondialisation et l'espace transnational de la mobilité. La seconde identifie les genres et styles qu'il propose pour constituer un réseau institutionnel de gestion migratoire. La troisième précise que les représentants des États du Nord contestèrent l'émergence de la gestion migratoire malgré les efforts

l'accent sur la construction d'institutions internationales formelles et la mise en conformité des États avec des normes contraignantes.

2. Cette confusion constituait une « faiblesse » aux yeux de l'Administration de l'OIM. À partir de la sélection de la gestion migratoire, elle évitera le terme même de gestion, car il apparaîtrait comme un « euphémisme » pour la restriction des migrations (Appave et Cholewinski, 2008, p. 1).

de l'Administration pour la légitimer. La quatrième section souligne que ces contestations n'empêchèrent pas l'Administration d'intégrer la gestion migratoire dans les pratiques bureaucratiques de l'OIM et de continuer à la promouvoir. La conclusion discute de l'inadéquation de la gestion migratoire avec une mondialisation qui renforce la sécurisation avec la participation active des bureaux régionaux et de terrain de l'OIM.

Encadré 1.1. L'histoire de l'OIM

En 1951, 16 États occidentaux fondèrent le Comité intergouvernemental provisoire pour les mouvements migratoires d'Europe (CIPMME). Situé en dehors du système onusien, cet ancêtre de l'OIM concurrença le HCR et l'Organisation internationale du Travail (OIT) soupçonnés d'accointances communistes (Georgi, 2010, p. 50). Il évita aussi l'élaboration de normes contraignantes pour ne pas entraver la souveraineté des États (Perruchoud, 1989, p. 503). Le Comité intergouvernemental pour les migrations européennes (CIME), qui lui succéda en 1952, se limita à transporter des réfugiés et migrants européens vers les Amériques, l'Afrique australe et l'Océanie. En pleine guerre froide, le CIME facilita ainsi les départs des dissidents et réfugiés fuyant les pays communistes. Il permit aussi au Canada, à l'Australie et à l'Afrique du Sud d'attirer une migration exclusivement européenne (Bradley, 2023, p. 31). En 1980, les États Membres remplacèrent le CIME par le Comité intergouvernemental pour les migrations (CIM). Ce dernier transporta notamment des réfugiés d'Asie, d'Afrique et d'Amérique latine vers l'Europe occidentale et l'Amérique du Nord (Perruchoud, 1989, p. 505). L'OIM succéda au CIM en 1989 en tant qu'OIG permanente dotée d'une « Constitution » qui délimite les services qu'elle doit fournir aux États (OIM, 1989) : transférer les réfugiés et migrants ; offrir un forum d'échange sur la coopération internationale ; produire des connaissances sur les migrations. Cependant, après l'effondrement du bloc de l'Est, l'OIM s'impliqua fortement dans la lutte contre la migration irrégulière durant les années 1990 (Georgi, 2010, p. 53).

L'inadéquation de la sécurisation avec la mondialisation

Pour intégrer l'imaginaire développé par Ghosh (voir encadré 1.2), le MPRP rédigea le document MC/INF/255 en prévision des travaux de la 84^e session du Conseil de l'OIM de décembre 2002. Il esquaissa les « éléments » de la gestion migratoire qui remédieraient aux effets

problématiques de « l'approche unidimensionnelle » des migrations (Administration de l'OIM, 2002c, p. 1). Cette approche englobait les « mesures *ad hoc* » prises par les États pour réduire les migrations, mais aussi, depuis le 11 septembre 2001, pour combattre la menace terroriste. Or, ces mesures qui se focalisent uniquement sur le contrôle des frontières ont eu pour « effet secondaire de pousser plus de gens dans les mains des trafiquants » (2002c : 1). La sécurisation serait contre-productive, car elle ignorerait deux nouvelles réalités : les migrations seraient désormais « une caractéristique bien établie du monde contemporain » et la « société mondiale » serait dorénavant rattachée à la « mobilité » (2002c : 1). Par conséquent, les États devaient prendre conscience que les migrations ne peuvent plus « être traitées en tant que problématique isolée », mais en tant que « processus à gérer de manière globale » (2002c : 1).

Encadré 1.2. Bimal Ghosh

Avant de diriger le NIROMP, Bimal Ghosh disposait d'une double casquette d'expert et de chercheur. Il fut chargé depuis les années 1960 de plusieurs missions techniques pour le compte du Programme des Nations unies pour le développement (PNUD), de la Banque mondiale (BM), de l'OIT et du HCR (Ghosh, 2014). Et en tant que professeur à l'École supérieure d'administration publique de Colombie, il publia de nombreux livres et rapports sur les liens entre migration, développement et mondialisation (Ghosh, 1997 ; 1998).

Les migrations en tant que processus complexe et permanent de la mondialisation

Pour critiquer la sécurisation, le document MC/INF/255 déploie donc une « argumentation épistémique » (Fairclough, 2006, p. 35) qui détermine ce qui existerait ou n'existerait pas dans la réalité. Elle souligne d'abord la complexité des migrations selon le concept de « processus migratoire » que le document définit de la manière suivante :

The migration process could be said to begin with the impetus for migration (root causes—the push and pull factors, forced or voluntary), moving through the various stages of travel and entry (either by regular or irregular means, and either facilitated—legally or illegally—or spontaneous), settlement and/or

return, integration and/or reintegration and, ultimately, in some cases, the acquisition of nationality. (Administration de l'OIM, 2002c, p. 1)

Cette définition suggère que les migrations ne se réduisent pas aux mouvements irréguliers. Elle se veut alors la plus exhaustive possible puisqu'elle contient : une énumération qui expose successivement les différentes parties du processus ; des parenthèses et des tirets pour préciser telle ou telle partie ; des conjonctions « et » et « ou » parfois couplées pour inclure le maximum d'éléments de la réalité. Mais la définition réduit paradoxalement la complexité des migrations et les manières de la gouverner. En effet, elle sépare les dimensions multiples et enchevêtrées des migrations réelles pour réarranger certaines d'entre elles dans des « étapes » migratoires – départ, entrée, établissement, retour – qui coïncideraient avec pratiquement toutes les expériences migratoires (Wade et Heydari, 2014, p. 223). Ces étapes sont abordées au regard de dichotomies restrictives, antinomiques, mais censément claires. Ainsi, l'entrée sur un territoire donné est menée de manière régulière ou irrégulière et « facilitée » de manière légale ou illégale. Tandis que l'établissement et l'intégration sont respectivement inclus dans une interaction antagoniste avec le retour et la réintégration. Ces dichotomies simplificatrices sont nécessaires pour que la gestion migratoire puisse classer sans ambiguïté tous les migrants à chacune des étapes du processus selon leur (ir)régularité et leur (il)légalité. Par cette classification, la gestion migratoire ferait le tri entre deux « types » de migrations dont la délimitation irait de soi et sur lesquelles une action différenciée interviendrait pour les empêcher ou les faciliter : « While forced and other abusive types of migration must be prevented and curtailed, most migration, if properly managed, can be positive for individuals and societies. » (Administration de l'OIM, 2002c, p. 1)

Ce tri restrictif et facilitateur ne serait pas similaire à celui de la sécurisation ; il ne viserait pas à mettre un terme aux migrations. En effet, la notion même de processus signifie que les migrations relèvent de mouvements bornés par les différentes étapes du processus, qui peuvent sans cesse se répéter sous forme de cycle. Les migrations ne seraient donc pas un phénomène temporaire, hors du commun, susceptible d'être définitivement réduit à zéro. Or, l'affirmation de la permanence des flux migratoires remet en cause la pertinence des efforts de réduction des migrations propres à la sécurisation (Kalm, 2012, p. 59).

Pour mieux suggérer l'impossibilité de réduire les migrations, l'argumentation épistémique du document MC/INF/255 s'intéresse à l'économie politique du monde contemporain. Ce dernier se caractériserait d'abord par des « réseaux mondiaux de production et d'échange des biens, des services et des informations » (Administration de l'OIM, 2002c, p. 1). Cette description d'un monde mondialisé, qui mobilise la « métaphore du réseau » (Urry, 2002, p. 51), intervient dès la première phrase du document MC/INF/255. Elle permet de représenter discursivement et d'organiser matériellement l'espace social en le réduisant à ceux qui composent les réseaux de la mondialisation, qu'ils soient des acteurs sociaux ou des objets matériels ou immatériels. Cet espace « non géographique » serait ouvert, indéterminé, complexe et irrésistible : il connecterait de multiples réseaux qui se chevaucheraient dans un mouvement constant au gré des flux, des circulations et des mobilités (2002 : 52). Cette fluidité ferait « qu'il n'est pas toujours possible de savoir qui est à l'intérieur [d'un réseau] et qui est à l'extérieur ; [...] et que les membres du réseau n'ont que très rarement une vision d'ensemble de celui-ci, chacun d'eux ne [connaissant] que la section du réseau qu'il fréquente » (Boltanski et Chiapello, 2005, p. xxiii).

La focalisation de la sécurisation sur la protection des frontières des États serait particulièrement en porte-à-faux avec les réseaux de la mondialisation. Ces derniers ne sauraient être gouvernés « simplement » du point de vue horizontal, partiel et territorialement fixé de l'État. Celui-ci ne fréquente et perçoit qu'une section infime des réseaux de la mondialisation. Esseulé, un État ne peut alors agir qu'à la marge des phénomènes sociaux. Cela serait encore plus vrai pour les migrations, qu'on ne peut gouverner en les isolant des autres réseaux avec lesquels elles sont interconnectées. La gouvernance migratoire doit alors être une gestion qui prend en compte, dans une vision d'ensemble, les liens entre les migrations et les « autres problématiques contemporaines de nature sociale, économique et politique » (Administration de l'OIM, 2002c, p. 2). Elle doit également s'appuyer sur la coopération internationale et le partenariat pour englober le plus grand nombre de « participants au processus migratoire » (2002c : 1). En somme, le document MC/INF/255 réaffirme les lieux communs de l'optimisme multilatéral des années 1990. Malgré les attentats du 11 septembre 2001, le monde mondialisé reste caractérisé par des problématiques complexes, interreliées et transnationales qui ne peuvent être gouvernées de manière unilatérale.

La mobilité en réseau et son espace transnational lisse

La critique de l'approche unidimensionnelle se fait plus radicale par l'usage du concept de mobilité qui s'articule avec celui du réseau. Bien que le document MC/INF/255 n'utilise les termes « mobilité » et « mobile » qu'à cinq reprises, ils sont fondamentaux pour sa représentation de la réalité. En effet, la mobilité caractériserait le monde contemporain : la population mondiale et la force de travail seraient de plus en plus mouvantes ; la « société mondiale » serait de plus en plus attachée aux avantages de la mobilité (2002c : 1). Il semblerait en quelque sorte que « le monde entier est en mouvement » (Sheller et Urry, 2006, p. 207). La mobilité ne devrait alors plus être perçue comme une menace à réduire et à contrôler ; elle est devenue le principe constitutif et essentiel de la vie sociale contemporaine (Bærenholdt, 2013, p. 20). Cette mobilité est visible dans les réseaux de production et d'échange de biens et de capitaux, comme dans les mouvements humains qui le plus souvent « performent » les frontières des États (2013 : 25). Mais face à ces réseaux de mobilité, tout particulièrement ceux des mouvements humains, la « réplique de l'État est de strier l'espace contre tout ce qui risque de le déborder » (Deleuze et Guattari, 1980, p. 480). Ce striage, qui réaffirme la souveraineté, cherche à établir les limites fixes et physiques d'un espace fermé et stable selon le modèle de la forteresse. Il doit ainsi pouvoir contrôler les mouvements extérieurs et « briser le mouvement tourbillonnaire absolu » (1980 : 480).

Or, les tentatives de construction de forteresses échoueraient inéluctablement face à la mondialisation. La multiplication des mouvements de biens matériels et immatériels et d'individus ainsi que l'intensification de leur vitesse ont fini par constituer un « espace lisse », soit un espace d'un seul tenant, non strié de frontières géographiques, politiques ou culturelles « internes », et où l'on ne va plus tellement d'un point à un autre en passant d'un espace délimité à un autre (1980 : 481). Cet espace, que les États ne peuvent réduire, diviser ou amputer, serait mouvant dans le temps et dans l'espace, ouvert en son sein et empli de réseaux facilitant des mouvements « nomades » (1980). C'est-à-dire des mouvements transnationaux contingents, non territorialement déterminés, et « perpétuels sans but ni destination, sans départ ni arrivée » (1980 : 437). La mobilité s'inscrirait alors dans une mondialisation par supra-territorialisation (Scholte, 1997, p. 431). Elle reconfigurerait l'espace et les interactions sociaux pour qu'ils « transcendent » les territoires nationaux délimités par des frontières

politiques statiques. C'est pourquoi la mobilité qu'évoque le document MC/INF/255 n'est pas un synonyme de la migration. Même s'il les utilise toutes les deux pour décrire les mouvements humains, la première, plus complexe, subsume la seconde qui implique un « simple » mouvement, unidirectionnel et limité dans le temps, d'un territoire national à un autre. La mobilité, qui aurait vocation de supplanter la migration unidirectionnelle³, ne saurait donc se réduire à un territoire national et politique. Elle aurait son propre espace qui créerait, organiserait et maintiendrait ses frontières dynamiques externes de manière indépendante des États (Urry, 2002, p. 60). Cet espace constituerait alors le champ d'(inter)action privilégié par la gestion migratoire.

Par les concepts du réseau et de la mobilité, ledit document suggère que la complexité des migrations déborderait inéluctablement les frontières nationales. La sécurisation serait condamnée à l'échec, en raison de sa contradiction avec un processus de mondialisation « où les États ne sont plus les contenants des sociétés » (Sheller et Urry, 2006, p. 210). Il faut alors prendre en compte la « société mondiale » et son attachement pour la mobilité avant de formuler de « nouvelles réponses pour atteindre et maintenir le mouvement ordonné des personnes » (Administration de l'OIM, 2002c, p. 1). En accolant l'adjectif « mondiale » à la société, le document continue de saper les présuppositions de la sécurisation. Les sociétés nationales représentent des unités différenciées, dotées d'un ensemble d'institutions sociales propres et de frontières claires et surveillées qui les bornent (Urry, 2000, p. 32). Mais l'existence d'une société mondiale doit signaler que la mondialisation est en train de fragiliser la pertinence des sociétés nationales. La première englobe et remplace les secondes comme site de (re)production sociale. Par conséquent, les États-nations, autrefois dominants, sembleraient devenir moins puissants et efficaces pour agir sur la complexité du monde contemporain (2000 : 32). En ce sens, le document MC/INF/255 s'inscrit dans la lignée des « théoriciens de la gestion » des années 2000. Ils proclamèrent notamment que l'État-nation aurait perdu sa capacité à créer des richesses et à réguler des marchés du travail de plus en plus « fluides » (Roberts et Joseph, 2015, p. 13).

3. En 2014, le DG de l'OIM William Swing décréta que « le concept de migration est dépassé et qu'il faut dorénavant discuter de mobilité humaine » (Observation participante menée au DIM, 24 et 25 mars 2014, Genève).

La gestion nécessaire et bénéfique de la mobilité

Comment faudrait-il alors gouverner les mobilités complexes et permanentes de la mondialisation ? Et comment pourrait-on dépasser la contradiction entre la fixité territoriale de l'État et le caractère dynamique des réseaux de mobilité et de la société mondiale ? Le document MC/INF/255 préconise d'adhérer à la maxime suivante : « The key is not to prevent mobility, but to manage it better. » (Administration de l'OIM, 2002c, p. 5) Contrairement à la sécurisation, la gestion migratoire considère la mobilité comme une entité autonome et un objectif en soi (Bærenholdt, 2013, p. 27). Elle implique une gouvernance pour la mobilité et ses besoins. Elle n'obéit pas à des finalités extérieures à la mobilité qui strieraient « abusivement » son espace et qui produiraient inéluctablement des mouvements chaotiques, saccadés et brusques. L'espace de la mobilité nécessite particulièrement d'être lisse et de s'articuler de manière continue avec les autres réseaux de la mondialisation.

Ainsi, la gestion migratoire subordonne l'espace territorialisé – historiquement situé, et politique – des États nationaux à celui de la mobilité atemporelle et apolitique. Cette subordination ne serait pas seulement nécessaire à l'aune de la mondialisation. Elle serait aussi désirable et bénéfique. À cet égard, le document MC/INF/255 souligne que la gestion migratoire repose sur une opération utilitariste et rationnelle d'identification des bénéfices des migrations :

It will be important to recognize those areas where, and under what conditions, migration can contribute to economic, cultural and social development, as well as those areas where it does not. [...] Policy choices made now will help to determine whether migration is managed to maximize its benefits, or whether it will continue to be a source of concern, potential social disruption and friction between States. (Administration de l'OIM, 2002c, p. 2-5)

Une telle opération, qui réduit la gouvernance migratoire à la binarité apolitique des coûts-bénéfices, serait dans l'intérêt des États puisqu'elle « améliore la cohésion sociale » (2002c : 4). Mais elle les éloigne surtout de la sécurisation qui les focaliserait de manière irrationnelle, partielle et contre-productive sur les aspects négatifs des migrations.

Éloigner les États de la sécurisation par le réseau institutionnel de la gestion migratoire

En effet, la gestion migratoire serait « mondiale et coopérative ». Elle maintiendrait ainsi un équilibre « between measures addressing various migration-related issues, without creating improvement in one sphere to the detriment of another » (2002c : 2). Contrairement à la sécurisation qui se concentre uniquement sur la protection des frontières, elle engloberait plusieurs dimensions de la gouvernance migratoire :

[O]pportunities for legal migration; effective border management arrangements (for the security of borders, protection against crime, combating trafficking, and maintaining the integrity of the asylum system); voluntary return in safety and dignity, and sustainable reintegration of unauthorized migrants; acceptance and participation of migrants in the host society; recognition and respect of the rights of migrants and refugees; programmes to address the “root causes” of forced migration, including targeting of international trade, investment, and development aid to facilitate development of countries of origin. (2002c : 2-3)

Pour les équilibrer, le document préconise plusieurs « méthodes » : « Increasing coordination among government agencies concerned [by migration]; International Cooperation; The inclusion of all actors involved within the policy-making process; Migration policy consistency and coherence; The development of statistical standards regarding migration. » (2002c : 3-4) Dans un contexte de recul du multilatéralisme après les attentats du 11 septembre 2001, ces méthodes n'établiraient pas un régime international composé de normes et d'institutions formelles et contraignantes⁴. Elles déboucheraient plutôt sur la constitution d'un « réseau institutionnel » (Castells, 2005, p. 3) qui relierait l'ensemble des acteurs de la gouvernance migratoire dans le temps et à différentes échelles – locale, nationale, régionale, mondiale. Ce réseau institutionnel privilégierait d'abord la dissémination de l'autorité et la mise en place de relations interdépendantes parmi ses membres pour éviter qu'un État seul puisse monopoliser les

4. Le document MC/INF/255 évite d'utiliser la notion de gouvernance de la Commission sur la gouvernance mondiale. Le document préfère les termes plus neutres de coopération et de coordination qui ne rebuteraient pas les États.

décisions de gouvernance (Castells, 2010, p. 367-368). Il harmoniserait ensuite la conduite de ses membres et éviterait les conflits politiques par l'intermédiaire de systèmes de signification, d'objectifs communs, de règles de performance et de flux d'informations (2010 : 343).

Disséminer l'autorité des États

Pour disséminer l'autorité au sein du réseau institutionnel, le document MC/INF/255 préconise d'abord la méthode suivante : *Increasing coordination among government agencies concerned [by migration]*. Elle implique l'adoption d'un genre de coordination nationale par laquelle les différentes composantes de l'État interagiraient de manière régulière et prédictible (Administration de l'OIM, 2002c, p. 3). Ces composantes ne doivent pas s'ignorer. Elles doivent être interdépendantes et leurs (inter)actions harmonisées. La coordination nationale élargirait les politiques migratoires nationales au-delà du contrôle sécuritaire des frontières pour englober toutes les dimensions de la gouvernance migratoire. Elle empêcherait que les actions unilatérales et unidimensionnelles des institutions sécuritaires des États remettent en cause la cohérence globale du réseau institutionnel. Elle éviterait que ces institutions ne monopolisent la prise de décision au niveau national.

Le document MC/INF/255 propose ensuite de disséminer l'autorité entre les États par la méthode suivante : *international cooperation* (2002c : 3). Elle suppose un genre coopératif qui garantirait la participation de tous les États au réseau institutionnel indépendamment de leurs divergences d'intérêts. Toutefois, cette participation n'interviendrait pas tellement à l'échelle mondiale, mais à l'échelle régionale. Elle reposerait sur une technologie d'implication où l'Administration de l'OIM occupe un rôle politique et technique prépondérant (Georgi, 2010, p. 55) : les processus consultatifs régionaux sur la migration (PCR). Ces forums régionaux, informels et non contraignants – Conférence sud-américaine sur la migration, Dialogue d'Abou Dhabi, Processus de Budapest, etc. – empêcheraient les actions unilatérales. Ils déboucheraient plutôt sur des consensus politiques autour des effets bénéfiques des migrations, des partenariats interrégionaux ou bilatéraux, des « bonnes pratiques » de gestion des migrations, ainsi que des mécanismes de partage d'informations (Administration de l'OIM, 2002c, p. 4).

Mais les États ne feraient pas que coopérer entre eux. Pour éviter que le réseau institutionnel ne soit monopolisé par leur point de vue

territorialisé et partiel, le document propose une méthode additionnelle : « the inclusion of all actors involved within the policy-making process ». Cela promet un style inclusif par lequel les États – qui auraient « de toute évidence la responsabilité principale de gérer les migrations » (2002c : 4) – n’ignoraient pas les autres « parties prenantes » du processus migratoire. L’inclusion de ces parties – autorités locales, ONG, secteur privé, universitaires, migrants – permettrait au réseau institutionnel d’aborder la migration en envisageant « toutes les perspectives [...] et en tenant compte de ses liens avec d’autres problématiques transversales » (2002c : 4).

Harmoniser la conduite des États par les principes et les statistiques

Cependant cette dissémination de l’autorité pourrait déboucher sur une gouvernance migratoire incohérente et informe. Le réseau institutionnel doit donc s’accompagner d’un système de signification délimitant clairement des objectifs et règles de performance et d’un mécanisme d’échange d’informations qui relierait tous les acteurs-points nodaux (Castells, 2005, p. 3). Pour s’assurer que les membres du réseau institutionnel accèdent « to consistent and unambiguous information regarding roles, rights, procedures and expectations », le document MC/INF/255 propose deux méthodes : « [M]igration policy consistency and coherence; the development of statistical standards regarding migration. » (Administration de l’OIM, 2002c, p. 4)

La première méthode suggère que la gestion migratoire « should be based on an agreed framework of guiding principles/common understandings rather than a prescriptive set of measures » (2002c : 4). La préférence pour les principes plutôt que les normes contraignantes obtiendrait une mise en conformité substantielle, plutôt que formelle, de la part des membres du réseau institutionnel avec la gestion migratoire. Elle reflète l’absence pour le réseau institutionnel d’une autorité centrale – telle une OIG normative – dont les normes juridiques et le contrôle bureaucratique tatillon obtiendraient l’alignement de conduite des acteurs sociaux. Toutefois, le document MC/INF/255 ne détaille pas ces principes. L’Administration de l’OIM ne les formulera que lors de la sélection de la gestion migratoire (voir chapitre 3).

La seconde méthode implique, quant à elle, de faciliter la circulation des informations entre les membres du réseau institutionnel par le développement de normes statistiques relatives aux stocks et flux migratoires (2002c : 4). Ces informations n’atteindraient pas les

praticiens politiques, malgré leur nécessité en vue d'une prise de décision « saine » (2002c : 4-5). Elles ne seraient pas non plus partagées entre les États à cause de l'absence d'harmonisation des définitions et des méthodes de collecte des données (2002c : 5). Le document MC/INF/255 ne précise pas à ce stade qui devrait développer ces définitions qui représenteraient le langage rationnel et apolitique commun aux membres du réseau institutionnel. Il n'aborde pas non plus les technologies gouvernementales qui produiraient, analyseraient et feraient circuler les données statistiques. Ces questions ne constitueront un enjeu important que lors du maintien de la gestion migratoire (voir chapitre 5).

La gestion migratoire légitimée par l'Administration et contestée par les États du Nord

N'empêche que l'émergence de la gestion migratoire à laquelle le MPRP œuvre n'intervient pas dans le vide. Pour qu'elle se sédimente, le document MC/INF/255, informel et produit par une nouvelle institution analytique, doit s'inscrire dans une suite de documents plus anciens et mieux établis dans le contexte institutionnel de l'OIM. C'est ainsi que le MPRP proclama sa filiation directe avec le document MC/1842 : *IOM Strategic Planning: Toward the Twenty-First Century* (Administration de l'OIM, 1995). Même si ce document stratégique, rédigé par l'Administration en 1995, assigna des objectifs de lutte contre la migration irrégulière à l'OIM, il souligna le besoin urgent de l'émergence d'un imaginaire qui gouvernerait les migrations : « Urgently, [...] a new global understanding and approach to migration must emerge which (a) recognizes the interplay between migration and contemporary social, economic and political forces and (b) sets forth a comprehensive policy framework to integrate and address them. » (1995 : 3) Le document MC/INF/255 ne représenterait alors que la réponse attendue à cet appel.

Toutefois, l'émergence de la gestion migratoire devait obtenir l'assentiment des représentants des États Membres. C'est pourquoi le MPRP et l'Administration tentèrent de les convaincre de la nécessité et la désirabilité de la gestion migratoire. D'abord, le MPRP publia trois documents d'information additionnels qui étayèrent l'argumentation épistémique du document MC/INF/255. Le document MC/INF/256 souligna que la migration « survient de manière spontanée en dehors du domaine des programmes gouvernementaux » (2002b : 1). Alors

que le document MC/INF/253 illustra le style inclusif en faisant l'éloge de la flexibilité des ONG dont la gouvernance migratoire pourrait tirer profit (2002d : 1). Tandis que le document MC/INF/257 annonça que les « réponses individuelles et isolées des États vont décroître en efficacité » (2002e : 1).

Ensuite, l'Administration fit parvenir aux représentants des États un organigramme intitulé *Managing Migration* (2003c : 2). Il identifiait notamment quatre domaines de la gestion migratoire : la migration et le développement ; la facilitation de la migration ; le contrôle de la migration ; la migration forcée. Et pour chaque domaine, l'organigramme précisait les activités qui en découleraient : retour de migrants qualifiés pour le premier domaine ; harmonisation des politiques pour le second ; contrôle des frontières pour le troisième ; relocalisation et retour des migrants pour le quatrième. Enfin, l'organigramme listait des activités transversales relatives à l'ensemble des domaines : coopération technique, coopération internationale, etc. En somme, l'organigramme synthétisait la gestion migratoire sous une forme idéale pour illustrer « how complex and interconnected [it] really is and how many areas of modern life and public policy it touches » (DG de l'OIM, 2002a, p. 2). Cet organigramme serait tel un « mobile immuable » : c'est-à-dire un objet censé convaincre de manière lisible « un grand nombre de gens de choses inhabituelles » (Latour, 1987, p. 85), et ce, sans qu'il se transforme au gré des documents et lieux où il est présenté. L'Administration transmet également aux représentants des États le rapport *Migration Initiatives* pour l'année 2003. Il détailla une « large gamme de mesures » découlant « logiquement » du document MC/INF/255 et pour lesquelles l'Administration espérait des financements étatiques (Administration de l'OIM, 2002f, p. 4). Il s'agissait notamment de mesures de « consolidation de la paix » et de « stabilisation des populations » en Afghanistan, en Angola ou en Sierra Leone qui n'étaient pas prévues par la Constitution de l'OIM : réintégration de combattants démobilisés, amélioration des « infrastructures commerciales et publiques », redressement économique des « communautés à risque », promotion de la stabilité politique, médiations entre communautés et autorités (2002f : 40).

Forte de ce travail en amont, l'Administration organisa un débat avec les représentants des États sur le document MC/INF/255 lors de la 84^e session du Conseil de l'OIM. Le débat débuta par une présentation « introductive » de la part du directeur du MPRP, Gervais Appave (voir encadré 1.3). Le choix d'Appave n'est pas anodin. Il s'agit aussi

bien d'un expert que d'un praticien. Cette double casquette lui permet de se positionner « entre ce qui est connu et ce qui doit arriver [...] ses paroles étant autant une interprétation qu'une autorité » (Kennedy, 2016, p. 108) honnête qui va « traduire » la gestion migratoire en un langage accessible aux représentants des États (Schmidt, 2017, p. 251).

Encadré 1.3. Gervais Appave

Avant de rejoindre l'OIM en 2001, Gervais Appave occupa le poste de coordonnateur des Consultations intergouvernementales sur les politiques en matière de droit d'asile, de réfugiés et de migrations de 1997 à 2001 (FEM, s. d.). Ce forum dans le cadre des PCR réunit 17 États occidentaux qui échangent sur la lutte contre le trafic et la traite des êtres humains. Fort de sa connaissance de la sécurisation, Appave présida à l'émergence de la gestion migratoire au sein de l'OIM. Il quitta la tête du MPRP en 2006 pour le poste de conseiller spécial du DG de l'OIM. En parallèle, il continua d'occuper la position de rédacteur en chef des rapports sur l'état de la migration jusqu'en 2013. Il quitta le poste de conseiller en 2018.

Ainsi, il souligna le large consensus parmi les « spécialistes » à propos du « changement considérable dans le comportement migratoire » (Conseil de l'OIM, 2003b, p. 8). Il se référa notamment au second numéro du rapport phare de l'OIM, *État de la migration dans le monde*, dont une version avancée rédigée par le MPRP fut distribuée aux représentants des États. S'appuyant sur des prévisions du niveau de stock et des flux de migrations en 2050, le rapport se réjouissait d'une mobilité ne résultant plus de facteurs d'attraction et de répulsion, mais profitant dorénavant de « sa propre vie » (Administration de l'OIM, 2003a, p. 4). Sur la base de cette « réalité » qui n'irait nulle part, Appave justifia la nécessité d'adopter un genre coopératif et un style inclusif et de s'appuyer sur des données statistiques fiables (Conseil de l'OIM, 2003b, p. 10). Mais pour atténuer le caractère prescriptif de sa présentation, le directeur du MPRP tint à formuler des questions à caractère pédagogique qui devaient « stimuler » le débat et l'échange :

In what way was contemporary international migration changing and how did the international community have to change its policy approaches in response? How could the ability to connect different elements of migration policy into a coherent whole be improved? How could meaningful linkage be established

with other relevant policy fields and how could cooperation be improved and effective partnerships developed among relevant stakeholders? (2003b : 10)

Il insista sur le fait que l'Administration de l'OIM voulait « écouter » non seulement les réponses des représentants des États, mais aussi leurs questions (2003b : 10). Ces phrases interrogatives compatibles avec le document MC/INF/255 devaient souligner le rôle de communication de la présentation d'Appave. Celle-ci cherchait à exposer et échanger des connaissances sur la réalité des migrations. Elle ne visait pas à remplir un rôle stratégique qui consisterait à réclamer que les États adoptent impérativement des genres et styles spécifiques (Fairclough, 2003, p. 105-106).

Cette prudence reflète le caractère encore précaire de l'émergence de la gestion migratoire. Après la présentation de Gervais Appave, plusieurs représentants des États louèrent l'Administration pour la « qualité » des documents d'information (Conseil de l'OIM, 2003d, p. 17). Mais les représentants des grands bailleurs de fonds de l'OIM – États-Unis, France, Grande-Bretagne – notèrent que l'organisation risquait d'outrepasser son mandat focalisé sur la prestation de services au profit des États (2003a ; 2003c : 7-8). Ils s'opposèrent à ce que l'OIM produise des normes et devienne « la gardienne d'une doctrine » (2003c : 8). C'est-à-dire une OIG normative capable de dicter aux États leur bonne conduite à tenir. Cette contestation frontale de l'émergence de la gestion migratoire intervint malgré la tentative du DG de l'OIM de l'éviter. En effet, lors de son discours inaugural de la 84^e session du Conseil, Brunson McKinley (voir encadré 1.4) indiqua que le document MC/INF/255 devait susciter un débat qui aboutirait à un consensus politique plutôt qu'à une doctrine : « Avoiding doctrine is not the same as shirking policy debate. With the strong support of our member states, the IOM Council has become a forum for international discussion of migration trends and responses. We shall reinforce this positive development as we seek to shape the consensus on migration policy that has begun to form. » (DG de l'OIM, 2002a, p. 3)

La contestation de la gestion migratoire s'accompagna d'une critique de l'engagement de l'OIM dans des opérations humanitaires – au Mozambique, au Tadjikistan, au Rwanda, en Bosnie-Herzégovine, en Haïti, au Kosovo et au Timor-Leste – qui ne relevaient pas du « cœur » de son mandat. Les représentants des principaux bailleurs de fonds

exprimèrent notamment des réticences quant au rôle de l'OIM en Afghanistan tel qu'il fut suggéré dans le rapport *Migration Initiatives*⁵ (Conseil de l'OIM, 2003d, p. 17). De ce fait, ils contestèrent non seulement l'utilisation de la gestion migratoire pour renforcer l'autorité de l'OIM, mais précisèrent qu'elle renforcerait également son autonomie en lui permettant d'étendre ses activités sans leur accord.

Encadré 1.4. Brunson McKinley

Avant d'accéder à la tête de l'OIM en 1998, Brunson McKinley était un diplomate américain (Prabook, 2018). Il occupa notamment le poste de principal sous-secrétaire adjoint pour la population, les réfugiés et la migration de 1993 à 1995. Muni du soutien du principal bailleur de fonds de l'OIM, il présida à l'expansion des activités de l'OIM vers le champ de l'humanitaire. Après deux mandats à la tête de l'OIM, il en brigua un troisième en contravention avec sa Constitution. Face au désaccord de l'Administration de George W. Bush, son mandat ne fut pas renouvelé (van Scharen, 2007).

Mais malgré ces contestations, l'argumentation épistémique du document MC/INF/255 semblait avoir convaincu. Le représentant états-unien reconnut qu'il était nécessaire de (re)définir le mandat et les priorités de l'OIM eu égard à la « complexification » des migrations (Conseil de l'OIM, 2003c, p. 7-8). Le représentant du Canada l'appuya et suggéra que l'Administration produise un document qui ferait le point sur le mandat présent et futur de l'OIM :

Looking to the future, consideration had to be given to the activities which IOM accomplished most successfully, as well as to new activities, some of which were not covered by the mandate of any existing international organization. Perhaps the time had come to ask the Administration to review IOM's mandate and present a draft proposal thereon, which if approved would have to be given the appropriate financial resources. In order to ensure that States took part in such decisions, an open-ended process had to be established, allowing for broad-based input. (2003c : 16)

5. Cette implication cristallisait les tensions entre l'Administration de l'OIM et certains États bailleurs de fonds. En effet, face à l'absence de financement suffisant, l'OIM avait dû suspendre ses projets en Afghanistan en 2002 (Conseil de l'OIM, 2003d, p. 17).

Cette demande fut conditionnée par l'implication étroite des représentants des États dans la redéfinition du mandat de l'OIM. Il ne s'agissait plus de laisser libre cours à l'Administration. McKinley prit acte des critiques et de la demande du représentant du Canada. Il tenta néanmoins de justifier l'expansion des activités de l'OIM par la nécessité de répondre à la complexité des migrations : « We have heard [during the debate] that the field of migration policy and programmes is growing and changing rapidly. We have a duty to meet existing challenges even more effectively, while redefining ourselves to deal with the new challenges that are coming upon us fast. » (DG de l'OIM, 2002b, p. 1)

Nous voici au point où l'émergence de la gestion migratoire souleva la question des transformations qu'elle impliquerait pour la structure organisationnelle de l'OIM. À partir de là, l'émergence de la gestion migratoire consista moins à développer de nouveaux discours, genres et styles qu'à déterminer les modalités de transformation matérielle des activités de l'OIM. Ces modalités firent l'objet de longues négociations qui aboutirent en 2007 à l'élaboration de la Stratégie de l'OIM (voir chapitre 2).

L'intégration de la gestion migratoire dans les pratiques bureaucratiques de l'OIM

Toutefois, l'Administration n'attendit pas la conclusion de ces négociations pour modifier les pratiques bureaucratiques de l'OIM. D'abord, sans obtenir l'autorisation explicite des représentants des États, elle transforma les documents budgétaires et le programme d'assistance technique de l'OIM pour qu'ils reflètent les discours, genres et styles de la gestion migratoire. Ensuite, elle transforma le DIM en une sphère politique consacrée exclusivement à la promotion et la légitimation de la gestion migratoire.

Réorganisation de la classification des activités de l'OIM

L'Administration intégra progressivement la gestion migratoire dans les documents budgétaires annuels de l'OIM intitulés « Programme et budget ». Le document budgétaire de l'année 2003 réitéra la critique des mesures prises par les États après les attentats du 11 septembre 2001, tout en soulignant la nécessité d'une compréhension « mondiale » des problématiques migratoires (Administration de l'OIM, 2002a, p. 3). Le

document budgétaire de 2004 reproduisit l'organigramme *Managing Migration* pour illustrer « la reconnaissance croissante que [les migrations] sont à la fois inévitables et une caractéristique essentielle de la vie contemporaine » (2003c : 3). À partir de 2005, les documents budgétaires utilisèrent l'organigramme qui synthétise le document MC/INF/255 pour caractériser et classer les diverses activités de l'OIM. Elles furent réparties dans huit catégories dont les quatre premières sont directement inspirées de l'organigramme : mouvement, urgence et gestion migratoire en situation de post-conflit ; migration et développement ; régulation des migrations ; facilitation des migrations ; migration et santé ; programmes de compensation ; programme général de soutien ; personnel de l'OIM. Malgré les réticences des représentants des États, cette classification ne cantonnait pas l'OIM à son simple rôle historique de transporteur des migrants et des réfugiés. Elle l'autorisait à agir sur l'ensemble du processus migratoire indépendamment de la Constitution de l'OIM.

Transformation de l'assistance technique de l'OIM

L'Administration de l'OIM intégra également l'argumentation épistémique du document MC/INF/255 dans un de ses domaines d'activité les plus marqués par la sécurisation unidimensionnelle : la « Technical Cooperation on Migration » (TCM). Le programme d'assistance technique de l'OIM ne devait plus simplement empêcher la migration irrégulière pour assurer la « crédibilité » des politiques migratoires des « pays d'accueil » (Martin et Schatzer, 2000, p. 45). Le document d'information MC/INF/269, publié en 2003 sous le titre « TCM », lui assigna un nouvel objectif plus en accord avec la gestion migratoire : minimiser l'impact négatif des migrations qui toucherait « tous » les pays impliqués dans « le continuum migratoire » (Administration de l'OIM, 2003f, p. 1). Il s'agissait dorénavant de « préserver l'intégrité [des migrations] en tant que processus social naturel » (2003f : 1). La TCM devait alors veiller en priorité à remédier aux « faiblesses » et aux « différences » parmi les « capacités » des États à gérer les migrations de manière « globale, transparente et cohérente » (2003f : 1). La priorité réside dans l'harmonisation des pratiques de contrôle des frontières de l'ensemble des États qui feraient partie du réseau institutionnel de la gestion migratoire.

La mutation de la TCM chercha d'abord à produire des praticiens qui appliqueraient matériellement la gestion migratoire. C'est le but

notamment du manuel *Essentials of Migration Management: A Guide for Policy Makers and Practitioners*. Ce manuel en trois volumes, rédigé par le MPRP en 2004 et traduit en plusieurs langues, offrait « un cadre interactif de référence et d'instruction sur les dynamiques, les politiques et les tendances des migrations contemporaines » (DG de l'OIM, 2005, p. 51). Ses 32 chapitres, incluant « des objectifs d'apprentissage, des études de cas et un guide pour leur application matérielle à des situations particulières » (2005 : 51), cherchaient à « étendre » les connaissances des praticiens nationaux et du personnel de l'OIM. À compter de 2005, l'Administration de l'OIM utilisa le manuel pour mettre en place des ateliers de « renforcement des capacités » ou « d'évaluation des politiques migratoires ». Destinés à des « fonctionnaires de l'immigration » des pays dits d'origine, ils visaient à renforcer « les nécessaires capacités de gestion de la migration » (Administration de l'OIM, 2005b, p. 1). Ce manuel s'inscrivait dans les divers discours, genres et styles de l'émergence de la gestion migratoire.

Son premier volume développait un « modèle conceptuel de gestion migratoire » qui reprenait, parfois mot pour mot, l'argumentation épistémique du document MC/INF/255 pour faire « prendre conscience de la complexité du phénomène migratoire » (Administration de l'OIM, 2004a, p. 3). Il reproduisait également l'organigramme *Managing Migration* pour qu'il fasse l'objet d'exercices « interactifs » qui conduiraient les lecteurs du manuel à l'intégrer dans leurs discours et pratiques (2004a).

Le second promouvait une action équilibrée sur les dimensions essentielles de la politique migratoire pour qu'elle soit « réaliste » et non plus axée sur le contrôle des frontières (2004b : 3). Pour sensibiliser les lecteurs au fait que les politiques migratoires ne se limiteraient pas à déterminer qui peut être admis sur le territoire national, le second volume explorait les liens entre migrations, démographie, développement, commerce et genre.

Enfin, le troisième volume abordait les activités de contrôle des frontières. Pour qu'elles ne débouchent pas sur des conséquences « inattendues » comme un renforcement des trafiquants, on devait les baser « sur la législation [nationale], le droit international et les instruments des droits humains » (2004c : 3). Le contrôle des frontières ne devait plus criminaliser les migrants irréguliers, mais lutter « plus légitimement » contre le trafic d'êtres humains et en protéger les victimes (2004c). Pour accompagner cette transformation et éviter des conduites « irrationnelles », les autorités étatiques devaient alors

établir des « systèmes de renseignements migratoires » qui impliqueraient la production et l'échange de statistiques objectives (2004c).

Le DIM au service de la légitimation de la gestion migratoire

Parallèlement à ces transformations, l'Administration et le MPRP continuèrent leur travail de légitimation de la gestion migratoire auprès des représentants des États. Ils organisèrent une série d'ateliers dans le cadre du DIM, qu'ils alimentèrent de plusieurs documents d'information. Chacun de ces documents fit rituellement l'objet d'une présentation de la part d'Appave pour étayer, ou simplement répéter, les discours, genres et styles du document MC/INF/255. Lors de ces ateliers, les représentants des États étaient appelés à faire des présentations courtes de leurs « bonnes pratiques » de gestion et à intervenir dans le cadre délimité par les documents du MPRP (2015c).

Ainsi, le DIM de novembre 2003 porta sur « la migration dans un monde mondialisé » (2015c). Avant sa tenue, le MPRP produisit le document d'information MC/INF/268. Il encouragea les États à considérer les liens entre migrations et mondialisation à partir de l'organigramme *Managing Migration* et du concept de processus migratoire (2003e). Pour souligner les bénéfices de la gestion migratoire, le MPRP plaça le DIM de novembre 2004 sous le thème de « la mise en valeur de la migration » (2015c). Il produisit le document d'information MC/INF/276 pour promouvoir l'opération utilitariste et rationnelle d'identification des bénéfices migratoires sur les plans humain, économique, social et culturel (2004e). Ce document annonçait et reprenait les grandes lignes du troisième rapport sur l'état de la migration dans le monde, que le MPRP publia en 2005 sous le titre *Coûts et bénéfices de la migration internationale* (Omelaniuk, 2005). Celui-ci présentait notamment des « modèles théoriques » et des « études empiriques » qui démontreraient « l'effet bénéfique de la migration, avec des gains pour tous, ou presque tous » (2005 : 17).

Le MPRP promut également les « méthodes » du document MC/INF/255. En septembre 2003, il servit à organiser un atelier de deux jours sur « les approches de collecte et de gestion des données ». À l'aide de présentations et de papiers de membres des départements statistiques nationaux, de l'ONU et de l'OIM, cet atelier chercha à « démontrer » l'importance des informations « fiables » et des statistiques. Sans elles, les décideurs politiques ne pouvaient agir sur le « continuum du processus migratoire » (Administration de l'OIM,

2015d). Gervais Appave fut très actif lors de cet atelier. Il prononça le discours inaugural, ce qui lui permit de fixer l'objectif de l'atelier : trouver « un modèle général » pour la collecte, l'application et le partage des données statistiques (Appave, 2003b). Il produisit aussi un « papier de discussion » pour évoquer les éléments de ce modèle tout en soulignant que l'atelier ne pouvait se contenter d'une discussion purement technique sur la fiabilité des statistiques migratoires. Le « défi fondamental » pour l'usage des données consistait dans l'absence de principes communs, et reconnus internationalement, qui assureraient un degré de « confiance » parmi les membres du réseau institutionnel de gestion migratoire (2003a : 2-3). En attendant de tels principes qui harmoniseraient les conduites, Gervais Appave souligna l'importance de disposer d'un modèle « minimaliste » qui puisse, à court terme, contribuer au développement d'un « langage commun » et faciliter le dialogue et l'échange d'informations entre États (2003a : 4).

Le directeur du Centre de coopération technique (CCT) de l'OIM à Vienne, Claus Folden (voir encadré 1.5), se chargea de la promotion d'un modèle minimaliste conçu par le CCT, l'OSCE et le Danemark. L'impulsion pour l'élaboration de ce modèle fut donnée par l'atelier « Structures organisationnelles, collecte et partage des informations relatives à la migration », qui eut lieu en juillet 2002 à Prague. Les représentants des États d'Europe orientale et d'Asie centrale réunis à cette occasion auraient réclamé un mécanisme de partage des données (HCR, 2011, p. 63). Le CCT s'attela alors à construire un modèle qui « revitaliserait » la coopération régionale en « connectant » les producteurs des données statistiques – OIG et États aux « infrastructures sophistiquées » – à leurs utilisateurs (Administration de l'OIM, 2003b, p. 1). Ce modèle impliquait notamment : une mise en réseau des institutions nationales produisant des données migratoires ; une cartographie précise des institutions demandeuses d'informations ; des données s'appuyant sur des méthodologies et des définitions précises concernant l'asile, la migration de travail, les activités transfrontalières et la démographie ; un échange numérique des informations – par un site Internet géré par le CCT – qui relierait les membres du réseau ; des formations et des ateliers pour les techniciens, les experts et les fonctionnaires de l'immigration (2003b : 1-2).

Encadré 1.5. Claus Folden

Claus Folden dirigea le bureau du service danois de l'immigration à Zagreb en 1995 et 1996, où il présida au transfert de réfugiés croates vers le Danemark. Il fut ensuite l'attaché migratoire à l'ambassade danoise à Sarajevo de 1996 à 1998, où il participa au retour de réfugiés bosniaques. Muni de l'appui de son pays et de son « expertise » acquise aux Balkans, il fonda le Centre de coopération technique de l'OIM en 2001 (Folden, 2019). À la tête de ce centre jusqu'en 2006, il évalua les « systèmes des frontières » de plusieurs pays et il fut chargé des programmes d'assistance technique de la gestion migratoire.

Autrement dit, ce modèle relierait les membres du réseau institutionnel de gestion migratoire pour préserver sa cohérence malgré la dissémination de l'autorité qu'il implique. Afin de garantir cette cohérence, le thème du DIM de novembre 2005 fut le suivant : « Vers la cohérence politique sur la migration » (Administration de l'OIM, 2005c). Il s'agissait de promouvoir, en accord avec le document MC/INF/255, la cohérence intra et intergouvernementale et l'importance de l'inclusion de toutes les parties prenantes. De plus, le MPRP publia le document d'information MC/INF/279 qui réitéra l'importance du genre intra-gouvernemental (2005c : 1). Le MPRP tient beaucoup à cette cohérence, parce qu'elle tairait les divergences d'intérêts entre États en prônant l'harmonisation de leur conduite, et éviterait les « déséquilibres » de la sécurisation et sa focalisation sur le contrôle des frontières.

Conclusion

L'analyse du document MC/INF/255 indique que la gestion migratoire obéit dès son émergence à une volonté de l'Administration de l'OIM de disposer d'une « doctrine ». Celle-ci renforcerait l'autorité et l'autonomie de l'OIM en remettant en cause la sécurisation et la souveraineté des États. Cette remise en cause se justifia par le besoin d'assurer la perpétuation de la mondialisation dont l'espace lisse ne pouvait être strié selon des considérations politiques, irrationnelles et partiales. Cet espace qui subsumait la mobilité des individus devait rester indépendant des États, des sociétés et des frontières nationales dont l'obsolescence serait proche :

One thing is beyond doubt: migration is gradually eroding the traditional boundaries between languages, cultures, ethnic

groups and nation-states. A transnational flow par excellence, it therefore defies cultural traditions, national identities, and political institutions, contributing in the long run to curtailing nation-state autonomy and to shaping a global society. (Administration de l'OIM, 2003a : 4)

Pour accompagner cette obsolescence et les turbulences qu'elle générerait, l'Administration s'attela alors à rationaliser les « penchants » sécuritaires et unidimensionnels des États. Or, l'émergence de la gestion migratoire ignorait que la mondialisation s'accompagnait de ses propres stries internes qui ne seraient pas en contradiction avec les frontières nationales et la sécurisation. Loin de se libérer de l'échelle nationale et de ses barrières, la mondialisation débouche sur la modernisation et le renforcement des frontières nationales (Andrijasevic et Walters, 2010, p. 977-978). Ainsi, le MPRP exprima son incompréhension du fait que 40 % des États poursuivaient des politiques de réduction des migrations en 2003 contre 6 % 25 ans auparavant (Administration de l'OIM, 2003a : 30). L'espace transnational de mobilité ne serait pas lisse, mais plutôt traversé par une grille de frontières qui le quadrille entièrement et étroitement pour filtrer implacablement les éléments indésirables des flux migratoires (Ong, 2006, p. 21).

Les bureaux régionaux et de terrain de l'OIM participaient même à la mise en place de cette grille. Ce fut notamment le cas lorsque l'OIM construisit, à partir de 2001, deux centres extraterritoriaux de « traitement et de détention » à Nauru et en Papouasie-Nouvelle-Guinée pour le compte de l'Australie (Taylor, 2005, p. 13-14). Alors que le MPRP critiquait l'approche unidimensionnelle de la sécurisation, ces centres emprisonnaient pendant plusieurs années des demandeurs d'asile expulsés *manu militari* par l'Australie dans le cadre de sa « solution du Pacifique » (Fox, 2010). Cette incohérence flagrante entre l'Administration et les bureaux de l'OIM souligne le caractère encore précaire et superficiel de l'émergence de la gestion migratoire. Les transformations des pratiques bureaucratiques auxquelles l'Administration procéda ne touchaient en rien à la structure organisationnelle décentralisée de l'OIM. Par conséquent, la gestion migratoire pouvait facilement être subvertie par les États au profit de la sécurisation. Toutefois, l'ouverture de négociations pour réformer le mandat de l'OIM qu'obtint l'Administration grâce au document MC/INF/255 offrit une occasion de modifier la structure organisationnelle de l'OIM.

La gestion migratoire intégrée dans la Stratégie de l'OIM et confrontée à la crise économique mondiale

L'implication de l'OIM dans la solution du Pacifique découlait du caractère toujours fonctionnel de l'organisation. Elle soulignait la faiblesse de l'Administration de l'OIM, qui était incapable d'imposer la gestion migratoire aux bureaux régionaux et de terrain. L'expansion opérationnelle et budgétaire irrésistible de l'OIM entre 1998 et 2008 exacerbait cette faiblesse. Durant cette période, le nombre d'États Membres augmenta de 71 à 125 ; de bureaux de terrain, de 119 à 400 ; d'employés, de 1053 à 7000 personnes – dont 219 au siège de l'organisation à Genève. La part dite opérationnelle du budget de l'OIM, soit les contributions volontaires des États qui financent les projets des bureaux régionaux et de terrain, passa de 218,5 millions de dollars américains à 978,2 millions (Administration de l'OIM, 2000 ; 2009a ; DG de l'OIM, 2000 ; 2009). Cette expansion résultait d'abord de la projetisation et de l'action des bureaux de l'OIM. Ne se souciant que très peu de la Constitution, ces derniers étendirent leurs activités au champ de l'humanitaire¹. Et malgré les critiques acerbes d'ONG (Amnistie internationale et Human Rights Watch, 2002), ils s'engagèrent dans la lutte contre le trafic d'êtres humains, l'élaboration de programmes de retours « volontaires » et l'assistance technique pour

1. Les projets de transfert, de rapatriement et d'assistance humanitaire des réfugiés et migrants en situation de crise et de post-crise représentaient un budget de 538,8 millions de dollars en 2008.

le contrôle des frontières². Ils eurent d'autant plus les coudées franches que l'Administration ne disposait pas des ressources nécessaires pour les surveiller. Soumise à une croissance nominale zéro, la part dite administrative du budget, soit les contributions obligatoires des États Membres qui financent l'Administration, s'élevait à un modeste montant de 34,8 millions de dollars en 2008 – contre 23,5 millions en 1998.

Pour tenter de contrôler l'expansion de l'OIM, les représentants des États lancèrent en 2003 des négociations pour adopter une Stratégie de l'OIM. Ce document devait leur permettre de délimiter les activités de l'organisation. Mais il offrit aussi l'occasion à l'Administration de lier l'émergence de la gestion migratoire à la réforme de trois éléments « problématiques » de l'OIM : son mandat « caduc » ; son budget déséquilibré au profit de la part opérationnelle ; sa structure organisationnelle décentralisée. Toutefois, ces négociations laborieuses et conflictuelles ne se conclurent qu'en 2007. L'application de la Stratégie coïncida alors avec l'enclenchement de la crise économique mondiale. Cette crise sévère de la mondialisation affaiblit l'argumentation épistémique de la gestion migratoire et l'Administration fit face au besoin de réinterpréter la complexité de la réalité.

Ce chapitre examine les négociations de la Stratégie de l'OIM et la manière dont l'Administration réagit à la crise économique mondiale en cinq sections. La première traite de la stratégie proposée par l'Administration en 2003 pour renforcer son « leadership » au sein de la gouvernance migratoire. La seconde section analyse la contre-stratégie conçue par des représentants des États du Sud peu convaincus de la pertinence d'une gestion migratoire. La troisième section examine la Stratégie finalement adoptée par le Conseil de l'OIM en juin 2007. La quatrième évoque la mise en œuvre limitée de la Stratégie après le maintien de la projetisation. La cinquième étudie comment l'Administration tenta de réduire l'incertitude radicale causée par la crise économique mondiale. Enfin, la conclusion souligne que la Stratégie de l'OIM reconnut formellement la gestion migratoire et permit à l'Administration d'œuvrer pour la sélection de l'imaginaire.

2. Ces activités dites de « régulation des migrations » nécessitèrent un budget de 224 millions en 2008.

La Stratégie de l'OIM selon l'Administration

L'Administration de l'OIM répondit à la demande du représentant du Canada de faire le point sur le mandat de l'organisation, exprimée lors de la 84^e session du Conseil, sous la forme d'un document d'information numéroté MC/INF/262 et intitulé *Note on IOM Strategy: Current and Future Migration Realities and IOM's Role*. Elle publia ce document en prévision de la 86^e session du Conseil de novembre 2003, pour présenter sa vision quant à la direction future de l'OIM. Il faut noter que le titre du document reliait une argumentation épistémique sur des « réalités migratoires » à l'enjeu de sa prise en charge matérielle par la structure organisationnelle de l'OIM. L'Administration espérait une stratégie qui reconnaisse que le nombre de « personnes en mouvement » allait continuer à s'accroître selon des modèles complexes, multidirectionnels, dynamiques, et pouvant découler de situations de crise (Administration de l'OIM, 2003d, p. 6-7). Cette réalité en devenir provoquerait des « troubles » et un « degré de friction constructive entre le besoin de contrôler et de faciliter le mouvement [humain] pour des raisons liées au commerce et au monde des affaires » (2003d : 6).

L'extension du mandat et des ressources budgétaires de l'OIM

Afin que le mandat de l'OIM soit réformé, le document MC/INF/262 fit le point sur l'action « satisfaisante » de l'organisation depuis 1995 et la conception du document stratégique MC/1842 intitulé *IOM Strategic Planning: Toward the Twenty-First Century*. D'abord, l'organisation aurait œuvré pour la mise en place d'une approche globale de la gestion migratoire (2003d : 4). Il s'agit d'une reconstruction du passé puisque l'OIM était plus soucieuse de la sécurisation et de la réduction des migrations. Mais cette reconstruction fut l'occasion d'évoquer les « unités et les programmes » que l'Administration créa en réponse à « des besoins spécifiques » (2003d : 5). Derrière cette formule vague, l'Administration rangea notamment sa création de la division « Emergency and Post-Conflict » (« urgence et post-crise ») en 1999. Elle organisait le « transfert » des réfugiés, des migrants et des déplacés internes en situation de crise, veillait à leur retour durable et à leur réintégration, et coordonnait la démobilisation des soldats après la fin des conflits (2003d : 5). Or, les activités en situation de (post-) crise humanitaire ne relèvent pas formellement du mandat de l'OIM. Néanmoins, le document d'information 262 souligna leur pertinence.

Elles éviteraient de plus grands déplacements désordonnés de personnes qui perturberaient l'espace lisse de la mobilité. Et elles combleraient le « hiatus » entre les interventions de secours immédiat et les actions de développement en situation de post-urgence (2003d : 5).

Mais le document 262 ne fit pas que justifier l'essor de l'OIM dans le champ humanitaire. Il critiqua aussi la structure organisationnelle projetisée qui déterminait les activités de l'organisation ainsi que ses relations avec les États. Elle limiterait la capacité de l'OIM « à répondre aux besoins, dans des domaines où la confiance des donateurs n'a pas encore été atteinte, ou encore à trouver de nouveaux horizons d'action » (2003d : 9). Pour contourner cet obstacle, l'Administration avait recours depuis l'an 2000 au Fonds 1035 (2003d : 9) doté de 1,4 million de dollars issus d'une partie de son revenu discrétionnaire³. L'Administration utilisait ce fonds pour financer des projets « prioritaires » – études sur les migrations, assistance technique, etc. – et pour « établir la confiance et sensibiliser les donateurs à des besoins dans des domaines spécifiques » (2003d : 9). De cette manière, elle « explorait » de nouvelles activités compatibles avec la gestion migratoire et attirait de nouveaux financements étatiques pour leur mise en œuvre.

La réception du document d'information 262 à la 86^e session du Conseil de l'OIM fut mitigée. Certains représentants des États notèrent qu'il était simplement trop tôt pour parler du rôle éventuel de l'OIM et qu'il suffisait que celle-ci se concentre sur son mandat (Conseil de l'OIM, 2004, p. 18). Tandis que d'autres arrêtaient leur attention sur la contradiction entre « une mondialisation de l'OIM et la politique de croissance nominale zéro » (2004 : 40). Ils jugèrent incohérent de limiter la part administrative du budget alors que le Fonds 1035 était utilisé à contre-emploi pour soutenir son expansion (2004 : 40-41). En effet, ce fonds avait été créé pour financer en premier lieu des projets que les 81 pays en voie de développement membres de l'OIM soumettraient à l'Administration. Mais la plupart des représentants des États évitèrent de trancher. Ils critiquèrent le document 262 pour son manque de structure en comparaison avec le document stratégique de 1995 qu'il remplacerait (2004 : 40). Ce dernier établissait des objectifs à l'aune de la Constitution, ce que le document 262 évita de faire. Bref,

3. Le revenu discrétionnaire est alimenté par les donations volontaires des États et des commissions perçues pour la mise en œuvre des projets des bureaux de l'OIM (12 % du coût total d'un projet en 2003) (Administration de l'OIM, 2002a, p. 33).

ces États Membres étaient toujours réticents à ce que l'Administration puisse librement déterminer son mandat et son périmètre d'action.

Le « leadership » de l'OIM au service de la gestion des migrations

C'est pourquoi l'Administration rédigea un nouveau document d'information MC/INF/274 intitulé *IOM Strategy: Current and Future Migration Realities and IOM's Role*. L'Administration le publia en prévision de la 88^e session du Conseil de l'OIM de novembre-décembre 2004. Il reprit et compléta le contenu du document 262 en fixant explicitement l'objectif principal que l'OIM devrait atteindre : « assurer la gestion ordonnée et humaine de la migration » (Administration de l'OIM, 2004d, p. 11). Cet objectif devait remplacer celui du document stratégique MC/1842 de 1995 : rendre la migration humaine et ordonnée bénéfique aux migrants et à la société (1995 : 2). Cette reformulation s'appuyait sur une évaluation de l'application des neuf objectifs du document stratégique de 1995 :

Fournir des services aux migrants ; fournir des services aux personnes en situation d'urgence [le document stratégique soulignait néanmoins que l'OIM n'était pas une organisation d'intervention en situation d'urgence] ; fournir des informations sur la migration ; fournir de l'expertise auprès des États, des OIG et des ONG ; promouvoir le développement socioéconomique ; fournir un forum pour le débat international ; mettre en place des programmes pour le retour des migrants ; aider les États à trouver des solutions aux causes de la migration irrégulière ; œuvrer pour le respect des droits des migrants. (1995 : 4-5)

Tout en notant que ces objectifs auraient été en grande partie atteints, le document 274 soulignait que certains d'entre eux étaient difficilement mesurables et atteignables (2004d : 5). L'Administration regretta aussi la faiblesse des contributions financières des États qui l'empêchèrent de les atteindre (2004d : 5). Les objectifs de 1995 devaient alors être « complétés, révisés et affinés » pour répondre aux nouvelles réalités migratoires et aux « nouveaux besoins » (2004d : 5).

Le document 274 proposa huit objectifs qui reprenaient ceux de 1995 à l'exception de quatre modifications (2004d : 11-12). Premièrement, le rôle de l'OIM en tant que fournisseur de services aux personnes en situation d'urgence fut étendu aux situations de post-conflit

et aux activités de « stabilisation des populations » (2004d : 11). Deuxièmement, la promotion du développement socioéconomique par le transfert de « ressources humaines qualifiées » fut étendue au soutien aux diasporas et à la gestion des transferts de fonds (2004d : 11). Cette extension au champ du développement devait tirer profit du caractère bénéfique des migrations. Troisièmement, le besoin de trouver une solution aux causes des migrations irrégulières pour les réduire fut précisé : il fallait dorénavant lutter contre la traite de personnes (2004d : 12). Au lieu d'arrêter les migrations irrégulières, l'OIM se soucierait d'abord des entraves que poserait le trafic d'êtres humains aux « mobilités » légales et régulières. Quatrièmement, on révisa l'objectif qui consistait à faire de l'OIM un point de référence pour l'information sur les migrations. L'OIM devait désormais agir comme un « fournisseur de leadership » au sein de la gouvernance migratoire (2004d : 11). Pour illustrer ce leadership, le nouvel objectif fut assorti d'une note de bas de page qui renvoyait au document d'information 255.

Les États réticents envers la prétention au leadership de l'Administration

Cette prétention au leadership souleva des interrogations parmi les représentants des États (2004f : 1). Ils soulignèrent le caractère trop ambitieux des nouvelles activités et préconisèrent plutôt que l'OIM se restreignît à sa Constitution et aux « domaines où elle a un avantage comparatif » (2004f : 1). En effet, d'autres OIG, comme le HCR, couvraient les activités en situation d'urgence et de post-urgence. L'Administration se devait alors de les consulter avant d'étendre les activités de l'OIM (2004f : 2 ; Conseil de l'OIM, 2005b, p. 39). L'extension de ses activités aux diasporas et à la gestion des transferts de fonds souleva également des critiques. Ces activités ne relevaient pas du mandat de l'organisation et elles empièteraient sur les mandats d'autres OIG comme le PNUD (2005b : 39).

Des représentants soulignèrent également la difficulté de mesurer certains objectifs du document stratégique de 1995 à cause de leur définition trop large (Administration de l'OIM, 2004f, p. 1). On devrait alors reformuler les nouveaux objectifs proposés par l'Administration à l'aide de la méthodologie managériale de fixation d'objectifs modestes et atteignables SMART « spécifiques, mesurables, atteignables, réalistes, temporels » (2004f : 2). Par rapport au changement de conditions d'action, cette méthodologie privilégie le retour rapide à la « normale »

institutionnelle plutôt que l'adaptation créative (Prather, 2005, p. 14). Elle garantirait donc un retour à la Constitution de l'OIM malgré les nouvelles réalités migratoires brandies par l'Administration. En ce qui concerne les limitations financières soulevées par l'Administration, les représentants se contentèrent de demander que tous les États s'acquittent de leurs arriérés envers l'OIM (Administration de l'OIM, 2004f, p. 2). Ils ne semblaient pas ouverts à augmenter la part administrative du budget et le Fonds 1035.

En somme, les représentants des États n'accueillirent pas favorablement le document 274. Certains allèrent jusqu'à rappeler que ce n'était qu'un « papier informatif » qui ne pouvait remplacer le document stratégique de 1995 (2004f : 2). Mais d'autres encouragèrent l'OIM à étendre ses activités (Conseil de l'OIM, 2005b, p. 39). Face à l'absence de consensus, la 88^e session du Conseil de l'OIM décida d'organiser des consultations informelles supplémentaires durant l'année 2005 (2005b : 40).

La Stratégie de l'OIM selon les États

Ces consultations écartèrent l'Administration de l'OIM. Les représentants des États les menèrent sous la direction du président du Conseil de l'OIM⁴ pour aborder trois sujets « étroitement liés » : la Stratégie de l'OIM ; le manque de flexibilité de la structure organisationnelle ; et les contraintes liées à la faiblesse de la part administrative du budget (2005a : 8). Un document sobrement intitulé *IOM Strategy Document* rapporta les résultats de ces consultations (Président du Conseil de l'OIM, 2005). Le président du Conseil de l'OIM et ambassadeur du Mexique à Genève Luis Alfonso de Alba (voir encadré 2.1) le rédigea en novembre 2005. Ce document reconnut la complexité des migrations et les difficultés suscitées par l'expansion de l'OIM. Mais pour répondre à ces défis, il suggéra de modifier les modalités d'interactions entre l'Administration et les États Membres (2005 : 1). L'OIM devait ensuite formuler et promouvoir « une nouvelle culture sur la migration » (2005 : 1). Cette formule se voulait plus consensuelle et moins problématique pour les États réticents à l'idée que l'OIM se dotât d'une doctrine. Elle indiqua néanmoins que la gestion migratoire n'était pas sédimentée parmi les représentants des États.

4. Les ambassadeurs des Missions permanentes des États Membres à Genève président le Conseil de l'OIM pour un mandat d'un an non renouvelable à la suite d'un vote de l'ensemble des membres des représentants des États.

Encadré 2.1. Luis Alfonso de Alba

Durant sa fonction d'ambassadeur de la Mission permanente du Mexique à Genève, Luis Alfonso de Alba s'impliqua tout particulièrement dans la promotion des droits humains. Il fut le premier président du Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, de 2006 à 2007. En 2008, il se présenta également comme candidat au poste de Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme (Neuer, 2008). L'insistance de Luis Alfonso de Alba sur les droits des migrants lors des négociations de la Stratégie de l'OIM s'inscrivait alors dans la continuité de ses efforts.

La gestion migratoire critiquée au nom de la libéralisation des migrations

En effet, bien que de Alba reconnût que l'OIM devait assurer la gestion ordonnée et humaine des migrations, il réfuta la capacité de l'Administration d'adopter « une perspective plus large qui maximiserait ses bénéfices et minimiserait ses coûts » (2005 : 3). L'OIM devait alors « développer une vision plus intégrée » que le « concept » de gestion migratoire (Conseil de l'OIM, 2006, p. 46). Cette vision accorderait un poids plus important à l'imaginaire de la libéralisation et aux intérêts des États du Sud. L'OIM devait se doter d'une culture « centrée sur les migrants, en tant qu'individus, en tant que destinataires finaux de toutes les activités [de l'organisation] » (Président du Conseil de l'OIM, 2005, p. 1). Sans cette culture, l'OIM serait incapable de « respecter pleinement les droits des migrants, indépendamment de leur statut » (2005 : 3). De ce fait, de Alba acquiesça aux critiques auxquelles l'OIM faisait face de la part de plusieurs ONG depuis le début des années 2000. En considérant la gestion migratoire comme un faux-nez de la sécurisation, il balaya l'argumentation épistémique du document d'information MC/INF/255.

Le document rédigé par de Alba critiqua également deux « risques » générés par l'expansion de l'OIM : les réponses *ad hoc* aux demandes des États Membres qui outrepasseraient le mandat de l'organisation ; le chevauchement des activités de l'OIM avec d'autres OIG (2005 : 2). Ces risques limiteraient « l'efficacité et le prestige » de l'organisation et expliqueraient sa « tendance à agir d'abord puis à évaluer plus tard » (2005 : 2). Pour remédier à cette tendance, de Alba assigna à l'OIM 11 objectifs qui contrevenaient à ceux du document d'information 274 (2005 : 3-4). Le soutien aux diasporas et à la gestion

des transferts de fonds fut supprimé. Il ne fut plus aussi question que l'OIM fournisse un « leadership ». De plus, l'organisation ne devait pas simplement promouvoir le droit international de la migration. Elle devait assister les États pour qu'ils comprennent « mieux » leurs obligations relatives aux droits des migrants. Pour cela, elle devait « compiler et répandre » les instruments de protection internationaux et nationaux. L'OIM fut aussi appelée à aider les pays d'origine à fournir un accès et une protection consulaires à leurs ressortissants. Les activités controversées quant aux situations d'urgence et post-conflit furent reconnues, mais l'Administration n'avait pas les coudées franches. L'OIM ne devait plus « fournir une réponse humanitaire », mais « participer à la réponse humanitaire coordonnée ». Cela impliquait de coopérer avec les autres OIG qui avaient l'avantage de détenir un mandat normatif de protection des déplacés. Enfin, pour limiter la marge de manœuvre de l'Administration, de Alba réclama que le Conseil de l'OIM évalue les résultats de la future Stratégie tous les cinq ans.

Moins d'autonomie pour l'Administration et plus d'implication des États

Le document rédigé par de Alba traduisait la volonté des représentants des États du Sud de peser davantage sur la prise de décision au sein d'une OIG historiquement dominée par les États du Nord. Il proposa alors de « revigorer » les sphères politiques de l'OIM pour qu'elles réduisent l'autonomie de l'Administration et des bureaux de terrain (2005 : 6). Plus précisément, il réclama de hâter le remplacement du Comité exécutif de l'OIM, tombé en désuétude, par le CPPF aux compétences et à la composition élargies. Un amendement de la Constitution de l'OIM en 1998 décréta ce remplacement, mais il n'était toujours pas entré en vigueur à cause du retard occasionné par sa ratification obligée par les deux tiers des États Membres (2005 : 5). Dans l'attente de sa ratification, de Alba proposa que le Comité exécutif puisse dorénavant : tenir trois ou quatre rencontres informelles par an en plus de la traditionnelle réunion formelle annuelle ; réunir 24 représentants des États élus par le Conseil au lieu de 17 ; examiner toutes les « initiatives politiques à un stade précoce » ; fournir des « conseils informels » au DG de l'OIM (2005 : 6-7). Les consultations informelles soulevèrent également le problème de la surreprésentation des ressortissants des États du Nord parmi le personnel de l'OIM. Le document

rédigé par de Alba réaffirma alors le besoin de respecter le principe, inscrit dans la Constitution de l'OIM, de la distribution géographique équitable dans le recrutement (2005 : 8). Cela permettrait de « renforcer une approche plus mondiale en matière de migrations [au sein de l'OIM] » (2005 : 8).

En somme, les consultations informelles allaient à l'encontre de plusieurs éléments souhaités par l'Administration. Toutefois, on y reconnut les « contraintes considérables » pesant sur l'Administration à cause de la croissance nominale zéro de la part administrative du budget (2005 : 9). La faiblesse de cette dernière limiterait la capacité de l'OIM « à répondre de manière équilibrée aux besoins émergents de gestion migratoire » (2005 : 9).

Les désaccords étatiques sur la Stratégie de l'OIM

Sans surprise, plusieurs représentants des États du Nord critiquèrent le document rédigé par de Alba lors de la 90^e session du Conseil de novembre-décembre 2005 (Conseil de l'OIM, 2006, p. 46-47). Plusieurs éléments étaient problématiques à leurs yeux : la responsabilité assignée à l'OIM de promouvoir les droits des migrants ; l'implication de l'OIM dans les réponses humanitaires en coordination avec d'autres OIG ; la mise à l'écart du document d'information MC/INF/274 (2006 : 46-47). De plus, les représentants des États du Nord réclamèrent une réflexion plus approfondie avant de procéder aux modifications organisationnelles proposées par de Alba. Ils étaient réticents notamment à accepter des modifications qui remettraient en cause la projetisation et la capacité des États Membres à financer les projets qu'ils souhaiteraient. Luis Alfonso de Alba tenta d'atténuer leurs réticences en précisant qu'il n'avait pas eu l'intention de limiter la flexibilité avec laquelle l'OIM offrait des services aux États (2006 : 47). Mais, face à l'absence de consensus, les consultations informelles se poursuivirent durant l'année 2006.

L'ambassadeur du Pakistan Masood Khan, qui succéda à de Alba, les mena avec l'implication active des représentants de l'Australie, du Mexique, du Maroc et de l'Irlande (2007c : 42). Elles débouchèrent sur trois positions « consensuelles » qui furent présentées à la 92^e session du Conseil de l'OIM de novembre 2006 : la flexibilité de l'OIM ne devrait pas être limitée ; la Stratégie irait de pair avec une modification organisationnelle et budgétaire ; sa formulation serait du ressort du Conseil de l'OIM et non de l'Administration (2007c : 42). Mais, ces

positions ne mirent pas fin aux dissensions. Les représentants des États du Nord estimèrent que la Stratégie devait « donner priorité à l'assistance, sous forme de programmes et de projets, pour les efforts étatiques de lutte contre la traite et le trafic d'êtres humains » (2007c : 43). Tandis que ceux des États du Sud avancèrent qu'elle devait être axée sur l'assistance aux pays en voie de développement et sur le respect des droits humains des migrants (2007c : 43). Cela nécessiterait d'accorder une « liberté » à l'OIM qui ne serait pas possible avec la projetisation (2007c : 43). C'est pourquoi il fallait au « minimum » renforcer le Fonds 1035 qui « ne [pouvait] plus répondre convenablement aux demandes d'assistance » (2007c : 43-44).

Ces blocages conduisirent plusieurs représentants à demander la fin de l'éviction de l'Administration des consultations. Ils proposèrent qu'elle soumette par écrit son avis sur les 11 objectifs formulés par de Alba (2007c : 44). Cette proposition – qui ne déboucha sur aucun nouveau document de l'Administration – ne reçut pas d'opposition, mais un représentant étatique affirma que la vision et l'avis de l'Administration ne seraient qu'une contribution parmi d'autres. Par conséquent, les États restèrent seuls aux commandes des consultations informelles qui eurent lieu en 2007.

La Stratégie de l'OIM adoptée

Ces consultations parvinrent à déterminer la Stratégie de l'OIM. Elle prit forme dans un document rédigé par la présidente du Conseil de l'OIM et ambassadrice de Libye, Najat Al-Hajjaji (Présidente du Conseil de l'OIM, 2007a). Ce document fixa l'objectif principal que l'OIM poursuivrait durant les trois prochaines années : « faciliter la gestion ordonnée et humaine de la migration pour maximiser ses bénéfices et minimiser ses coûts » (2007a : 2). Cet objectif « consensuel » amalgame l'objectif du document stratégique de 1995, la gestion migratoire promue par l'Administration, ainsi que la maximisation des bénéfices et la réduction des coûts migratoires réclamées par de Alba. Bien qu'hétéroclite, l'objectif renforçait la gestion migratoire en l'inscrivant dans la continuité d'un document stratégique bien établi au sein de l'OIM. Il l'adossait également à une analyse utilitariste et rationnelle des migrations compatible avec celle prônée par le document MC/INF/255. Mais surtout, l'objectif traduisait la reconnaissance formelle par le Conseil de l'OIM de l'émergence de la gestion migratoire.

L'extension du mandat de l'OIM en adéquation avec la gestion migratoire

En effet, les représentants des États invitèrent l'OIM à continuer d'assumer « son rôle d'organisation mondiale de premier plan concernant la gestion migratoire » (2007a : 2). Pour cela, la Stratégie attribua 12 « activités principales » à l'OIM :

1. To provide secure, reliable, flexible and cost-effective services for persons who require international migration assistance;
2. To enhance the humane and orderly management of migration and the effective respect for the human rights of migrants in accordance with international law;
3. To offer expert advice, research, technical cooperation and operational assistance to States, inter-governmental and non-governmental organizations and other stakeholders [...];
4. To contribute to the economic and social development of States through research, dialogue, design and implementation of migration-related programmes aimed at maximizing migration's benefits;
5. To support States, migrants and communities in addressing the challenges of irregular migration, including through research and analysis into root causes, sharing information and spreading best practices, as well as facilitating development-focused solutions;
6. To be a primary reference point for migration information, research, best practices, data collection, compatibility and sharing;
7. To promote, facilitate and support regional and global debate and dialogue on migration, including through the International Dialogue on Migration [...];
8. To assist States to facilitate the integration of migrants in their new environment and to engage diasporas, including as development partners;
9. To participate in coordinated humanitarian responses in the context of inter-agency arrangements in this field and to provide migration services in other emergency or post-crisis situations [...];
10. To undertake programmes which facilitate the voluntary return and reintegration of refugees, displaced persons, migrants and other individuals in need of international migration services [...];
11. To assist States in the development and delivery of programmes, studies and technical expertise on combating migrant smuggling and trafficking in persons [...] in a manner consistent with international law;
12. To support the efforts of States in the area of labour migration, in particular

short-term movements, and other types of circular migration.
(Conseil de l'OIM, 2007b, p. 3-4)

Ces activités étaient en adéquation avec la gestion migratoire de plusieurs manières. Elles n'avaient pas vocation à réduire les migrations, mais à les gérer pour « faciliter » les mobilités régulières et circulaires (activités 2 et 12). Elles englobaient les migrations irrégulières et les migrations générées lors des situations d'urgence et en post-crise (activités 5, 9 et 11). De plus, les activités de la Stratégie coïncidaient avec les différentes étapes du concept de processus migratoire – départ, entrée, établissement, retour (activités 1, 8 et 10). Elles devaient aussi faciliter une coopération internationale qui inclurait non seulement les États, mais les « autres parties prenantes » (activité 3) également. Les informations statistiques, « bonnes pratiques » et recherches produites par l'OIM relierait toutes les parties prenantes (activités 3, 4, 5 et 6). Ces dernières seraient également reliées par les activités du DIM au sein duquel se développeraient les objectifs et les règles de performance de la gestion migratoire (activité 7).

Plus grande participation des États et extension du Fonds 1035

La Stratégie aborda également la question de la structure organisationnelle de l'OIM. Les représentants des États soulignèrent son inadéquation avec les « besoins de l'organisation » (Présidente du Conseil de l'OIM, 2007a, p. 2). Ils décidèrent de la « fluidifier » de deux manières. D'abord, la Stratégie hâta la création du CPPF pour élargir la participation des États Membres dans la prise de décision et mieux contrôler l'Administration (2007a : 2-3). Ainsi, cette sphère politique fut ouverte à tous les États Membres pour qu'ils examinent les politiques, programmes, et activités de l'OIM et conseillent son DG (2007a : 6-7). Ensuite, la Stratégie consista à réserver 25 % de l'augmentation annuelle du revenu discrétionnaire de l'OIM au Fonds 1035 (2007a : 4). Cette décision, qui offrait un peu plus d'autonomie à l'Administration, augmenta la facilité de 1,4 million de dollars en 2007 à 4,95 millions en 2010 (Administration de l'OIM, 2009b, p. 48). Néanmoins, la Stratégie ne remit pas en cause la projetisation et elle n'augmenta pas les contributions obligatoires des États à la part administrative du budget de l'OIM.

L'ultime résistance étatique à la Stratégie

La Stratégie de l'OIM fut présentée pour adoption lors de la 93^e session du Conseil de juin 2007. Plusieurs représentants des États du Sud critiquèrent la Stratégie au nom de la libéralisation comme de la sécurisation. Les représentants du Mexique et du Groupe africain – l'ensemble des États Membres africains – regrettèrent que le rôle de protection de l'OIM fût restreint à l'activité 9 et aux situations d'urgence et de post-crise (Présidente du Conseil de l'OIM, 2007b, p. 1). Ils auraient souhaité que la protection soit incluse dans l'activité 1 pour l'étendre à toutes les personnes qui nécessiteraient une assistance. À l'opposé, le Venezuela contesta vigoureusement toute évocation du rôle de protection de l'OIM ou même des termes « réfugié » et « personne déplacée » dans les activités 9 et 10 (Conseil de l'OIM, 2007d, p. 7). Pour éviter d'empiéter sur un domaine de « sécurité intérieure », l'OIM devait également éviter de s'occuper des individus déplacés internes (2007d : 7). Enfin, la protection des gens déplacés ne devait relever que des États et des OIG, comme le HCR, qui disposaient d'un « mandat légal » (2007d : 7).

D'autres représentants des États contestèrent les dispositions budgétaires de la Stratégie. Un représentant souligna que l'extension du Fonds 1035, insuffisante, ne représentait qu'une solution à « court terme ». Il était plutôt nécessaire de consacrer des ressources provenant de la part administrative du budget au financement des projets de l'OIM (2007d : 7). Cette proposition renforcerait le contrôle de l'Administration sur les bureaux de l'OIM. Elle traduisait la frustration des États du Sud parce que la part opérationnelle du budget privilégiait la mise en place de projets en Europe⁵ (2007d : 7). Or, la Stratégie ne semblait pas devoir remettre en cause cette répartition déséquilibrée. Le représentant du Mexique regretta notamment son manque d'accès à des informations sur le « contenu et la portée » des projets qui découleraient de la Stratégie (2007d : 7).

Ces contestations firent que la résolution 1150, par laquelle les représentants des États adoptèrent la Stratégie de l'OIM – sous la forme du document d'information MC/INF/287 (2007b) –, contient des

5. En 2007, l'OIM fut d'abord active en Asie (209,8 millions de dollars), en Europe (176,8 millions) et en Afrique (130,5 millions) (Administration de l'OIM, 2008b). Mais l'Europe recula en 2010, puisque le budget opérationnel de l'OIM fut réparti de la manière suivante : 531,4 millions pour l'Amérique latine ; 273,2 millions pour l'Asie-Océanie ; 197,9 millions pour l'Afrique ; 168,1 millions pour l'Europe (2011a).

injonctions contradictoires quant à son application : « [T]he strategy shall be implemented [...] with due regard given to: the flexibility and project-oriented nature of IOM; the need for balanced view of priorities; and the financial resources made available. » (2007a : 5) La résolution invita également le DG de l'OIM à présenter dans les plus brefs délais le plan de l'Administration pour la mise en œuvre de la Stratégie. Les représentants des États s'octroyèrent enfin le droit d'évaluer la Stratégie dans trois ans.

La mise en œuvre limitée de la Stratégie de l'OIM

L'Administration précisa les modalités de la mise en œuvre de la Stratégie lors de la première session du CPPF organisée en octobre 2007. Lors de son discours inaugural, Brunson McKinley qualifia la Stratégie de « pas en avant dans l'émergence de l'OIM en tant qu'organisation ayant un impact mondial » (DG de l'OIM, 2007, p. 1). Il précisa ensuite que l'Administration privilégiait l'incorporation – *mainstreaming* – de la Stratégie dans « la culture de tout ce que l'OIM fait » (Administration de l'OIM, 2007b, p. 12).

L'intégration superficielle de la Stratégie dans les pratiques bureaucratiques de l'OIM

D'abord, le document MC/INF/287 aurait été diffusé à l'ensemble du personnel de l'organisation (2007b : 12). Les cadres du siège genevois l'auraient promu auprès des chefs des bureaux de terrain (2007b : 12). Ces chefs en auraient discuté avec les États pour l'incorporer dans les documents des collectes de fonds destinés aux États et développer des projets compatibles (2007b : 12). Ensuite, l'Administration intégra la Stratégie dans les documents budgétaires de l'organisation (DG de l'OIM, 2007, p. 1). Le document « Programme et budget » pour l'année 2008 affirma que les projets prévus par l'OIM recouvraient l'ensemble des 12 activités de la Stratégie (Administration de l'OIM, 2007b, p. 12).

Cependant, McKinley annonça que l'Administration n'aurait pas proposé de « changements structurels » dans le document budgétaire de 2008 (DG de l'OIM, 2007, p. 2). Bien qu'il contienne une section inédite intitulée « IOM's Strategic Focus » (Administration de l'OIM, 2007b, p. 12-13), celle-ci réitérait simplement les 12 activités de la Stratégie. L'Administration maintint l'organigramme *Managing*

Migration comme le cadre principal de classification des activités de l'OIM. Ainsi, le document budgétaire de 2008 se contenta « d'illustrer » comment les activités de la Stratégie s'inscrivent dans l'organigramme (2007b : 13). Ce dernier fut uniquement modifié pour indiquer la répartition des activités de la Stratégie dans ses quatre domaines de gestion migratoire (2007b : 14).

Le maintien de l'organigramme dans le document budgétaire de 2008 signifiait que la Stratégie n'avait pas vocation à profondément transformer les pratiques bureaucratiques de l'OIM. Tout au plus, elle pouvait se superposer de manière confuse à l'organigramme – plusieurs activités furent simultanément rangées dans de multiples domaines. Cela traduisait la réticence de l'Administration envers l'application du document MC/INF/287 dont elle fut mise à l'écart. La faiblesse de la Stratégie s'expliquait aussi par le maintien par les États Membres de leur vision d'une structure organisationnelle projetisée et décentralisée de l'OIM. L'Administration ne pouvait alors imposer aux bureaux régionaux et de terrain qu'ils se conforment à la Stratégie.

La création de nouvelles pratiques bureaucratiques de contrôle des bureaux de l'OIM

C'est pourquoi le nouveau DG de l'OIM, William Lacy Swing (voir encadré 2.2), qui remplaça McKinley en juin 2008, souligna dans son premier rapport à la 96^e session du Conseil de décembre 2008 qu'il fallait renforcer l'Administration : « The core administrative structure is no longer adequate to deal with the exceptionally strong growth of the Organization—it needs to be strengthened. » (DG de l'OIM, 2008, p. 2) Mais les représentants des États accueillirent cette demande avec « inquiétude » : « Particular disquiet was expressed about the possibility that IOM would stray from helping Member States formulate migration policy and take on a normative role. » (Conseil de l'OIM, 2009, p. 6) Pour les rassurer, le nouveau DG présenta le renforcement de la structure administrative comme un moyen d'assurer que l'OIM respectait bien les activités de la Stratégie. Il éviterait également qu'elle ne devienne « the international organization for miscellaneous » (2009 : 6).

Encadré 2.2. William Lacy Swing

William Lacy Swing était un diplomate états-unien qui fut ambassadeur auprès de plusieurs pays africains. Avant de rejoindre l'OIM en 2008, il occupait le poste de Représentant spécial du Secrétaire général de l'ONU en République démocratique du Congo depuis 2003 (Howard, 2018). À ce titre, il dirigea une des plus grandes opérations de maintien de la paix de l'ONU. Fort de son expérience humanitaire, il veilla à systématiser les interventions humanitaires de l'OIM (voir chapitre 4). Sa connaissance du système onusien facilita également l'intégration de l'OIM à l'ONU en 2016 (voir chapitre 6). Il quitta la tête de l'OIM en 2018.

Lors de l'évaluation de la Stratégie à la 7^e session du CPPF en 2010, l'Administration exposa aux représentants des États les pratiques bureaucratiques mises en œuvre pour renforcer son contrôle sur les bureaux de terrain. La nouvelle DG adjointe de l'OIM, Laura Thompson (voir encadré 2.3), précisa que l'Administration vérifiait dorénavant la compatibilité de tous les projets de l'OIM avec la Stratégie : « [P]rojects were first endorsed by the Chief of Mission in the project country or the Regional Director of the Regional Office concerned. The links they established with the Strategy were then reviewed by the relevant department at Headquarters and a final determination was made by the Director General or herself. » (CPPF, 2010, p. 9) Elle annonça également que l'Administration avait érigé un comité de coordination réunissant ses principaux cadres – DG, DG adjointe, directeurs des départements – en vue d'assurer la « cohérence » de l'organisation (2010 : 9). Elle annonça enfin la prochaine publication de directives pour atteindre la mise en place uniforme des projets vérifiés par l'Administration.

Encadré 2.3. Laura Thompson

Avant d'être élue à la position de DG adjointe de l'OIM en septembre 2009, Laura Thompson était ambassadrice à la Mission permanente de son pays à Genève depuis 2007. Cette position succédait à celle de juriste pour les organisations internationales au siège de l'ONU à Genève entre 1998 et 2007. De cette expérience onusienne, elle tira une connaissance des rouages administratifs des OGI qu'elle mobilisa pour réformer l'OIM en vue d'améliorer sa « cohérence » (Administration de l'OIM, 2014c). Elle quitta l'OIM en 2019.

Cependant, l'Administration doutait de l'efficacité de ses propres mesures, car elles ne pouvaient contourner « l'obstacle principal » à la mise en œuvre de la Stratégie : l'absence d'un « mécanisme de financement systématique » (2010 : 7). En ce sens, Swing critiqua la projection pour l'incohérence qu'elle introduisait dans les activités de l'OIM. Ces activités ne pouvaient être déterminées par la Stratégie si le « besoin de fonds » était constant (2010 : 9). Ainsi, il indiqua « qu'il n'était pas rare » que des bureaux de terrain mettent en place des projets uniquement pour « maintenir la présence de l'OIM dans un corridor migratoire majeur » (2010 : 9). Mais le plaidoyer de Swing ne déboucha sur aucune modification de la Stratégie. Le statu quo fut maintenu lors de la seconde et dernière évaluation de la Stratégie qui eut lieu en 2013 (CPPF, 2013).

La gestion migratoire face à la crise économique mondiale

La crise des *subprimes* (prêts immobiliers à risque) de 2007, qui se transforma en une longue crise économique mondiale, relégua durablement la Stratégie au second plan. Cette crise majeure affecta sévèrement la mondialisation : ses réseaux et son espace transnational de la mobilité des biens, des capitaux et des individus cessèrent de s'étendre et même rétrécirent. Les migrations ralentirent alors que certains migrants furent contraints de revenir dans leur pays d'origine. La crise encouragea également les États à srier l'espace de la mondialisation pour protéger leurs marchés et territoires nationaux. Bref, elle fragilisa l'argumentation épistémique de la gestion migratoire qui présupposait un monde mondialisé interdépendant, en extension permanente, et où la mobilité serait une caractéristique essentielle. Si la gestion migratoire critiqua l'inadéquation de la sécurisation avec une réalité complexe, elle était maintenant susceptible à son tour de recevoir le même reproche. Il était alors crucial que l'Administration interprêtât l'incertitude radicale de la crise pour éviter la politisation de la gestion migratoire.

L'incertitude admise, puis dépolitisée et conjurée

Ainsi, le premier rapport de William Lacy Swing à la 96^e session du Conseil de décembre 2008 ne faisait pas qu'aborder l'application de la Stratégie. Il tenta également d'évoquer un « éléphant dans la salle que nous ne pouvons pas nous permettre d'ignorer » (DG de l'OIM, 2008,

p. 4). Dans un premier temps, Swing pratiqua le « dire vrai » auquel il serait astreint en tant que DG de l'OIM (Bouilloud, Deslandes et Mercier, 2019, p. 3). Il reconnut l'incertitude causée par la crise économique mondiale : « [A] large degree of caution should accompany any attempt to identify the possible migratory consequences of the financial crisis. [Because] it is still unfolding and prospects are uncertain. » (DG de l'OIM, 2008 : 4) Toutefois, cette incertitude ne l'empêcha pas d'esquisser trois problèmes engendrés par la crise : elle réduirait les transferts de fonds des migrants ; elle entraverait les opportunités de migrations légales ; elle provoquerait la stigmatisation des migrants par les opinions publiques nationales (2008 : 4). En d'autres termes, le DG de l'OIM craignit une politisation de la gestion migratoire attribuable à la remise en cause durable du caractère « bénéfique » des migrations.

Mais en réduisant la complexité de la crise à ces trois problèmes, Swing restreignit la nature des solutions à lui apporter. Il fixa par-là les limites, compatibles avec la gestion migratoire, de ce qui peut être débattu au sein des sphères politiques de l'OIM tout au long de la crise économique mondiale (Natorski, 2016, p. 648). Cette restriction du débat intervenait malgré que Swing semblât ouvert à une transformation du discours sur les migrations : « We have the opportunity to reflect on the meaning that should be assigned to the term 'migration' in the light of current and emerging needs and expectations. » (DG de l'OIM, 2008, p. 3)

Or, le DG de l'OIM ne va pas jusqu'à une remise en cause substantielle de la gestion migratoire. Face à l'incertitude, cette dernière se devait d'être un imaginaire qui « reste le même, qui ne change pas, ni ne devient avili, ou déformé, et qui ne peut jamais être vaincu, renversé ou réfuté » (Foucault selon Gros, 2012, p. 220). C'est pourquoi Swing élaborait une « vision » du futur qui permettrait aux États Membres et à l'OIM de conjurer l'incertitude de la crise tout en préservant la gestion migratoire (Bouilloud, Deslandes et Mercier, 2019, p. 5). La première cause de cette incertitude résiderait dans la disponibilité insuffisante de données. Puisque « les instruments de mesure sont émoussés », il était difficile de distinguer ce qui était réellement nouveau de ce qui relèverait de « développements qui précèdent la crise » (DG de l'OIM, 2008, p. 4). En niant le caractère inédit de la crise, Swing proclama que le monde mondialisé décrit par le document MC/INF/255 n'avait pas fondamentalement changé :

[T]he financial crisis is a reminder of the interconnectedness and the interdependence of modern societies. It tells us that isolated national efforts are unlikely to lead to effective and sustainable solutions when we have to address complex international issues. And we should take the cue from current circumstances that migration is very much part of the fabric of the global economy. [...] the many processes of globalization have created a context in which human mobility seeks to assert itself as never before. [...] For the longer term, with or without financial crises, the crucial challenge [...] is to ensure that the world is better equipped to manage that component of globalization that consists of human mobility. (2008 : 5)

Ainsi, la focalisation sur le manque de données dépolitisait l'incertitude de la crise pour réaffirmer la pertinence de la gestion migratoire. Elle impliquait également que seuls des experts apolitiques et objectifs pourraient réellement interpréter la crise. À cet égard, William Lacy Swing souligna que sa proclamation de la persistance de la mondialisation ne faisait que communiquer une des « conclusions » du quatrième rapport sur l'état de la migration dans le monde. Ce rapport publié à la fin de 2008 sous la direction de Gervais Appave s'intitule *Gestion de la mobilité de la main-d'œuvre dans une économie mondiale en mutation/Managing Labour Mobility in the Evolving Global Economy* (Appave et Cholewinski, 2008). Ses auteurs procédaient à une analyse visant à faire « autorité sur les tendances de la migration internationale » (2008 : xix ; avant-propos de Swing) et se penchèrent sur les liens entre la mondialisation et les migrations tout en (re)proposant les discours, genres et styles de la gestion migratoire. Toutefois, le rapport ne mentionna pas la crise économique mondiale ; elle n'était pas encore au-devant de la scène lors de sa rédaction durant le premier semestre de 2008. En somme, le risque de politisation de la gestion migratoire était tel que Swing n'hésita pas à s'appuyer sur un rapport manifestement obsolète.

La coproduction de la connaissance au service de la continuité de la gestion migratoire

Néanmoins, l'administration s'attela à remédier au retard de son expertise en adoptant une stratégie de coproduction de la connaissance qui renforcerait la légitimité de ses interprétations et prescriptions

(Korneev, 2017, p. 8). Cette stratégie déboucha sur la publication du rapport sur l'état de la migration dans le monde de 2010 – *L'avenir des migrations : renforcer les capacités face aux changements/The Future of Migration: Building Capacities for Change* (Koser et Laczko, 2010). Ce rapport était particulier à maints égards. D'abord, pour la première fois depuis 2000, il était rédigé sous la direction d'un membre de l'Administration et d'un expert externe : il s'agissait du chef de la Division de la recherche sur la migration du MPRP, Frank Laczko (voir encadré 2.4), et du professeur Khalid Koser (voir encadré 2.5). Ensuite, le rapport fut précédé de la rédaction de 19 documents d'information commandés par l'OIM à des universitaires réputés comme Bimal Ghosh, Randall Hansen et Alexander Betts (2010 : vii). Ces documents développèrent une « perspective mondiale » sur l'avenir des migrations pour atténuer l'incertitude. Cette perspective aurait été ensuite reprise par le rapport et présentée par les auteurs des documents d'information lors de « séminaires interinstitutions sur l'état de la migration dans le monde 2010 » (2010 : viii). Enfin, l'Administration s'attacha les services de l'entreprise britannique de recherche et de conseil Eurasyllum pour promouvoir la publication du rapport. Cette société mena notamment une série d'entretiens mensuels avec des universitaires réputés, dont Bimal Ghosh⁶, des praticiens politiques et des experts (2010 : ix).

Encadré 2.4. Frank Laczko

De 2000 à 2013, Frank Laczko dirigea la Division de la recherche sur la migration du MPRP. Doté d'une expertise dans l'analyse quantitative des données, il participa à la production de nombreux documents experts et académiques sur la gestion migratoire (Laczko, 2019). À partir de 2011, il occupa la position de corédacteur en chef de la revue de l'OIM *Migration Policy Practice* destinée aux praticiens politiques. Fort de cette expérience, il dirigea le Global Migration Data Analysis Centre de l'OIM à partir de 2013. Ce centra développa et promut notamment une série de technologies gouvernementales (voir chapitre 5).

Armée de la légitimité d'experts externes et d'une promotion tous azimuts, l'Administration publia le rapport sur l'état de la migration de

6. Le papier, la présentation et l'interview de Ghosh s'articulèrent tous autour du livre *The Global Economic Crisis and Migration: Where Do We Go From Here?* qu'il publia en 2010 avec l'appui de l'OIM. Le livre avançait que le régime international de gestion migratoire aurait évité certaines répercussions de la crise sur les migrations (Ghosh, 2010, p. 133).

2010 comportant deux parties. La première identifiait les « capacités » nécessaires pour gérer les migrations durant les 10 prochaines années, qui permettraient « d'éliminer les politiques, lois et systèmes périmés, inadaptés ou inefficaces » (Koser et Laczko, 2010, p. 7). La deuxième partie produisait une vue d'ensemble statistique des effets de la crise. Elle se focalisa notamment sur le ralentissement des migrations, l'augmentation du taux de chômage des migrants, la hausse des transferts de fonds et le maintien d'opinions majoritairement positives sur les migrants (2010 : 122-124).

Encadré 2.5. Khalid Koser

Khalid Koser était un professeur en « conflit, paix et sécurité » de l'université de Maastricht. Lorsqu'il corédigea le rapport sur l'état de la migration dans le monde, il était un expert très prisé sur les migrations et la gouvernance mondiale. Affilié à la Brookings Institution et à la Chatham House, il fut notamment l'analyste principal de la Commission mondiale sur les migrations internationales entre 2004 et 2006 (Chatham House, 2018). Cette commission mise en place par le SG de l'ONU se pencha notamment sur l'architecture institutionnelle de la gouvernance migratoire.

Étonnamment, l'expertise de Koser ne fut pas mise au service d'une analyse des effets de la crise sur les migrations. On confia la rédaction de la deuxième partie à une équipe de membres de l'Administration dirigée par Laczko. Koser en rédigea la première partie pour déployer une « argumentation normative » – indiquant ce qui (ne) doit (pas) être fait (Fairclough, 2006, p. 35) – compatible en tout point avec la gestion migratoire. Il préconisa de lutter contre le trafic des êtres humains, de faciliter la mobilité circulaire et temporaire, d'établir une coordination nationale, de participer aux PCR, d'inclure toutes les parties prenantes, et de collecter des données (Koser et Laczko, 2010, p. 104).

Or, les rapports précédents sur l'état de la migration dans le monde assignaient le rôle du prescripteur à des membres de l'Administration⁷. Le rapport de 2010 se distingue aussi des moultures précédentes par l'ordre de ses deux parties. Les rapports précédents décrivaient d'abord les tendances migratoires à l'aide de

7. Par exemple, le rapport sur l'état de la migration dans le monde de 2008 reposait sur une répartition des tâches plus « conventionnelle » : les experts « indépendants » exploraient les tendances migratoires contemporaines, tandis que les membres de l'Administration se chargeaient de faire « l'inventaire » des réponses nécessaires pour agir sur la mobilité (Conseil de l'OIM, 2008, p. 5).

données statistiques avant de prescrire les conduites adéquates. Mais, en débutant par la prescription, le rapport de 2010 signalait que son rôle consistait d'abord à assurer la continuité de la gestion migratoire indépendamment des vicissitudes de la crise. Il était crucial de réitérer et de (re)légitimer les genres et styles de cet imaginaire en mobilisant l'expertise d'un universitaire a priori neutre. L'interprétation de la réalité de la crise devait être reléguée au second plan pour que Laczko puisse la conjurer. En effet, la deuxième partie aborda les effets de la crise suivant le « cadrage » restrictif formulé par William Lacy Swing dès 2008. Elle considéra aussi prématurément que l'économie mondiale était dorénavant en plein rétablissement (2010 : 122). En somme, le rapport de 2010 indiquait que la gestion migratoire émergeait momentanément, sans chercher à rendre la complexité de la réalité intelligible. Face à l'incertitude de la crise et à la menace qu'elle faisait peser sur l'imaginaire, dire ce qui devrait être était plus important que de dire ce qui est (Née, Oger et Sitri, 2017, p. 12).

De l'inintelligibilité de la réalité à l'élaboration d'un nouveau discours sur la gestion migratoire

Au plus fort des années de la crise – notamment entre 2008 et 2011 –, les causes structurelles de la tourmente ne firent pas l'objet de débats au sein des sphères politiques de l'OIM. Les sessions du Conseil et du CPPF n'évoquaient la crise que pour s'interroger de manière rituelle sur ses effets en matière de chômage des migrants, sur le niveau de leurs transferts de fonds et sur leur stigmatisation. Le cadre proposé par William Lacy Swing en 2008 semblait donc avoir obtenu l'assentiment des représentants des États : « Many Member States and several observers agreed with the Director General on the need to remain alert to the impact of the global financial crisis in terms of reduced remittances, more limited opportunities for legal migration and the danger of stigmatization of migrants. » (Conseil de l'OIM, 2009, p. 6) Ainsi, l'Administration se cramponnait à l'espoir du retour à un statu quo qui ferait de la crise une parenthèse passagère : « [M]igrants were indeed part of the solution and they would be needed to fill gaps in the labour market once national economies started to pick up again. » (CPPF, 2009, p. 16)

Mais le refus de rendre intelligible la nouvelle réalité générée par la crise entraverait la sédimentation de la gestion migratoire. C'est pourquoi le successeur du MPRP, le Département de la coopération

internationale et des partenariats (DCIP⁸), procéda à une transformation substantielle du discours relatif à la gestion migratoire. Le DCIP présenta ce nouveau discours lors d'un atelier du DIM organisé en septembre 2011 sur le thème « Cycles économiques, changement démographique et migration » (Administration de l'OIM, 2015e).

Malgré la crise économique mondiale, l'atelier portait du postulat que les migrations restaient « inévitables et essentielles » (DCIP, 2011b, p. 1). La crise et les fluctuations « immédiates » des marchés ne pouvaient les réduire. En effet, les migrations ne s'expliquaient pas, ou plus, simplement par des « déclencheurs économiques ». Elles dépendaient d'abord de facteurs démographiques à long terme tels que les déséquilibres démographiques entre les pays développés et en voie de développement (2011a : 1-2). L'atelier proposa alors une nouvelle argumentation épistémique en recourant à la métaphore du triangle : « In a globalized world, migration, economic cycles and demographic change form a complex triangle whose interactions are particularly evident in labour market and workforce dynamics. » (2011a : 1) Le nouveau directeur du DCIP, Shahidul Haque (voir encadré 2.6), commenta ce triangle lors de l'atelier pour « planter le décor » – *setting the scene* (2011c : 2). Il présenta même une illustration quelque peu différente du triangle. Il ajouta un cercle en son sein qui représentait la migration, ce qui permit de réserver un des sommets du triangle aux priorités et capacités des États (Haque, 2011, p. 7).

Si le recours à des figures géométriques rendait la réalité intelligible de manière simplifiée, l'atelier reconnut toutefois « l'inévitable » et la « large » incertitude à laquelle les acteurs sociaux font face (DCIP, 2011a, p. 1). Les fluctuations de la réalité resteraient « probablement » comprises de manière « toujours imparfaite » (2011b : 2). Mais, face à cette incertitude, la gestion bénéfique des « connexions » entre les trois sommets du triangle resterait nécessaire et possible par l'intermédiaire d'un « cadre commun cohérent » (2011a : 3). Cependant, il n'était pas question que l'atelier établisse un cadre inédit. Le DCIP reprit et promut les prescriptions du rapport sur l'état de la migration de 2010 (2011a : 3).

8. À la suite d'une réorganisation de ses départements en 2010, l'Administration créa le DCIP. Le nouveau département qui garda les mêmes prérogatives que le MPRP représentait la « vitrine » de l'OIM et le premier « point de contact » entre l'organisation, les représentants des États et les partenaires externes (OIG, ONG, États). En addition au DIM, le DCIP fut chargé de préparer les réunions du Conseil de l'OIM et du CPPF. Au moyen du DCIP, l'Administration espérait influencer sur le « discours international sur la migration » (Administration de l'OIM, 2010c, p. 26-27).

Encadré 2.6. Shahidul Haque

Shahidul Haque était un diplomate du Bangladesh qui fut en poste à la Mission permanente de son pays à Genève de 1999 à 2001 (Haque, 2012). Il rejoignit l'OIM en 2001 pour occuper plusieurs postes de représentant de l'OIM pour l'Asie du Sud (2001-2007), l'Asie de l'Ouest (2004-2007) et le Moyen-Orient (2007-2010). Il participa également à la rédaction du troisième volume du manuel *Essentials of Migration Management: A Guide for Policy Makers and Practitioners*. Il figurait aussi parmi les rédacteurs de plusieurs rapports sur l'état de la migration dans le monde. Il prit la tête du DCIP de 2010 à 2012 avant de devenir secrétaire au ministère des Affaires étrangères de son pays en 2013 (Bangladesh Ministry of Foreign Affairs, 2018).

Si les prescriptions de l'atelier n'étaient pas inédites, l'évocation des facteurs démographiques l'était assurément. Elle signalait une transformation du discours relatif à la gestion migratoire et de sa justification. Cette transformation constitue la réponse tardive de l'Administration à la crise économique mondiale. À partir de 2011, la gestion migratoire ne mit plus tellement l'accent sur l'image d'une mondialisation traversée de réseaux et caractérisée par un espace transnational de mobilité. L'évocation des facteurs démographiques contenait plusieurs avantages. D'abord, elle réaffirmait le caractère inexorable des migrations malgré la mondialisation en crise. Contrairement aux marchés, les facteurs démographiques relèveraient de « lois » et de tendances lourdes et quasi irréversibles une fois enclenchées. Ensuite, la focalisation sur les facteurs démographiques placerait l'individu migrant au centre des interprétations et interventions de la gouvernance migratoire. En effet, les « choix personnels » des individus détermineraient « largement » les facteurs démographiques qui sous-tendent les migrations (DCIP, 2011a, p. 1). Par conséquent, ces dernières ne seraient plus abordées par la gestion migratoire sur la base de leur dimension collective et structurelle. On les appréhenderait comme le résultat de la responsabilité individuelle et des choix de la figure du migrant agent de développement. Cette mutation stabiliserait la gestion migratoire en l'adossant au déterminisme de l'individualisme rationnel et économique et au « paradigme du choix rationnel » (Barnett et coll., 2011, p. 28).

Conclusion

Les négociations de la Stratégie de l'OIM offrirent l'occasion à l'Administration de modifier le mandat de l'organisation, de renforcer la part administrative du budget et de centraliser sa structure organisationnelle. Mais les représentants des États contrecarrèrent ses tentatives. Soucieux d'éviter que l'OIM ne renforce son autorité et son autonomie, ils écartèrent l'Administration et contestèrent la gestion migratoire en recourant aussi bien à la sécurisation qu'à la libéralisation. Par conséquent, l'Administration restait toujours confrontée à la projection et à la structure décentralisée de l'OIM. Celle-ci fragilisait l'intégration de la gestion migratoire dans les pratiques bureaucratiques de l'organisation, maintenait la confusion entre gestion migratoire et sécurisation, ainsi que la dépendance de l'OIM envers les intérêts des États du Nord.

Toutefois, l'adoption de la Stratégie signale la reconnaissance formelle par les représentants des États de la gestion migratoire et du prolongement des activités de l'OIM dans le champ humanitaire. N'étant plus simplement portée par une institution analytique *ad hoc* et des documents informels rédigés par l'Administration, la gestion migratoire se sédimenta davantage. Cela apparut lors de la crise économique mondiale : bien qu'elle déstabilisât la gestion migratoire, les représentants des États ne la contestèrent pas. Forte de l'appel de ces derniers pour que l'OIM occupe le rôle d'organisation mondiale de premier plan de la gestion migratoire, l'Administration put alors œuvrer pour la sélection de l'imaginaire par la conception d'initiatives politiques et de stratégies organisationnelles.

DEUXIÈME PARTIE

**LA SÉLECTION DE LA GESTION
MIGRATOIRE AU SEIN DE L'OIM**

Le Cadre de gouvernance des migrations pour dicter la conduite des États

Lors de la 105^e session du Conseil de l'OIM de novembre 2014, l'Administration annonça son intention de développer « un plan pour une gestion efficace et effective de la migration » (Conseil de l'OIM, 2015a, p. 26). Ce plan prit la forme du Cadre de gouvernance des migrations – *Migration Governance Framework* (MiGOF) en anglais – que le DCIP élaborera pour façonner les demandes et les intérêts des États Membres. Le Conseil adopta le MiGOF en novembre 2015 sous la forme du document C/106/40 (2015b). Sa particularité réside dans l'énumération d'objectifs à atteindre et de principes de conduite pour gérer les migrations. Cela en ferait le « premier, et jusqu'à maintenant unique, document accepté internationalement [...] concernant la meilleure manière de gouverner la migration » (Administration de l'OIM, 2016l). Le MiGOF répondrait à l'appel de la Déclaration du Dialogue de haut niveau (DHN) sur les migrations et le développement¹ de 2013 pour la construction d'une gouvernance migratoire « cohérente, mondiale et équilibrée » (ONU, 2013b, p. 1). Il offrirait également une « base pour mesurer les progrès des États » dans la réalisation de l'objectif de développement durable (ODD) 10.7 – « facilitate orderly, safe, regular and responsible migration and mobility of people

1. Le DHN sur les migrations et le développement est un forum informel et non contraignant sur les questions migratoires qui se déroule dans le cadre de l'Assemblée générale de l'ONU. Le DHN réunit des États et des OIG actives dans la gouvernance migratoire.

through planned and well-managed migration policies » (2015 : 21) – de l'Agenda 2030 pour le développement durable². Mais le MiGOF n'aiderait pas uniquement les États à respecter les engagements qu'ils prirent dans ces deux textes multilatéraux. Il déterminerait aussi les objectifs que l'Administration devrait poursuivre et le type de projets que les bureaux régionaux et de terrain mettraient en œuvre. En ce sens, le MiGOF remplacerait la Stratégie de l'OIM, car il serait, selon les mots de William Lacy Swing, « plus actuel et plus solide³ ».

Les prétendus bienfaits du MiGOF reflètent sa conception selon les préceptes de la pensée par le cadre (*framework thinking*) énoncés par les experts en gestion d'entreprise (Goward, 2015 ; Johnson, 2014). Le Cadre de gouvernance transformerait l'organisation qui l'adopterait en une « voix de la raison » capable de « codifier » des principes d'action applicables à des situations complexes et incertaines. Il la doterait également d'une proposition de vente unique (*unique selling proposition*) qui la différencierait de ses concurrentes et susciterait la déférence des acteurs sociaux (Steinhardt, 2010, p. 235). Enfin, il corrigerait l'absence d'objectifs discernables qui handicaperait son fonctionnement.

Ce chapitre retrace en cinq sections comment l'Administration conçut le MiGOF telle une initiative politique ciblant les États et une stratégie organisationnelle interne. La première section souligne que le MiGOF remédierait à la « mauvaise » gouvernance migratoire par l'établissement d'un système migratoire mondial qui régulerait la souveraineté étatique et perpétuerait les flux de la mondialisation. La seconde section examine les trois objectifs du MiGOF, dont l'accent mis sur le potentiel socioéconomique des migrants convaincrerait les États de s'insérer dans le système migratoire. La troisième section aborde les trois principes du MiGOF qui assignent des genres et styles aux États pour qu'ils maintiennent le système migratoire. La quatrième retrace la généalogie du MiGOF qui représente l'aboutissement des activités de plaidoyer de l'Administration pour la gestion migratoire lors des processus de rédaction de la Déclaration du DHN et de l'Agenda 2030. La cinquième section évoque la méfiance des États face au MiGOF et à son intégration dans les pratiques bureaucratiques de l'OIM. La conclusion discute enfin de l'importance du MiGOF pour

2. L'Assemblée générale de l'ONU adopta l'Agenda 2030 en septembre 2015 pour éradiquer l'extrême pauvreté d'ici à 2030.
3. Observation participante menée au Groupe de travail sur les relations OIM-ONU et sur la Stratégie de l'OIM, 25 octobre 2016, Genève.

la sédimentation de la gestion migratoire au sein de l'OIM et de ses inadéquations avec la réalité.

Le système migratoire remédierait à la « mauvaise » gouvernance migratoire

La raison d'être du MiGOF résiderait dans le besoin de gouverner la mobilité humaine pour tirer pleinement profit de son potentiel socio-économique (Conseil de l'OIM, 2015b, p. 1). Or, la gouvernance migratoire actuelle serait « mauvaise », car elle ne disposerait pas d'un cadre qui impliquerait les « parties prenantes » de manière « cohérente, mondiale et équilibrée » (2015b : 1). Pour remédier à cette lacune, le document C/106/40 préconisa une « bonne » gouvernance qui reposerait sur trois principes de conduite :

Principe 1: Good migration governance would require adherence to international standards and the fulfilment of migrants' rights; Principe 2: Migration and related policies are best formulated using evidence and "whole-of-government" approaches; Principe 3: Good migration governance relies on strong partnerships. (2015b : 2)

Ces principes à intégrer « dans la politique, la loi et les pratiques » seraient nécessaires pour réaliser trois objectifs qui garantiraient le « bien-être » des migrants et des sociétés des pays d'origine, de transit et de destination :

Objective 1 : Good migration governance and related policy should seek to advance the socioeconomic well-being of migrants and society; Objective 2 : Good migration governance is based on effective responses to the mobility dimensions of crises; Objective 3 : Migration should take place in a safe, orderly and dignified manner. (2015b : 2)

Le MiGOF formula ses principes et objectifs à la voix passive, ce qui laissait un doute sur qui devrait les mettre en œuvre. Or, le document C/106/40 suggérait implicitement que le problème de mauvaise gouvernance découlait de l'État qui constituait « l'acteur principal dans la migration » (2015b : 1). En effet, ce serait d'abord les États qui ne respecteraient pas les droits fondamentaux des migrants, qui

agiraient de manière parcellaire et exclusive, et qui interviendraient abusivement sans se baser sur des faits objectifs. L'enjeu principal du MiGOF consisterait alors à réguler l'exercice de la souveraineté étatique par la mise en place d'un « système migratoire [qui] promeut la migration et la mobilité humaine » (2015b : 2).

Le MiGOF ne définit pas la notion de système migratoire. Pourtant, elle est centrale puisqu'elle fusionne l'espace lisse de la mobilité transnationale et le réseau institutionnel que l'émergence de la gestion migratoire aborda séparément. Le système migratoire constituerait la structure de base qui produirait l'espace de mobilité et l'organiserait selon des règles systématiques pour assurer son caractère lisse et prédictible. En effet, le système migratoire est un concept qui abstrait le phénomène migratoire pour le représenter en tant « qu'ensemble stable et structuré dans le temps et l'espace » (Massey et coll., 1993, p. 454). Un système migratoire met en lien une ou plusieurs régions réceptrices de migrants avec un ensemble de régions émettrices (1993 : 454). Ce lien interrégional multidirectionnel est intense et ne se limite pas aux migrations. Le système migratoire englobe des échanges de biens, de services, de capitaux et d'informations qui, avec la mobilité des individus, se renforcent les uns les autres (Czaika et de Haas, 2014, p. 285). Le rôle de l'État dans le système migratoire est crucial pour le maintenir et pour « discipliner » les flux qu'il subsume (Geiger et Pécoud, 2013 ; Ley, 2003). Il faut alors éviter que l'État quitte le système migratoire en entravant la circulation des flux qu'il recouvre (Massey et coll., 1993 ; Zolberg et Smith, 1996). En somme, le concept de système migratoire reflète à notre sens la présupposition principale du MiGOF : les migrations doivent être « bien » gouvernées selon les principes et objectifs du MiGOF de manière à réguler l'(inter)action étatique au sein d'un système migratoire mondial qui perpétuerait les flux de la mondialisation.

Le système migratoire serait bénéfique pour tous les États

Pour convaincre les États de la pertinence de s'insérer dans un système migratoire, le MiGOF se présenta comme un moyen de réaliser l'ODD 10.7 de l'Agenda 2030. De cette manière, il fit miroiter le développement bénéfique que le système migratoire réaliserait. En effet, le document C/106/40 représenta le système migratoire sous une lumière non agonistique. Il constituerait un jeu à somme non nulle qui déboucherait sur des situations gagnant-gagnant-gagnant aussi

bien pour les pays d'origine, de transit que de destination. Or, pour engranger les bénéfices du système migratoire, les États devraient se soucier de l'accès des individus mobiles aux marchés du travail : « [M]igration and related law and policy need to be designed not only to enable migrants to participate in local economies, but also to foster strong socioeconomic outcomes for migrants and communities of origin, transit and destination. » (Conseil de l'OIM, 2015b, p. 4)

Le MiGOF préconisa alors d'assurer aux migrants la portabilité individuelle des prestations sociales, l'accès à la justice pour des litiges concernant la propriété, et des conditions « satisfaisantes » pour leurs transferts de fonds et investissements (2015b : 4-5). Ces mesures aideraient le migrant à déployer pleinement sa subjectivité néolibérale, entrepreneuriale et résiliente. Il agirait tel un *homo œconomicus* qui calcule les coûts et les bénéfices de sa mobilité temporaire, circulaire ou permanente pour maximiser son utilité et saisir les opportunités économiques dans les différentes localités du système migratoire (Read, 2009, p. 28). Les États devraient donc garantir une bonne circulation des individus au sein du système migratoire. Ils devraient même les attirer s'ils veulent améliorer leur position dans la hiérarchie économique et politique de la mondialisation (Craig et Porter, 2006, p. 12).

Mais pour sauvegarder la stabilité du système migratoire, les États devraient aussi se soucier des migrants forcés affectés par les crises. C'est ce que suggèrent les trois objectifs du MiGOF. Formulés de manière éthique pour légitimer le Cadre, ils reflètent un alliage mêlant des objectifs économiques à des aspects relevant de l'inclusion sociale des individus vulnérables. Le souci du MiGOF pour ces êtres vulnérables est caractéristique d'un « néolibéralisme inclusif » (Craig et Porter, 2006) qui était absent de l'émergence de la gestion migratoire. Cette forme de néolibéralisme habilite – *enable* (Conseil de l'OIM, 2015b, p. 4) – les individus précaires en les intégrant dans les marchés du travail par des programmes ciblés de soins et de soutien. Le MiGOF corrigerait donc la vulnérabilité « transitoire » des migrants forcés affectés par les crises pour qu'ils expriment leur potentiel productif et évitent de perturber l'espace lisse de la mobilité (Craig et Porter, 2006 : 90).

Ainsi, le premier objectif du MiGOF mit l'accent sur le besoin d'assurer le bien-être socioéconomique des migrants et des sociétés (Conseil de l'OIM, 2015b, p. 4). Il s'agit de remédier aux facteurs socioéconomiques à l'origine des migrations forcées et irrégulières dans les pays d'origine, car ils déstabiliseraient le système migratoire

en empêchant des pratiques de mobilité rationnelles et librement consenties :

Poverty, instability, lack of access to education or other basic services are only some of the factors that can push individuals to migrate. Those who are pushed to migrate—unlike those who choose to migrate—may be more likely to do so under undesirable or dangerous conditions, including by accessing the services of unethical recruiters, smugglers or traffickers. This [...] undermines other efforts to govern migration well. Governing migration well would therefore mean promoting stability, education and employment opportunities and reducing the drivers of forced migration, including by promoting resilience, thereby enabling individuals to make the choice between staying or migrating. (2015b : 4)

Le premier objectif du MiGOF préconisa alors d'identifier les individus vulnérables et susceptibles de migrer de manière forcée et irrégulière (2015b : 3). Cette identification donnerait lieu ensuite à une série de mesures « inclusives » : insérer les migrants vulnérables dans les marchés du travail par l'intermédiaire de programmes d'intégration, de réintégration et de cohésion sociale ; contrôler leurs conditions de travail et les manquements éventuels de leurs employeurs ; garantir leur accès aux services publics de la santé, de l'éducation et du logement (2015b : 4-5).

Cependant, le MiGOF ne remédierait pas uniquement à des vulnérabilités socioéconomiques de plus ou moins longue durée. Son second objectif se penchait sur des formes urgentes et soudaines de migration forcée résultant des crises naturelles et d'origine humaine dans la périphérie de la mondialisation. Ces crises, qui selon l'OIM causèrent le déplacement de « presque 60 millions de personnes » en 2014, nécessiteraient des solutions « durables » pour atténuer leurs effets déstabilisateurs sur le système migratoire (2015b : 5). À cet égard, le document C/106/40 mit en avant le Cadre opérationnel de l'OIM en cas de crise migratoire que nous analyserons au prochain chapitre. Formulé en 2012, ce cadre organisait les interventions de l'OIM en situation de crise selon 15 secteurs d'assistance des migrants vulnérables soucieux de leurs santé, alimentation, évacuation, habitat, etc. (2012a).

Ceci étant, la prise en charge des migrants forcés et vulnérables aboutirait à la réalisation du troisième objectif du MiGOF, qui esquissa

les contours d'une migration idéale « sûre, ordonnée et digne » et qui ne nécessite pas d'interventions intempestives de la part des États. En d'autres termes, le MiGOF œuvrerait pour un système migratoire dans lequel « migrants travel, stay in country of migration and return without difficulty or the need for special assistance » (2015b : 3).

Les principes de conduite du système migratoire

Pendant la matérialisation d'une telle mobilité idéale dépendrait de la volonté des États de se soumettre à des principes de conduite qui réguleraient leur souveraineté. C'est pourquoi le MiGOF contient une argumentation normative explicite qui assigne une série de responsabilités aux États basées sur trois principes. Ces principes reprennent ou complètent sous une forme plus substantielle et affirmative les genres et styles esquissés par les méthodes du document d'information MC/INF/255.

Respect des droits individuels et mise en conformité avec le droit international

Le premier principe souligne l'obligation pour les États d'adopter un genre qui respecterait les droits individuels de tous les migrants : « The obligation to respect, protect and fulfil the rights of individuals is paramount and applies to all individuals within a State's territory, regardless of nationality or migration status and without discrimination, in order to preserve their safety, physical integrity, well-being and dignity. » (2015b : 2) Ce genre qui doit guider les (inter)actions au sein du système migratoire se doit d'être actif, dans le sens où il implique : de combattre la xénophobie, le racisme et la discrimination ; d'identifier les migrants vulnérables ; de criminaliser le trafic d'êtres humains à condition que les migrants irréguliers eux-mêmes ne soient pas criminalisés (2015b : 2-3). Respecter les droits individuels des migrants nécessiterait aussi que les États adoptent sans équivoque un style de « mise en conformité avec le droit international » (2015b : 2). Ce style consiste à affirmer le respect des « principes d'égalité et de non-discrimination, et [à] garantir l'accès à la protection » (2015b : 3).

Bien que cette approche éthique par les droits puisse être « délicieusement valorisante » (Williams, 1992, p. 164) pour les migrants vulnérables, c'est avant tout un mécanisme de régulation et de contrôle de la conduite des États au sein du système migratoire. Leurs « progrès »

dans le respect des droits individuels et leur mise en conformité avec le droit international doivent être mesurés avant qu'on les inclue ou les exclue des bienfaits de la bonne gouvernance migratoire. Les droits servent à sélectionner la catégorie de l'individu vulnérable, tel le migrant irrégulier, forcé et affecté par les crises, pour que des OIG et ONG puissent l'observer de manière quasi permanente (Sokhi-Bulley, 2016, p. 5). Ces organisations peuvent ensuite évaluer la conduite de chaque État à l'aune du respect des droits individuels et du droit international. En ce sens, « les droits sont des technologies gouvernementales » (2016 : 4) qui disciplineraient et responsabiliseraient l'État. Si celui-ci ne se conforme pas aux principes et objectifs du MiGOF et s'il adhère à une conception absolue de la souveraineté, il risque d'être nommé et confondu – *named and shamed* (Keck et Sikkink, 1998). Cette surveillance de la conduite étatique concernerait notamment la lutte contre la migration irrégulière qui, bien que nécessaire pour le MiGOF, ne doit pas aboutir à la sortie des États du système migratoire. Pour éviter cela, le document C/106/40 énuméra dans son annexe une série de textes internationaux normatifs et contraignants auxquels les États devaient souscrire :

[T]he nine core human rights treaties, the International Labour Organization (ILO) conventions and recommendations, the Convention relating to the Status of Refugees (Refugee Convention), the United Nations Convention against Transnational Organized Crime (UNTOC) and its protocols, as well as relevant regional instruments, in particular those with specific references to migrants and discrimination. (2015b : 7-8)

En somme, le MiGOF invoqua cette « architecture globale des droits de l'homme » (Sokhi-Bulley, 2016, p. 50) pour obtenir l'implication effective des États dans la transformation de leurs « pratiques de souveraineté nationale » (Keck et Sikkink, 1998, p. 2).

Collection, analyse et échange des données et pragmatisme

Pour que l'État ne succombe pas à la sécurisation, le second principe du MiGOF préconisait de formuler les politiques migratoires en se basant sur des éléments factuels. L'État fut encouragé à adopter un genre de collecte, d'analyse et d'échange des données (Conseil de l'OIM, 2015b, p. 9). Il devait considérer la réalité suivant une

collection de faits objectifs qui rendraient compte des mouvements transfrontaliers, des gens déplacés internes, des diasporas, des tendances démographiques, des marchés du travail, des tendances saisonnières, de l'éducation, de la santé, et de l'impact du changement climatique sur les migrations (2015b : 3). De plus, cette collection de données devrait intervenir de manière standardisée pour obtenir des informations cohérentes et échangeables, car reposant sur des définitions identiques et concernant des périodes comparables. En ce sens, le second principe du MiGOF obtiendrait « la rationalisation de la pratique gouvernementale dans l'exercice de la souveraineté politique » (Foucault, 2004a, p. 4).

Cette rationalisation irait de pair avec un style pragmatique : l'action de l'État devrait être fondée et justifiée sur la base d'une « analyse des bénéfices et risques posés à l'État par le mouvement d'individus » (Conseil de l'OIM, 2015b, p. 3). Seul ce type d'analyse des données récoltées permettrait à l'État de « comprendre les tendances migratoires et [de] les refléter dans ses politiques » (2015b : 3). Le style pragmatique serait d'autant plus nécessaire que la politique migratoire « is often subject of intense political debate and can be based on populist sentiments » (2015b : 3). Pour évacuer les idéologies dogmatiques et les sentiments irrationnels qui politiseraient la gestion migratoire, l'analyse pragmatique des faits objectifs ne se focaliserait pas sur les pertes « sèches » que les migrations occasionneraient pour les pays de destination et d'origine. Elle évoquerait plutôt des risques à gérer et atténuer dans un jeu à somme non nulle et par le moyen d'une meilleure connaissance scientifique et technique (Frith et Glenn, 2015, p. 1788).

Pangouvernementalisme

Le genre de collecte, d'analyse et d'échange des données et le style pragmatique devraient s'accompagner, selon le second principe du MiGOF, d'une activité étatique tous azimuts qui refléterait le caractère transversal et multidimensionnel des migrations :

[T]he approach to migration law and policy can significantly affect other policy areas. Good migration governance therefore relies on whole-of-government approaches, whereby all ministries with responsibilities touching on the movement of people are implicated. In this way, a State can ensure that migration and

mobility policy advances its broader interests. (Conseil de l'OIM, 2015b, p. 3)

Ce genre pangouvernemental détacherait l'État des intérêts « étroits » de ses institutions régaliennes. Cela le rendrait sensible aux autres politiques publiques qu'il doit articuler de concert et sans redondance pour remplir efficacement son rôle dans le cadre du système migratoire. Ce genre pangouvernemental trouve son origine dans la « nouvelle gestion publique » (Power, 2000) qui s'est imposée depuis les années 1980 comme l'approche idoïne pour réformer les administrations publiques. Cette approche promue notamment par la BM consistait en une série de consignes qui inspirèrent manifestement l'élaboration du MiGOF : assigner des tâches claires pour identifier les responsabilités dans l'action publique ; formuler clairement des objectifs à atteindre pour plus d'efficacité ; privilégier les résultats au détriment des procédures ; mettre en place des contrats aussi bien au sein qu'à l'extérieur du secteur public pour une meilleure performance ; établir une concurrence pour une baisse des coûts et une amélioration des prestations ; utiliser des outils de gestion issus du secteur privé (Hood, 1991, p. 4-5). La surveillance du respect de ces consignes s'accompagnerait de « rapports sur l'ensemble du gouvernement ». Ces rapports établiraient un contrôle centralisé des politiques publiques. Ils procéderaient périodiquement à une comptabilité d'exercice et à l'étalonnage pour déterminer les performances et coûts des programmes gouvernementaux (Brusca et Montesinos, 2009 ; Day, 2009). En somme, si l'État voulait atteindre efficacement les trois objectifs désirables du MiGOF, il ne pouvait faire l'économie d'une action qui soit la plus large et coordonnée possible et contrôlée par des technologies de performance.

Partenariat

Le MiGOF ne préconisa pas uniquement d'œuvrer pour la désagrégation horizontale de l'État. Il requit également le morcellement vertical du système migratoire pour qu'il implique une multitude d'acteurs sociaux autres que l'État. Pour cela, le MiGOF suggéra un genre partenarial constitué de coalitions regroupant, dans « le respect mutuel et l'égalité » (Abrahamsen, 2004, p. 1455), toutes les parties prenantes qui se sentiraient prêtes à gérer les migrations et désireuses de le faire (McKeon, 2016, p. 488). Ce « *multistakeholderism* » (Massit-Folléa,

2014), permettrait à tous les acteurs sociaux évoluant aux différentes échelles du système migratoire d'interagir pour « élargir la compréhension de la migration, et pour développer des approches globales et effectives » (Conseil de l'OIM, 2015b, p. 3). Bref, ce genre partenarial sortirait certains États de leur posture exclusive et étroite, tout en les incitant à réguler leur souveraineté dans le système migratoire.

Le MiGOF énuméra et catégorisa soigneusement les acteurs qui concluraient un partenariat avec l'État (2015b : 3-4) : les autorités locales qui, selon le principe de subsidiarité, peuvent s'avérer plus adéquates et pragmatiques pour « inclure » les migrants ; les acteurs non gouvernementaux qui doivent être « représentatifs », tels que les employeurs, syndicats, associations diasporiques, ONG et institutions académiques ; l'ensemble des autres États traversés par les « routes » du système migratoire ; les OIG et les organisations régionales susceptibles d'offrir une assistance technique et financière.

Ces différents acteurs sociaux s'engageraient dans des « marchés politiques » (Craig et Porter, 2006, p. 91) où se concluraient des contrats semi-formels pour mener à bien des projets communs et où l'allocation des ressources interviendrait à l'aune de leur conformité avec le MiGOF. En ce sens, la création de partenariats préconisée par le MiGOF s'inscrit dans un « nouveau contractualisme » qui ne repose pas sur la coercition et le contrôle exhaustif (Yeatman, 1998). Cette technologie d'implication privilégie plutôt la responsabilisation par l'action communicative, l'étalement des performances, l'émulation par la mise en évidence de « bonnes pratiques », ainsi que la promesse d'inclusion dans la récolte des bienfaits de la bonne gouvernance (Ahouga et Kunz, 2017 ; Kunz, 2013). Le partenariat ne prodiguerait alors des ressources financières et techniques qu'aux acteurs sociaux méritants qui s'engageraient à discipliner leur conduite pour atteindre des objectifs bénéfiques pour tous (Craig et Porter, 2006, p. 92). C'est pourquoi le document C/106/40 enjoignit aux États de s'engager dans une série de partenariats migratoires : Forum mondial sur la migration et le développement (FMMD), DIM, PCR, etc. Ces partenariats « fournissent des forums essentiels » (Conseil de l'OIM, 2015b, p. 4) où se dérouleraient des délibérations informelles entre États qui déboucheraient sur des relations de confiance en dépit des divergences d'intérêts.

La filiation du MiGOF avec la Déclaration du DHN et de l'Agenda 2030

Si les principes du MiGOF n'étaient pas tout à fait novateurs, l'affirmation qu'ils aideraient à accomplir les engagements de la Déclaration du DHN de 2013 et de l'Agenda 2030 l'était assurément. En adossant le MiGOF à ces deux textes multilatéraux, l'Administration chercha à justifier sa pertinence et à légitimer sa prétention à dicter la conduite des États. De plus, l'Administration participa à leur rédaction pour s'assurer qu'ils reprenaient bien la gestion migratoire.

Cette participation obéissait à plusieurs considérations. D'abord, elle diffuserait la gestion migratoire à des contextes institutionnels extérieurs à l'OIM pour favoriser les chances de sa sélection au sein de l'organisation. Ensuite, elle permettrait à l'Administration de reprendre l'initiative après l'échec de sa tentative de renforcer l'autorité et l'autonomie de l'OIM lors des négociations portant sur la Stratégie. Enfin, elle autoriserait l'Administration à évoluer dans un contexte institutionnel onusien plus favorable que les sphères politiques de l'OIM.

En effet, les processus de rédaction de la Déclaration du DHN et de l'Agenda 2030 n'impliquèrent pas uniquement des représentants des États. Ils mobilisèrent des OIG avec lesquelles l'Administration pouvait s'allier pour peser davantage face aux États. Et ces processus étaient concernés par la perpétuation de la mondialisation plutôt que par la préservation de la souveraineté des États⁴. C'est pourquoi les éléments du MiGOF furent d'abord esquissés et communiqués lors des activités de plaidoyer de l'Administration et du DCIP à l'occasion de la rédaction de la Déclaration du DHN et de l'Agenda 2030.

Promouvoir la bonne gouvernance migratoire avec la Déclaration du DHN

Après avoir obtenu l'aval du Conseil de l'OIM qui était soucieux d'éviter l'isolement de l'organisation, l'Administration s'engagea dans le processus de rédaction de la Déclaration du DHN. Elle produisit d'abord un « document de prise de position » (Administration

4. La perpétuation de la mondialisation était centrale pour les deux textes. La Déclaration du DHN a été soumise à la 68^e Assemblée générale de l'ONU lors du point 21 de son ordre du jour intitulé « Mondialisation et interdépendance : migration internationale et développement ». Alors que l'Agenda 2030 devait assurer que la mondialisation devienne une « force positive » (ONU, 2012, p. 1).

de l'OIM, 2013b). Celui-ci regrettait notamment que les migrations ne fussent pas adéquatement intégrées dans les politiques de développement des États. Pour remédier à cette lacune, le document formula une série de recommandations inspirées par la gestion migratoire (2013b : 4-8) : améliorer la perception des migrants par la diffusion d'éléments factuels ; intégrer – *mainstream* – les migrations dans les politiques de développement des États ; protéger les droits de tous les migrants, y compris lors des crises migratoires et humanitaires ; améliorer la qualité des données sur les migrations et évaluer les politiques migratoires sur la base d'indicateurs comparables entre les pays ; assurer la cohérence des politiques migratoires en soutenant la participation effective des acteurs sociaux aux partenariats tels que le FMMD et les PCR.

Ces recommandations, que la Déclaration reprit peu ou prou⁵, reflétaient ce que William Lacy Swing appela la « perspective de Genève » sur les migrations (Conseil de l'OIM, 2013a, p. 10). Le DG de l'OIM avait espoir de convaincre des acteurs sociaux « naturellement » portés vers la sécurisation : « [T]he diplomatic corps in New York, which was more accustomed to dealing with matters of peace and security. » (2013a : 10) En effet, cette perspective plaidait pour un scénario de gouvernance ouverte – *high-road scenario* (2013c : 5) – qui supprimerait les obstacles à la fluidité des migrations « régulières » et encouragerait les « citoyens transnationaux », notamment les membres des diasporas, à s'impliquer dans les sociétés de destination et d'origine (2013c : 5). Pour cela, les États ne devaient pas tellement contrôler le mouvement des migrants, mais plutôt les séduire – *courting* (2013c : 5). En ce sens, l'Administration chercha à conjurer les effets d'un contexte marqué par la crise économique mondiale qui porterait les États vers un « repli » économique et identitaire.

Pour les convaincre du caractère désirable des migrants, le DCIP organisa la première conférence ministérielle du DIM sur le thème des diasporas en juin 2013, à quelques mois du DHN. Le choix de ce thème s'expliquait ainsi : les diasporas représenteraient un « sujet parmi les moins controversés », qui intéresserait tous les États (Rosengärtner

5. La Déclaration du DHN de 2013 préconisa : d'appréhender les migrations en tant que phénomène complexe qu'on doit aborder de manière cohérente, holistique et équilibrée ; de reconnaître la contribution des migrants qui sont des partenaires de développement ; de poursuivre un agenda inclusif pour tirer profit du potentiel économique des migrants ; d'améliorer la performance des institutions et cadres existants par l'usage de données statistiques ; d'agir en partenariat pour établir des synergies entre les parties prenantes ; d'échanger les bonnes pratiques dans le cadre du FMMD (ONU, 2013b).

et Lönnback, 2013, p. 2). Lors de cette conférence, on encouragea les représentants des États à reconnaître que les membres des diasporas constituaient des « ponts » fructueux⁶. Ils stimuleraient le développement entre tous les pays en facilitant les flux commerciaux, financiers, d'informations et de compétences professionnelles (DCIP, 2013). Reprenant les « conclusions » de la conférence, le discours de Swing lors du DHN du 4 octobre 2013 plaida également la nécessité d'attirer les migrants par une représentation fortement homogénéisante des migrations et de la mondialisation :

It is striking that the great twenty-first century challenges are starting to look very similar around the world: competition for labour skills and talent is becoming a global phenomenon, as is the need to manage inequalities, diversity and social cohesion, and to adapt to an increasingly urbanized planet. We need to recognize that migration is central to these challenges and to their solution. (DG de l'OIM, 2013b : 1)

Les migrations constituaient une solution bénéfique et inclusive, avant tout grâce aux travailleurs migrants. En tirant profit de leur potentiel socioéconomique, les États geraient plus efficacement les effets de processus démographiques et économiques irrésistibles auxquels ils seraient tous confrontés :

[C]ountries are increasingly in the "same boat" when it comes to migration: [...] demographic shifts and labour market transformation in both developing and developed countries will lead to increased demand for migrant labour. Matching people with jobs and meeting the needs and aspirations of migrants, home countries and host countries will necessitate a shared approach to human capital development. In a globalized world, we need to think in terms of linkages that connect countries, communities and individuals across borders, rather than in terms of the barriers that divide us. (2013b : 1)

C'est pourquoi il leur enjoignit de procéder aux efforts nécessaires pour établir une gouvernance migratoire qui serait profitable à tous et notamment aux migrants :

6. Observation participante menée au DIM, 18 et 19 juin 2013, Genève.

[W]e live at a time when the economic crisis has unsettled a few certainties about the growth poles and migration magnets of this world. The High-Level Dialogue also takes place against the background of daily accounts of migrants who suffer terribly and needlessly: those who perish at sea or along borders, along with those who face rejection and racism by their host communities. In short: while migration carries significant development potential, positive development outcomes—for migrants and countries of origin and destination equally—are by no means guaranteed. [...] Positive development outcomes of migration depend on the protection of the human rights of migrants and on the larger context of a fair and transparent system for migration governance. (2013b : 2)

En somme, l'Administration de l'OIM tira profit de l'opportunité constituée par la rédaction de la Déclaration du DHN pour convaincre les États des « résultats » bénéfiques à venir des migrations, indépendamment de leur position dans l'économie mondiale et de leur stade de développement. Dans un contexte de crise économique, l'Administration posa les jalons d'un discours sur la bonne gouvernance migratoire et le système migratoire que le MiGOF développa de manière plus substantielle.

Promouvoir les bienfaits de la gestion migratoire et dicter la bonne conduite des États par l'Agenda 2030

L'Administration de l'OIM veilla également à inclure la gestion migratoire dans l'Agenda 2030 après avoir obtenu le soutien du Conseil de l'OIM (2013b, p. 23-24). L'élaboration de l'Agenda 2030, qui devait succéder aux Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD), consista en deux phases. La première, interne à l'ONU, débuta en 2012. Elle visait à tirer les leçons des OMD et à identifier les nouveaux défis devant occuper l'Agenda 2030. La seconde phase, qui s'enclencha en janvier 2013, impliquait des négociations intergouvernementales et des consultations d'acteurs non gouvernementaux au sein du « Groupe de travail ouvert sur les objectifs de développement durable » (Palmer, 2015, p. 265). Lors des discussions internes à l'ONU, l'Administration coproduisit avec d'autres OIG onusiennes des « documents de réflexion » sur la mobilité humaine, tandis que lors des négociations intergouvernementales, l'OIM fit partie de

United Nations System Task Team qui offrait un soutien technique au Groupe de travail ouvert (Administration de l'OIM, 2013a, p. 3).

Lors des deux phases, l'Administration veilla particulièrement à éviter la répétition de la mise à l'écart des migrations par les OMD. C'est ce qu'indiqua notamment le chef de la division des processus internationaux du DCIP, Lars Lönnback (voir encadré 3.1) :

With one out of seven on the planet on the move, migration and the networks it creates will be a defining feature of the 21st century, affecting the lives of people, communities, and countries around the world. [...] Although migration and development are inextricably linked, the current Millennium Development Goals make no reference to human mobility. [...] the post-2015 agenda provides an opportunity to rectify this omission [...]. (Rosengärtner et Lönnback, 2013, p. 1)

Encadré 3.1. Lars Johan Lönnback

Lars Lönnback était un ancien diplomate suédois qui intégra l'OIM en 2010 après une courte expérience auprès du HCR en Russie et en Iraq durant les années 1990 (MPI, 2014). Il eut un rôle très actif dans les activités de plaidoyer de l'Administration relatives à l'Agenda 2030. Il publia et édita plusieurs documents experts sur la relation entre migration et développement. À partir de 2016, il rejoignait le bureau régional de l'OIM à Bangkok pour s'occuper des questions de migration et de développement.

C'est pourquoi l'Administration insista sur le caractère inévitable des migrations et de la gestion migratoire. En compagnie du FNUAP, du Département des affaires économiques et sociales (DAES) de l'ONU et d'ONU-Habitat, elle organisa en mars 2013 une « Consultation thématique mondiale sur les dynamiques de population » au Bangladesh. William Lacy Swing y relia les migrations à des tendances démographiques qui se réduiraient à un problème de disparités entre Nord et Sud : « About one third of all countries in the world [...] have more than 60% of their population under the age of 30. The issue of global youth unemployment is critical. In contrast, in the industrialized world population growth is stagnant or negative, with more people dying than are being born and declining populations. » (DG de l'OIM, 2013a, p. 1-2) Ces disparités se traduiraient d'abord par un déséquilibre mondial de l'offre de travail. Or, ce déséquilibre ne disparaîtrait

pas de sitôt. Il s'accroîtrait sous l'effet de facteurs climatiques qui causeraient le déplacement de millions de personnes (Laczko et Lönnback, 2013, p. 10) : « [A]ll of this means massive projected gaps in labour for many countries—North and South. [...] Climate change, rapid and slow onset disasters will only accentuate these demographic pressures and labour demands. » (DG de l'OIM, 2013a, p. 2) Par conséquent, les migrations seraient inévitables : « Large scale human mobility will increasingly come to be seen as inevitable given the demographics, necessary given labour market demands, and desirable if humanely and responsibly managed. Today's 214 [million] international migrants will become +400 million by 2040. » (2013a : 2)

Devant l'inévitable, les États doivent reconnaître que le « concept traditionnel de l'État-nation est en train de changer » (2013a : 2). De ce fait, les politiques migratoires ne doivent plus être unilatérales, mais partenariales : « We need to work together on managing facilitated migration (not just North-South but South-South and, lately North-South). » (2013a : 2) En soulignant que l'axe Nord-Sud ne serait pas le seul à déterminer les migrations, l'Administration suggérait que les distinctions entre pays d'origine et de destination deviendraient de plus en plus inopérantes (Bruce, 2015 ; Lönnback, 2014). Or, ces distinctions seraient justement propices à des modalités d'(inter)actions agonistiques, asymétriques et centrées sur la réduction des migrations.

Pour sortir de l'axe Nord-Sud, le DCIP organisa en mars 2014 un atelier du DIM portant sur la migration Sud-Sud avec l'Observatoire des régions Afrique, Caraïbes [et] Pacifique sur les migrations⁷. Il s'agissait, selon les mots de Swing, de conscientiser les États au fait que « le concept de migration est dépassé et qu'il faut dorénavant discuter de mobilité humaine⁸ ». Puisque les mobilités seraient multidirectionnelles et sans cesse répétées, il faudrait des partenariats qui regrouperaient plusieurs États et qui faciliteraient la mobilité à partir d'une connaissance objective de la réalité (DCIP, 2014). Cette facilitation au cœur de la gestion migratoire serait nécessaire pour perpétuer la mondialisation : « [S]afe and orderly human mobility, facilitated by good migration management, is a vital element in harnessing globalization for human development and ensuring it is a positive force. Migration must, therefore, be included in the post 2015 agenda. » (DG de l'OIM, 2013a, p. 3)

7. Cet organisme, financé par l'Union européenne et la Suisse, produisait des données statistiques sur les flux migratoires Sud-Sud dans les États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique.

8. Observation participante menée au DIM, 24 et 25 mars 2014, Genève.

À cet égard, l'Administration rédigea un document de prise de position sur l'Agenda 2030 qui détaillait l'importance de la gestion migratoire pour une mondialisation inclusive. Pour cela, il reprit les conclusions d'un article scientifique d'économie de Michael Clemens (2011). Ce chercheur du groupe de réflexion Center for Global Development⁹ calcula que les restrictions des migrations provenant des pays en voie de développement coûteraient au PIB mondial la somme colossale d'un milliard de milliards de dollars. La facilitation des migrations constituerait alors le dernier relais de croissance de l'économie mondiale avec des gains de l'ordre de 50 à 150 % du PIB mondial de 2011 (Clemens, 2011, p. 84). Par conséquent, l'Administration suggéra que les bénéfices de la gestion des migrations dépasseraient, ou au moins égaleraient, ceux d'une libéralisation plus poussée des flux de biens et de capitaux :

It has to be noted that the development gains [of migration] take place despite the fact that human mobility remains tightly regulated. Initial research on the effects of lowering barriers to freedom of movement [...] indicates that even relatively small increases in freedom of movement for migrants from developing countries would bring gains that equal, or exceed, the gains from elimination of all remaining policy barriers to movement of goods and capital. (Administration de l'OIM, 2013a, p. 5)

Nous comprenons alors pourquoi les migrations apparaissent, dans les activités de plaidoyer de l'Administration, non pas comme un résultat de la mondialisation, mais comme une panacée à ses nombreux maux :

[A] broad consensus has emerged on the relevance of migration as a key factor affecting the big development questions confronting the international community. These include how to generate equitable and inclusive growth and create employment for a growing world population; how to continue the [Development Goals'] push for poverty alleviation for the poorest while generating sustainable management of the world's resources for

9. Basé à Washington, D.C., le Center for Global Development réunit des économistes et des praticiens politiques gravitant autour des institutions financières des États-Unis. Il a notamment pour objectif de formuler des solutions aux défis de la mondialisation pour réduire la pauvreté et les inégalités.

today's population and future generations; how to manage new global risks, such as reducing vulnerability to environmental or economic shocks or natural and human-made crises; and how to mobilize financing for development in a world of decreasing aid budgets. (2013a : 2)

Toutefois, l'insistance de l'Administration sur le caractère inévitable et bénéfique des migrations ne visait pas uniquement à s'assurer que l'Agenda 2030 prenait bien en charge la question des migrations et leur gestion. Une fois cet objectif atteint, la proposition de l'Administration devenait justifiée quant à la conception d'une série d'indicateurs de mesure des progrès étatiques dans la réalisation de l'ODD 10.7 :

At the global level, indicators for progress towards such a target could track advances in global migration and development discourse and action. [...] At the regional level, it would be useful to track and compare progress on arrangements for freedom of movement and establishment under regional integration frameworks. At the bilateral level, it would be useful to have indicators of progress in establishing and implementing labour mobility agreements, with recruitment systems that [...] facilitate the recognition of qualifications and portability of pensions and other social benefits. (2013a : 6)

En somme, l'Administration espérait utiliser l'adoption de l'Agenda 2030 en septembre 2015 pour dicter aux États la bonne conduite à tenir. Frank Laczko, le chef de la Division de la recherche sur les politiques migratoires du DCIP, le déclara notamment lors d'une réunion de coordination des OIG de l'ONU ayant trait aux ODD : « [There is an] opportunity to establish for the first time a global migration policy/governance monitoring framework. » (Laczko, 2015a) L'Administration proposa alors de « soutenir » les États pour la réalisation de l'Agenda 2030 de deux manières. D'abord, en concevant le MiGOF pour les « entraîner » à adopter les « bonnes » conduites pour gérer les migrations :

To implement the right measures and strategies that will help countries achieve migration aspects of the Sustainable Development Goals, more must be done to enhance Member States' awareness and understanding of relevant migration-related targets. For

instance, the IOM Migration Governance Framework can be a departure point to train countries on what it means to have well-managed migration policies. (DCIP, 2016, p. 4)

Ensuite, en récoltant des données sur les politiques migratoires nationales pour surveiller les « progrès » des États : « IOM stands ready to assist governments [...] in the pursuit of the 2030 Agenda. [...] IOM has a unique capacity to gather migration policy data from its Member States which could facilitate monitoring of the new agenda. » (DG de l'OIM, 2015a, p. 2)

Le MiGOF face à la souveraineté des États

Mais avant cela, l'Administration devait obtenir l'adoption formelle du MiGOF par le Conseil de l'OIM. Or, même si la 105^e session du Conseil de novembre 2014 accueillit positivement l'annonce du futur MiGOF, l'Administration se heurta à la méfiance des États envers la possibilité que ledit Cadre limite leur souveraineté.

Le MiGOF contesté par les représentants des États Membres

Cette méfiance se manifesta notamment lors des 16^e et 17^e sessions du CPPF, où l'on discuta des premières versions du document C/106/40 et de la résolution l'accompagnant¹⁰. Ainsi, à la 16^e session de juillet 2015, plusieurs représentants s'interrogèrent sur l'absence du terme « gestion » dans l'intitulé du MiGOF au profit du mot « gouvernance ». Ce dernier était inédit dans le contexte institutionnel de l'OIM. Il suggérait la mise en place d'un régime international composé d'institutions formelles qui surveilleraient la conformité des États à des normes contraignantes. C'est pourquoi les représentants des États soulignèrent le caractère « trop directif » du MiGOF. Il ne ferait pas qu'offrir des « conseils » non contraignants, il cherchait à « imposer » des règles aux États.

La nouvelle directrice du DCIP, Jill Helke (voir encadré 3.2), responsable de défendre le MiGOF, précisa que les termes de « gestion » et de « gouvernance » étaient similaires. Mais la « gestion » aurait une connotation plus sécuritaire et une résonance plus importante avec les

10. Observation participante menée au CPPF, 2 et 3 juillet puis 28 et 29 octobre 2015, Genève.

ministères de l'Intérieur au détriment des autres ministères concernés par le développement ou le social, alors que le terme « gouvernance » ratisserait plus large et relierait les migrations aux différents aspects socioéconomiques de l'action étatique. L'intitulé du MiGOF évitait le terme « gestion » pas tellement pour imposer des genres et des styles aux États, mais pour s'assurer que ces derniers ne favorisaient pas l'imaginaire de la sécurisation.

Encadré 3.2. Jill Helke

Jill Helke prit la direction du DCIP en 2012 à la suite d'une carrière au sein de l'OIM qui remontait à 1999 (Concordia, 2018). Elle travailla notamment au bureau du DG de l'organisation pendant une décennie, participant à la rédaction de plusieurs rapports sur l'état de la migration dans le monde. De 2009 à 2012, elle dirigea le bureau de l'OIM au Soudan où elle fit face aux mouvements de réfugiés entre le Soudan et le Soudan du Sud (Administration de l'OIM, 2010b ; *Sudan Tribune*, 2012). Sa direction du DCIP fut notamment marquée par la formulation et l'adoption du MiGOF et par l'intégration de l'OIM au système onusien.

Durant cette même session du CPPF, les représentants des États s'interrogèrent aussi sur la place du MiGOF par rapport à la Constitution et à la Stratégie de l'OIM. Contrairement au MiGOF rédigé par l'Administration, ces deux textes découlaient de tractations intergouvernementales. Helke répondit en soulignant l'avantage fonctionnel du MiGOF : il « réunissait » la Constitution et la Stratégie de manière « plus cohérente », ce qui en faisait « un instrument [d'action] plus pratique pour l'OIM ».

Face aux réticences étatiques, l'Administration fut pourtant acculée à rédiger une nouvelle mouture du MiGOF, qu'elle présenta à la 17^e session du CPPF d'octobre 2015. Elle intégra l'ODD 10.7 qui mentionnait le terme « gestion » en tant que sous-titre du MiGOF. Elle « soulignait » aussi la souveraineté de l'État en adoptant une définition particulièrement restrictive de la gouvernance :

IOM defines governance as the traditions and institutions by which authority on migration, mobility and nationality in a country is exercised, including the capacity of the government to effectively formulate and implement sound policies in these areas. The Migration Governance Framework is based on the

understanding that, as the primary actor in migration, mobility and nationality affairs, a State retains the sovereign right to determine who enters and stays in its territory and under what conditions, within the framework of international law. (Conseil de l'OIM, 2015b, p. 1)

La gouvernance au sens du MiGOF évitait de suggérer une quelconque limitation de la souveraineté étatique par des institutions formelles et des normes contraignantes. Le document C/106/40 précisait même que le MiGOF ne contenait pas de nouveaux « standards ou normes » (2015b : 2). Il ne faisait que s'appuyer sur des conventions d'ores et déjà adoptées par les États et sur des textes non contraignants tels que la Déclaration du DHN ou l'Agenda 2030. De plus, le MiGOF n'aurait trait ni à la gouvernance mondiale des migrations ni à une architecture internationale de gouvernance (2015b : 2). Et si le MiGOF se présentait comme un cadre de gouvernance, c'était « du point de vue de l'État en tant qu'acteur premier [des migrations] » (2015b : 2). La volonté d'atténuer la méfiance des États se traduisit enfin par un adoucissement du ton directif du MiGOF. Le document C/106/40 se caractérisa par un usage fréquent du conditionnel et formula les principes et objectifs sans recourir à des phrases actives et impératives qui lieraient explicitement les États à des genres et styles ¹¹.

Ces modifications obtinrent l'assentiment des représentants des États, qui recommandèrent au Conseil de l'OIM d'adopter le MiGOF. Mais la méfiance des États resta de mise jusqu'aux derniers moments de son adoption par la 106^e session du Conseil de novembre 2015. Lors de cette session, un des représentants des États proposa avec succès un amendement à la résolution accompagnant le MiGOF (2015c). On remplaça l'expression le « droit international de la migration » contenue dans la résolution par les « principes du droit international qui relèvent de la migration » (2016 : 8). Ce changement éloignait le MiGOF de tout ce qui suggérerait l'idée d'un régime international particulier à la migration et qui contraindrait les (inter)actions étatiques. Dans un tel climat, le DG de l'OIM se sentit obligé de proposer un amendement à la résolution pour remplacer le premier mot de l'expression « confirmant la souveraineté et l'intégrité territoriale des États » par le verbe « reconnaissant » (2016 : 8). Swing justifia ce

11. Seule exception à cette règle, la protection que l'État doit assurer aux migrants forcés affectés par les crises. Le MiGOF se fit ici plus directif, car cette protection s'adossait à des textes normatifs contraignants.

changement, que les représentants étatiques acceptèrent, par le fait que l'OIM « n'avait aucune autorité » pour confirmer la souveraineté étatique (2016 : 8). Il chercha ainsi à rassurer les États quant au maintien du rôle fonctionnel de l'OIM. À cet égard, la résolution du Conseil qui accompagnait l'adoption du document C/106/40 souligna dès son premier point que le MiGOF devait être abordé à l'aune du mandat de l'OIM. Cette dernière restait une OIG fonctionnelle qui n'avait pas vocation à gouverner les migrations. Autrement dit, elle n'en avait pas la compétence. Elle devait plus simplement assister les États en leur offrant un forum qui promeut la « coopération et la coordination [tout en reconnaissant] la souveraineté et l'intégrité territoriale des États » (2015c : 1).

Le MiGOF ne serait qu'un idéal discursif dont l'application dépend du contexte de chaque État

La conséquence fondamentale des réticences étatiques fut que le MiGOF ne proposa pas « un modèle pour tous les États » (2015b : 2). Il ne présentait qu'une « version idéale de gouvernance migratoire, à laquelle les États peuvent aspirer » (2015b : 2). De plus, la meilleure manière de l'atteindre devait tenir compte du « contexte historique, économique, social et géographique » de chaque État (2015b : 2). Le rôle du MiGOF se limitait à permettre à un État de déterminer « what it might need to govern migration well and in a way that fits its circumstances » (2015b : 2).

Cette flexibilité accordée aux États pour les amadouer était inhabituelle parmi les OIG. Elle représentait un écueil substantiel à la mise en œuvre effective et matérielle du MiGOF. Comme l'indiquent Broome et Seabrooke (2012, p. 7), les OIG seraient invariablement soucieuses de rendre « lisible » un aspect « problématique » de la réalité pour prescrire ensuite des solutions clés en main à appliquer indépendamment des particularités locales. Ainsi, les objectifs et les principes du MiGOF se veulent universels et s'adressent à tous les États d'un système migratoire malgré leurs différences. Alors comment pouvons-nous comprendre la marge de manœuvre allouée aux États par l'Administration ? La flexibilité du MiGOF le rangerait dans la catégorie des « projets mondiaux néolibéraux » (Peck, 2011). Ces projets n'ont pas l'ambition première de réguler matériellement et rigidement les (inter)actions ; ils visent plutôt à produire une « intégration politique accélérée » (2011 : 166). C'est-à-dire à créer quasi

instantanément une alliance souple et discursive autour de discours, de genres et de styles consensuels et censément apolitiques. C'est pourquoi les principes et les objectifs du MiGOF sont peu nombreux et formulés de manière simple pour faciliter leur compréhension et leur diffusion¹². De plus, le MiGOF ne préconisa pas des technologies de performance pour assurer son application matérielle homogène. Il se limita à des technologies d'implication telles que le FMMD, le DIM ou les PCR. Ces derniers étaient plus propices à la réalisation d'une intégration politique accélérée puisqu'ils représentent des sites caractérisés par des délibérations informelles et non contraignantes. Ces sites par l'entremise desquels des partenariats « faibles¹³ » pouvaient être conclus seraient plus adéquats pour convaincre les États du bien-fondé de la gestion migratoire.

L'intégration du MiGOF dans la bureaucratie de l'OIM pour modifier les interactions avec les États

Pour autant, la flexibilité inhérente au MiGOF lui faisait courir le risque de réduire ses principes et objectifs à des coquilles vides et à une succession de mots dans le vent (*buzzwords*) au caractère indéfini (Cornwall, 2007). Pour y remédier, le document C/106/40 procéda, dans une annexe à cet effet, à la cartographie des documents internes – Constitution et Stratégie de l'OIM, Cadre opérationnel de l'OIM en cas de crise migratoire, prises de position, divers rapports, etc. – ou externes – conventions internationales, déclaration du DHN, Agenda 2030, etc. – qui appuieraient chaque principe et objectif du MiGOF. Il s'agissait ainsi de fixer autant que possible les significations des principes et objectifs en les arrimant à des documents qui leur feraient écho et auxquels les États avaient souscrit dans le passé.

Mais de manière plus décisive pour l'opérationnalisation effective et matérielle du MiGOF, l'Administration choisit de l'intégrer dans les pratiques bureaucratiques de l'OIM pour modifier ses modalités d'interaction avec les États Membres :

-
- 12 Par exemple, on expliqua sommairement le MiGOF dans une feuille volante de deux pages, facilement diffusable et consultable dans Internet (Administration de l'OIM, 2015b).
- 13 C'est-à-dire basés uniquement sur le dialogue et le partage d'informations. *A contrario*, un partenariat fort implique des programmes d'action et des budgets financiers pluriannuels (Abrahamsen, 2004, p. 1456).

IOM will use the [MiGOF] to guide its work in capacity-building, providing policy advice and developing specific programmes. This could include training, tools and assessment models. The Organisation will also use the Framework to facilitate planning and reporting on how IOM contributes to migration governance, with a focus on results that are measurable and concrete. (Conseil de l'OIM, 2015b : 6)

L'Administration transforma notamment la structure du rapport annuel de l'OIM en 2016. Précédemment, le bureau du DG rédigeait le rapport pour lister les activités des départements de l'Administration à Genève (DG de l'OIM, 2015b). Mais sa structure fut modifiée pour classer les activités de toute l'organisation – aussi bien l'Administration que les bureaux régionaux et de terrain – selon les principes et les objectifs du MiGOF (Administration de l'OIM, 2016a). William Lacy Swing indiqua que cette transformation démontrerait que l'OIM « contribua[it] à des objectifs stratégiques très clairs ¹⁴ » et qu'elle opérationnalisait le MiGOF. La nouvelle structure du rapport annuel s'appuyait sur un processus considérable de récolte d'informations au moyen d'un questionnaire envoyé aux différentes composantes de la structure décentralisée de l'OIM (2016a : 3). Ce processus provoquerait un changement organisationnel au sein de l'OIM. Il surveillerait les bureaux régionaux et de terrain quant à l'adéquation de leurs projets avec le MiGOF et les encouragerait à brandir ce dernier lors de leurs interactions avec les États. Indépendamment des spécificités locales, ces interactions devraient dorénavant remplir deux objectifs qui seraient à l'origine même de la mise en place du MiGOF : « [T]o respond to frequent requests for advice to states on the principles necessary for well-run migration systems, and to help them measure improvements in migration governance. » (2015a : 2)

Si le premier objectif pouvait récolter l'assentiment des États, sous réserve que les « conseils » de l'OIM n'outrepussent pas leur souveraineté, le second contredisait la flexibilité que l'Administration leur accorda. En effet, le second objectif traduisait la volonté de l'Administration de l'OIM d'opérationnaliser le MiGOF de manière cohérente. Avant l'adoption du MiGOF, l'Administration avait exprimé sa volonté de l'accompagner d'« indicateurs de succès » (2015a : 2), soit par une technologie de performance qui mesurerait son application

14. Observation participante lors de la 18^e session du CPPF, 16 juin 2016, Genève.

par les États. Or, ni le document C/106/40 ni la résolution 1310 n'évoquèrent de tels indicateurs. Ce n'était pas étonnant, étant donné la méfiance des États par rapport à tout ce qui limiterait leur souveraineté. Toutefois, l'Administration allait veiller, au moment du maintien de la gestion migratoire, à remédier à la flexibilité concédée aux États par l'évaluation, le classement et la comparaison standardisés de leurs performances.

Conclusion

L'adoption du MiGOF représente un événement important dans l'évolution de la gestion migratoire au sein de l'OIM. Tout d'abord, le MiGOF fut conçu comme une initiative politique qui assignait systématiquement des genres et styles aux États. Bien que non contraignante, cette assignation appelait « logiquement » des technologies gouvernementales qui la matérialiseraient. Comme nous l'évoquerons au chapitre 5, le MiGOF autorisa l'Administration à mettre en place une technologie de performance qui cible la conduite de chaque État. Ensuite, l'élaboration du MiGOF reposa sur une diffusion de la gestion migratoire dans des contextes institutionnels extérieurs à l'OIM. Cette diffusion renforce la sédimentation de l'imaginaire en l'arrimant à des consensus internationaux soucieux de perpétuer la mondialisation ; elle permit à l'Administration de déployer plus librement sa conception de la gestion migratoire ; elle légitima le MiGOF et limita les réticences qu'il pouvait susciter de la part des États Membres. Enfin, l'adoption du MiGOF réaffirma l'autorité de l'Administration mise à mal lors de l'élaboration de la Stratégie de l'OIM. L'Administration interpréta même cette adoption comme une marque « implicite » de l'obsolescence de la Stratégie¹⁵ (Administration de l'OIM, 2016m, p. 2). Le MiGOF lui permit aussi de poursuivre une stratégie organisationnelle qui modifierait les modalités d'interaction entre l'OIM et les États tout en surveillant l'adéquation des projets des bureaux régionaux et de terrain.

Toutefois, le MiGOF contient des inadéquations avec la réalité qui peuvent remettre en cause la sédimentation de la gestion

15. En octobre 2016, l'Administration de l'OIM chercha à formaliser cette obsolescence par une résolution du Conseil qui entérinerait l'abandon de la Stratégie (Administration de l'OIM, 2016m). Mais les représentants des États refusèrent « de précipiter les choses » et renvoyèrent cette question aux calendes grecques (Président du Conseil de l'OIM, 2016h, p. 2).

migratoire. D'abord, il emprunte à la théorie néoclassique des migrations pour mystifier les profondes divergences d'intérêts entre les États (Massey et coll., 1993, p. 434-435). Les migrations résulteraient uniquement de choix individuels, réfléchis et volontaires de migrants qui cherchent à maximiser leur utilité. Les États doivent alors éviter d'entraver ces choix pour tous bénéficier du système migratoire mondial. Dans ce contexte, leurs divergences ne refléteraient que des points de vue idéologiques et irrationnels qui ignorent le véritable potentiel du migrant. Or, ces divergences sont ancrées structurellement dans les positions asymétriques qu'occupent les États dans l'économie politique de la mondialisation. Elles alimentent les imaginaires de la sécurisation et de la libéralisation, qui ne peuvent simplement être dépassés par des appels au pragmatisme et au partenariat. Ensuite, le MiGOF ignore les facteurs d'attraction des migrants présents dans les pays de destination – renforcement du caractère dual des marchés du travail, dépendance des secteurs économiques envers des emplois irréguliers, etc. Il ne se soucie que des facteurs de répulsion des migrations dans les pays d'origine – pauvreté, conflits, catastrophes naturelles, etc. En compagnie d'interventions étatiques intempestives, ils déstabiliseraient le système migratoire en contraignant les individus à adopter des pratiques de mobilité « périlleuse ». C'est pourquoi la sélection de la gestion migratoire se caractérisa aussi par l'élaboration d'une stratégie organisationnelle ciblant les mouvements générés par ces facteurs de répulsion.

Le Cadre opérationnel de l'OIM en cas de crise migratoire pour gérer les populations affectées par les crises

La sélection de la gestion migratoire ne dépendait pas seulement de la réforme de la conduite des États. Elle reposait aussi sur la capacité de l'imaginaire à faire face aux crises naturelles et d'origine humaine. Leurs incertitudes radicales risquaient à tout moment de placer cet imaginaire en porte-à-faux avec la réalité, de perturber l'espace lisse de la mobilité et de favoriser la sécurisation. C'est pourquoi le DCIP formula le « Cadre opérationnel de l'OIM en cas de crise migratoire » – *Migration Crisis Operational Framework* (MCOF) en anglais –, que le Conseil de l'OIM adopta en novembre 2012 sous la forme du document MC/2355 (Conseil de l'OIM, 2012a). Le MCOF assurerait la sédimentation de la gestion migratoire en la stabilisant face aux multiples crises économiques, alimentaires, énergétiques, environnementales, politiques et migratoires qui s'enclenchaient depuis 2007 (Houtart, 2010). Il remédierait aux « lignes de fracture de la mondialisation » (Walters, 2010a, p. 146) en transformant les points de contact entre l'espace lisse de la mobilité et les périphéries en crise en sites de gestion migratoire humanitaire et développementale (Frowd, 2018, p. 1657).

Pour ce faire, le MCOF « systématise » les « secteurs d'assistance » de l'OIM aux populations du Sud affectées par la crise. Ces secteurs préserveraient les vies au sein de ces populations qui risqueraient d'adopter des pratiques de mobilité « périlleuses » tout en utilisant les frontières nationales pour qu'elles gèrent leurs mouvements

massifs et aléatoires sans établir des forteresses hermétiques. Mais le MCOF ne représente pas uniquement une stratégie organisationnelle qui transformerait les activités d'urgence et de post-urgence des bureaux régionaux et de terrain de l'OIM. Il permit à l'Administration de concevoir une initiative politique qui améliorerait les « systèmes humanitaires existants » coupables d'ignorer « souvent » les dimensions migratoires des crises (Conseil de l'OIM, 2012a, p. 1). De cette manière, il répandit la gestion migratoire dans le champ humanitaire et enrôla ses acteurs sociaux dans la préservation de l'espace lisse de la mobilité.

Ce chapitre consacre quatre sections au MCOF. La première aborde la manière dont le Cadre préconise une réponse systématisée à l'incertitude des crises qui ciblerait les pratiques de mobilité des populations vulnérables. La deuxième section souligne le caractère biopolitique du MCOF dont les interventions auprès des populations vulnérables réduiraient les risques de déplacements et construiraient leur résilience. La troisième section retrace la généalogie du MCOF, qui représenta l'aboutissement d'une série de décisions prises de manière autonome par l'Administration pour pérenniser les activités d'urgence et de post-urgence de l'OIM. La quatrième section examine la propagation du MCOF dans le champ humanitaire, son intégration dans les pratiques bureaucratiques des bureaux de l'OIM malgré leurs contestations, et la création d'un cadre supplémentaire qui remédierait à ses inadéquations. La conclusion discute de l'importance du MCOF pour la sélection de la gestion migratoire et pour le renforcement de l'autonomie et de l'autorité de l'Administration.

La gestion systématisée des populations vulnérables face à l'incertitude des crises

Lors d'une crise, les acteurs sociaux ne détiennent plus de certitudes et les imaginaires précédemment sédimentés se révèlent soudainement inadéquats et contestables (Sum et Jessop, 2014, p. 395). Pour qu'un tel sort soit évité à la gestion migratoire, le « concept de crise migratoire » fut défini dans le document MC/235 afin de décrire la situation suivante :

The complex and often large-scale migration flows and mobility patterns caused by a crisis which typically involve significant vulnerabilities for individuals and affected communities and

generate acute and longer-term migration management challenges. A migration crisis may be sudden or slow in onset, can have natural or man-made causes, and can take place internally or across borders. (Conseil de l'OIM, 2012a, p. 2)

Cette argumentation épistémique interprète la crise comme le résultat de facteurs naturels ou humains « accidentels ». Sa racine ne se trouverait pas dans la marchandisation de la monnaie, du travail et de la terre inhérente à la mondialisation et qui déboucherait sur l'expulsion des populations, la destruction de la biosphère et le changement climatique (Fraser, 2012 ; Polanyi, 1944 ; Sassen, 2014). Elle relèverait plutôt de dysfonctionnements ou de risques plus ou moins imprévus face auxquels le système migratoire doit maintenir une stabilité dynamique (Mittelman, 2010, p. 159). Le MCOF préconisa donc une gestion systématisée qui normaliserait la crise en se focalisant sur les « vulnérabilités » des « populations affectées par la crise, y compris les personnes déplacées et les migrants internationaux » (Conseil de l'OIM, 2012a, p. 1). Cette gestion systématisée reposerait d'abord sur une séparation de la crise en trois phases :

The three phases of a crisis [...] refer to the “before, during and after” stages, which in turn direct the type of response required—pre-crisis prevention of forced migration and preparedness in case it occurs, emergency response to a migration crisis, and transition and recovery initiatives to mitigate and address the short and long-term effects of a migration crisis. (2012a : 3)

Ces trois phases, qui constituent le « premier pilier » du MCOF (2012a : 3), enferment chaque crise dans une « séquence réactive » et déterministe qui la rendrait intelligible en tant que chaîne d'évènements temporellement ordonnés et causalement connectés (Mahoney, 2000, p. 509). Chaque évènement au sein de la séquence serait autant une réaction aux évènements qui le précèdent qu'une cause de ceux qui le suivent. Autrement dit, les évènements de l'avant-crise déboucheraient « mécaniquement » sur ceux de la crise, puis inéluctablement sur ceux de l'après-crise. En effet, ce séquençage qui s'enclenche par un évènement contingent – les facteurs naturels ou humains – n'implique pas des processus de reproduction qui renforceraient son point de départ (2000 : 526). Il anticipe des contre-réactions qui inverseraient l'évènement initial de la crise. Les trois phases recouvrent

donc une séquence qui déboucherait non pas sur une continuation de la crise sous une nouvelle forme, mais sur l'après-crise : soit un retour, plus ou moins précaire, à l'équilibre. En ce sens, le MCOF repose sur la présupposition, partagée par les théoriciens de la gestion des crises, que « les crises prennent généralement fin » (Carayannopoulos et McConnell, 2018, p. 353).

Le retour à l'équilibre interviendrait par l'enclenchement de la contre-réaction adéquate lors de chaque phase de la crise : prévention-préparation pour l'avant-crise ; réponse urgente pour la crise enclenchée ; transition-récupération pour l'après-crise. L'enclenchement de la bonne contre-réaction doit être systématique et conditionné par une minutieuse observation de la réalité selon « des critères et des procédures pour la classification [de toutes les] urgences en trois niveaux » (Conseil de l'OIM, 2012a, p. 12). Cette succession de contre-réactions s'explique à la lumière de la compréhension de la crise comme d'un déséquilibre contingent et momentané qui s'insérerait dans un séquençage prédéterminé. En isolant ainsi l'ordre dans le désordre de la crise, le MCOF pourrait l'anticiper et la soumettre à des interventions qui l'atténueraient et la surpasseraient. Ces interventions doivent d'abord cibler les pratiques de mobilité des populations affectées par la crise. Le document MC/2355 considéra que les déséquilibres et les risques de la crise se manifesteraient principalement parmi les « populations mobiles vulnérables [...] et particulièrement les migrants internationaux pris dans les crises » (2012a : 2). Ces populations seraient telles des « victimes sans coupables » (Ticktin, 2011, p. 11) qui souffriraient passivement en étant « prises » dans une situation délicate d'où l'intervention extérieure de l'OIM les extirperait. C'est pourquoi le MCOF délaisse les causes structurelles de la crise et « se focalise sur la vulnérabilité d'un grand nombre de personnes en déplacement » (Conseil de l'OIM, 2012a, p. 2). Cet intérêt pour les vulnérabilités contingentes des populations n'est pas spécifique à l'OIM. Depuis la fin des années 1990, plusieurs OIG – BM, Fonds monétaire international (FMI) – ciblèrent les populations du Sud pour réduire la probabilité qu'elles mettent en échec leurs plans de réduction de la pauvreté (Best, 2014, p. 141).

Les interventions biopolitiques du MCOF

Pour agir sur les populations vulnérables, le MCOF préconisa de combiner différentes « perspectives » qui ne paraient pas tellement aux causes de leur mobilité « désordonnée », mais à leurs conséquences :

The migration crisis approach has been developed to highlight [...] the types of consequences that emerge from [human mobility patterns before, during and after a crisis], from different perspectives including humanitarian perspectives (e.g. massive humanitarian needs in terms of food security and shelter), migration management perspectives (e.g. needs for large-scale transportation of populations to a safe haven) and peace and development perspectives. (Conseil de l'OIM, 2012a, p. 2)

Cette combinaison serait « logiquement » nécessaire pour aborder « toute » la complexité des effets de la crise. Mais elle produirait surtout une biopolitique de la mobilité en situation de crise qui prémunirait le système migratoire contre les désordres émanant des populations. En effet, Michel Foucault définit la biopolitique comme l'établissement de « mécanismes régulateurs qui dans [une] population globale avec son champ aléatoire, vont pouvoir fixer un équilibre, maintenir une moyenne, établir une sorte d'homéostasie, assurer des compensations ; bref [...] installer des mécanismes de sécurité autour de cet aléatoire qui est inhérent à une population d'êtres vivants » (Foucault, 1997, p. 163). Le deuxième pilier du MCOF décline ces mécanismes régulateurs sous la forme de 15 « secteurs d'assistance » qui investissent « le corps, la santé, les façons de se nourrir et de se loger, les conditions de vie, l'espace tout entier de l'existence » (1994a : 189) de l'individu vulnérable en mobilité à cause de la crise :

Camp management and displacement tracking; Shelter and non-food items; Transport assistance for affected populations; Health support; Psychosocial support; (Re)integration assistance ; Activities to support community stabilization and transition; Disaster risk reduction and resilience building; Land and property support; Counter-trafficking and protection of vulnerable migrants; Technical assistance for humanitarian border management ; Emergency consular assistance; Diaspora and human resource mobilization; Migration policy and legislation support; Humanitarian communications. (Conseil de l'OIM, 2012a, p. 3-9)

Ces secteurs « liés à chaque phase de la crise et interdépendants » (2012a : 3) signalent que la gestion migratoire transformerait les mobilités des populations vulnérables du Sud en un objet d'intervention à part entière. Le concept de « gestion humanitaire des frontières »

suggéra cela tout particulièrement. Le MCOF le définit comme « [a] robust immigration and border management [...] supported by appropriate policies, laws, procedures and information systems to facilitate the movement of people which arises from a crisis » (2012a : 7). Ce concept associe donc la gestion des frontières à celle des populations vulnérables produites par les crises. L'usage du terme « humanitaire » ne vise pas simplement à accoler une notion éthiquement valorisante à la gestion migratoire. Il reflète une volonté d'adapter les frontières nationales pour qu'elles gèrent les mouvements soudains des populations de la périphérie en pleine crise de la mondialisation. Ces frontières ne peuvent être mises au service d'une approche étatique unidimensionnelle et statique que des flux incontrôlés et désordonnés déborderaient facilement. Pour moduler les pratiques de mobilité des populations vulnérables et éviter la perturbation du système migratoire, les frontières doivent s'intégrer dans des interventions biopolitiques plus larges déterminées par les secteurs d'assistance du MCOF.

Réduire les risques de déplacements désordonnés et construire de la résilience

Les 15 secteurs du MCOF constituent un continuum d'interventions délimité à ses extrémités par deux dimensions : d'un côté un genre de réduction des risques et de l'autre un style de construction de la résilience. Les acteurs sociaux chargés de remédier à la crise, ou qui la subissent, doivent être capables de passer de la réduction des risques pour prévenir la crise à la construction de la résilience pour s'y préparer, l'endurer et la surmonter (Methmann et Oels, 2015, p. 54). Nous identifions ce continuum à partir du secteur 8 du MCOF :

Sector 8 Disaster Risk Reduction and Resilience Building: to reduce and mitigate the risk of displacement and increase the resilience of communities to cope with disasters in view of achieving sustainable development, by providing the necessary framework, methodology and tools to analyse the causal factors of disasters, reduce exposure to hazards and lessen the vulnerability of people and livelihoods. (Conseil de l'OIM, 2012a, p. 6)

Si ce secteur recourt à la notion du risque, c'est d'abord pour pouvoir « penser [et anticiper] l'incertain sans trembler » (Vrancken, 2014, p. 1). Elle implique une manière d'(inter)agir dans laquelle l'incertitude est

représentée et calculée pour être anticipée (*analyse the causal factors of disasters*) et gouvernée par des interventions biopolitiques (*reduce exposure to hazards; lessen the vulnerability of people and livelihoods*) mises au service d'un objectif instrumental spécifique (*reduce and mitigate the risk of displacement*) (Dean, 1998, p. 25-26). À côté de cette réduction du risque qui précéderait la crise, le MCOF veut aussi construire de la résilience pendant et après la crise. Le document MC/2355 ne définit pas explicitement la notion de résilience¹. Il précise seulement qu'elle s'applique « [to] individuals, communities, countries and regions to withstand, adapt to and quickly recover from future stresses and shocks » (Conseil de l'OIM, 2012a, p. 11).

Il s'agirait donc d'une manière d'être que les acteurs sociaux confrontés aux crises doivent adopter volontairement pour « absorber » les chocs. En ce sens, la résilience permettrait un retour à un équilibre préexistant et à un état antérieur plutôt qu'à une transformation structurelle de la réalité (Felli, 2014, p. 6-7 ; Jon, 2019, p. 108). Il suffirait de responsabiliser les individus vulnérables en adaptant leurs pratiques de mobilité.

(Im)mobiliser les populations vulnérables pour remédier aux crises

C'est pourquoi les 15 secteurs du MCOF prévoient une série d'interventions biopolitiques qui, bien que soucieuses de prendre soin des gens vulnérables, établissent d'abord un jeu d'immobilisation et de mobilisation des individus affectés par la crise. Ce jeu permettrait de contenir les effets de la crise et de revenir à un équilibre en stabilisant les déplacements désordonnés qui interviendraient entre le moment de la réduction des risques et celui de la construction de la résilience. Ce jeu s'enclenche d'abord avec le premier secteur du MCOF :

Sector 1 Camp Management and Displacement Tracking: To improve living conditions of displaced persons and migrants in transit, by monitoring displacement flows, facilitating the effective provision of assistance and protection in camps and camp-like settings, advocating for durable solutions and ensuring organized closure and phase-out camps. (Conseil de l'OIM, 2012a, p. 3)

1. La résilience fut d'abord un concept qui décrivait la persistance des systèmes écologiques et sociaux face aux chocs externes (Holling, 1973). Durant les années 2010, elle apparut comme une qualité essentielle à atteindre pour l'adaptation aux crises (Felli, 2016).

Ce secteur transformerait les lieux de rassemblements des vulnérables en des « hétérotopies de crise », soit des lieux réservés aux individus en état de crise où ils seraient temporairement immobilisés pour faire l'objet de soins et d'interventions diverses (Foucault, 1994b, p. 756-757). Cette immobilisation dans des lieux qui deviendraient des camps bien gérés permettrait d'agir sur les individus qu'ils abritent pour ordonner leurs futures pratiques de mobilité et leurs genres et styles (1975 : 202-203). Les camps bien gérés, notamment par l'OIM dans le cadre de l'approche onusienne des *clusters*², représenteraient alors des espaces aussi ordonnés que les espaces de la crise sont désordonnés et instables (1994b : 761). Ces camps qui exigent d'être clôturés pour immobiliser les individus restent toutefois reliés à tous les autres espaces de la crise à travers lesquels les vulnérables se déplaceraient. Le premier secteur du MCOF illustra cela en juxtaposant la gestion du camp au suivi des déplacements des individus. Cela surveillerait quasiment en temps réel les « flux mixtes des [individus] déplacés » pour les contenir en rendant visibles ceux qui devraient être admis et transportés vers les camps bien gérés.

Cette volonté d'identifier et d'immobiliser les personnes vulnérables pour ordonner leur mobilité est également au centre du dixième secteur du MCOF :

Sector 10 Counter-trafficking and Protection of Vulnerable Migrants: To provide protection and assistance to vulnerable migrants, including victims of trafficking, exploitation or abuse and unaccompanied migrant children, during a crisis situation. Crises may lead crisis-affected populations to undertake high-risk migrant, creating opportunities for organized criminal groups, including traffickers and smugglers, as traditional support structures are often disrupted in a crisis, thus making the identification and protection of vulnerable migrants challenging. (Conseil de l'OIM. 2012a, p. 7)

En recourant au langage de la protection, le MCOF espère remédier au caractère risqué, désordonné et forcé de la mobilité irrégulière par

2. L'ONU mit en place cette approche en 2005 pour répartir les rôles des OIG et des ONG dans les réponses aux crises humanitaires en fonction d'une vingtaine de secteurs d'intervention (abris, éducation, santé, agriculture, etc.). Chaque secteur est doté d'OIG cheffes de file et responsables de la coordination. L'OIM codirige le secteur « Coordination et gestion des camps » avec le HCR.

un travail d'identification et de vérification du degré de vulnérabilité des individus touchés par la crise. Ce travail permettrait ensuite de les immobiliser et de les prendre en charge une fois qu'ils ont été retirés des griffes des trafiquants. C'est pourquoi le MCOF promeut « un processus de gestion des cas », c'est-à-dire des gens vulnérables, adossé à une « base de données mondiale » (2012a : 7). La gestion des cas est un outil de prestation de services qui émergea durant les années 1970 au sein du champ de la santé hospitalière avant de s'étendre à la sécurité sociale et la justice pénale (Dean, 1998, p. 218). Elle cible les personnes vulnérables – malades, chômeurs, détenus – de manière individualisée pour planifier leur entière prise en charge tout au long de la durée de leur état de crise. Ainsi, le MCOF agirait sur l'individu vulnérable aux pratiques de mobilité « périlleuse » en recourant à : des entretiens approfondis pour récolter toutes les informations sur sa situation et sa vulnérabilité ; la récolte de toutes ses biodonnées ; la conclusion d'examen médicaux ; la prestation d'une assistance médicale ou psychosociale (Administration de l'OIM, 2008a, p. 2). Cette production d'une « vérité exhaustive » (Leese, 2016, p. 414) sur les individus « trafiqués » alimenterait une base de données qui permettrait ensuite d'ordonner leurs futures pratiques de mobilité (Conseil de l'OIM, 2012a, p. 7).

Le jeu d'immobilisation et de mobilisation préconisé par le MCOF nécessite également de modifier la manière dont les frontières nationales réagissent face aux flux des déplacés en situation de crise. Le secteur 11 de « l'assistance technique pour la gestion humanitaire des frontières » et le secteur 14 du « soutien à la politique et à la législation migratoires » visent à ce que les États puissent « identifier, assister et protéger les populations vulnérables et mobiles » (2012a : 8). Cela impliquerait des procédures et des systèmes d'information par lesquels les frontières « faciliter[aient] le mouvement émergent d'une crise » (2012a : 7). Cette facilitation permettrait que les frontières restent « ouvertes » en situation de crise (2012a : 7). Mais cette ouverture n'est pas totale, les frontières doivent plutôt identifier ceux qui « véritablement » fuiraient la crise pour les diriger vers le service de protection approprié ou éventuellement vers un camp (2012a : 7). En somme, il faudrait recourir à l'expertise de l'OIM pour rendre les frontières plus « intelligentes » – adossées à des bases de données statistiques et biométriques –, « flexibles » (qui ne se fermeraient pas hermétiquement face aux risques) et centrées sur l'identification des individus plutôt que sur la protection du territoire (Leese, 2016, p. 413).

L'identification des « véritables » personnes vulnérables doit conduire à leur immobilisation temporaire dans des camps. En effet, le camp est destiné à être progressivement démantelé, puisque la vulnérabilité des individus ne serait pas structurelle et durable. Le MCOF prévoit alors une remise en mouvement des individus vulnérables dans le cadre du troisième secteur qui regroupe les activités de transport de l'OIM :

Sector 3 Transport Assistance for Affected Populations: To provide protection through the provision of humane and orderly transport assistance to individuals or groups who are going, either temporarily or permanently, to a place of origin, transit or destination within one country or across an international border (programmes involving transport assistance include, inter alia, evacuations, resettlement, repatriation, return of internally displaced persons (IDPs), assisted voluntary return and reintegration, and relocation or emergency transportation). (Conseil de l'OIM, 2012a, p. 4)

Ce secteur préconise le déplacement, censément librement consenti et rationnellement déterminé, des populations vulnérables vers une « destination finale » qui signifierait la fin, plus ou moins précaire, de la crise (2012a : 4). Cette remobilisation passerait d'abord par l'inscription des pratiques de mobilité des individus vulnérables dans « les sites de la mobilité institutionnalisée » (Salter, 2007, p. 51) – soit les aéroports, ports et gares ferroviaires. En effet, le MCOF met en avant « l'expertise unique » de l'OIM dans le transport et son « partenariat robuste avec un vaste réseau de compagnies aériennes et de compagnies de transport » (Conseil de l'OIM, 2012a, p. 4). Ce transport soumettrait ainsi les individus vulnérables à des « rites » de passage – contrôle de l'identité biométrique, assignation à une catégorie de voyageurs – qui font que l'entrée et la sortie d'un territoire deviennent enregistrées, filtrées et régulières (Salter, 2007, p. 52). Ce passage par les sites de la mobilité institutionnalisée implique également une « assistance consulaire » prévue par le secteur 12 du MCOF. Cette assistance fournie par les États faciliterait l'identification des personnes nécessitant des documents de voyage en situation de crise pour permettre leur mobilisation ordonnée vers leur destination (Conseil de l'OIM, 2012a, p. 8).

Mais pour s'assurer d'une immobilisation définitive des populations vulnérables, le MCOF prévoit une dernière série d'interventions.

Le très ambitieux sixième secteur de « l'assistance à l'intégration et à la réintégration » envisage de répondre aux préoccupations des personnes immobilisées en matière de logement, de protection, de stabilité et de subsistance (2012a : 5). Alors que le septième secteur, « activités de soutien à la stabilisation et à la transition des communautés », intervient dans les situations d'après-crise d'origine humaine pour éviter de nouvelles mobilités forcées (2012a : 6). Et enfin le neuvième secteur, « soutien à la terre et à la propriété », propose d'éliminer les obstacles que poseraient les conflits de propriété au retour des populations déplacées³ (2012a : 6-7). Les interventions de ces trois secteurs sont à relier à l'exigence de construction de la résilience du MCOF. Elles ciblent les individus vulnérables pour s'assurer qu'ils détiennent la capacité de vivre dans des territoires précaires. L'immobilisation définitive des populations vulnérables, qui n'empêcherait pas par la suite une mobilité individuelle ordonnée et régulière, repose aussi sur la mobilisation d'une autre catégorie de population : les membres de la diaspora. Le 13^e secteur, « diaspora et mobilisation de la ressource humaine », s'inscrit dans la perspective développementale du MCOF. Il ambitionne d'impliquer « les compétences et les ressources financières » des diasporas dans le développement et la reconstruction des pays touchés par la crise (2012a : 8). L'OIM faciliterait ainsi le retour temporaire – ou même définitif – des membres qualifiés des diasporas dans leur pays d'origine tout en leur assignant la responsabilité du développement d'après-crise.

De la pérennisation des activités de post-urgence de l'OIM à l'adoption du MCOF

Le MCOF articule de manière systématique les activités de l'OIM en situation d'urgence et de post-urgence d'ores et déjà existantes. Ainsi, ses 15 secteurs ne créent pas de nouvelles activités. Le document MC/2355 souligna, dès son second paragraphe, que le MCOF n'impliquerait aucune nouvelle obligation – financière ou autre – pour les États Membres (2012a : 1). Mais cette précision, réclamée par les représentants des États au sein du CPPF (CPPF, 2012b, p. 10), ne doit pas obscurcir le fait que le MCOF constituait l'aboutissement d'une série de décisions antérieures prises par l'Administration de manière

3. L'OIM détient une expertise reconnue dans la mise en œuvre de programmes de restitution de propriétés et de compensation au profit des personnes déplacées (Bradley, 2020, p. 60).

autonome. Entre 2005 et 2012, elles visèrent à pérenniser les activités d'urgence et de post-urgence de l'OIM et préparèrent le terrain pour la conception et la mise en œuvre du MCOF.

L'intégration de l'OIM dans l'approche onusienne des clusters

D'abord, l'Administration veilla à intégrer l'approche onusienne des *clusters* (groupes sectoriels) en 2005. Quoiqu'elle ne fit pas encore partie de l'ONU, l'OIM réussit à décrocher le statut de cheffe de file du secteur « coordination et gestion des camps » en compagnie du HCR. Le DG de l'époque, McKinley, justifia ce nouveau statut auprès du Conseil de l'OIM d'une manière qui annonçait les interventions biopolitiques du futur MCOF : il fallait « stabiliser » des populations affectées par la crise qui auraient plus de probabilités de migrer de manière désordonnée (Conseil de l'OIM, 2006, p. 42). Toutefois, l'intégration de l'OIM dans l'approche des *clusters*, qui lui permettait d'occuper une « position influente au sein du système humanitaire » (Bradley, 2020, p. 56), ne fut pas précédée d'une discussion avec les représentants des États. Il a fallu attendre le mois d'octobre 2007 pour que ce sujet soit inclus, à leur demande, dans l'agenda de la 1^{re} session du CPPF. À cette occasion, l'Administration précisa que sa division « urgence et post-crise », qui coordonne les interventions de l'OIM en situation de (post-)crise, faisait office de « secrétariat virtuel » du secteur « coordination et gestion des camps » (CPPF, 2007, p. 12). Elle détailla également la nature des activités propres à ce secteur et aux autres secteurs dans lesquels l'OIM était active – abris d'urgence, logistique, santé, etc. (2007 : 12). Néanmoins, l'Administration a tenu à « rassurer » les représentants des États sur le fait que la projetisation empêchait le budget de l'OIM de financer les activités de ces secteurs.

En effet, elles étaient financées par l'intermédiaire d'appels annuels à contributions lancés collectivement par les OIG de l'approche des *clusters*. L'OIM engrangea ainsi 1,37 million de dollars en 2006 et elle espérait ajouter 3,6 millions pour l'année 2007 (2007 : 12). L'approche des *clusters* renforçait donc l'autonomie de l'Administration vis-à-vis des États Membres. Ainsi, un représentant des États s'étonna que l'Administration fût en mesure « de déboursier des millions sans avoir fait circuler de documents à ses États Membres, sans engager de débat détaillé avec eux et sans chercher à déterminer si les États Membres y seraient favorables ou non » (2007 : 13). Mais la lenteur de la récolte des fonds à la suite des appels à contributions

rendait cette autonomie incertaine. Par exemple, l'Administration regretta en octobre 2007 que l'appel lancé en avril n'ait « toujours pas reçu de réponse » (2007 : 12).

L'établissement du fonds d'urgence migratoire de l'OIM

Après un hiatus causé par la crise économique mondiale, la question du financement des interventions de l'OIM en situation d'urgence et de post-urgence revint au-devant de la scène à partir de 2010. Les réunions informelles du groupe de travail sur la réforme du budget de l'OIM évoquèrent particulièrement cette question. Lancées à la demande du Conseil de l'OIM, elles réunirent les représentants des États et l'Administration pour remédier à la faiblesse de la part administrative du budget de l'organisation (Administration de l'OIM, 2010a, p. 1 ; 2011c). L'Administration y mit en avant une série de besoins de financement, dont ceux ayant trait aux « responsabilités » de l'OIM au sein de l'approche des *clusters* (2010a : 4). Pour combler ces besoins, elle proposa en juin 2011 de mettre en place un « fonds d'urgence migratoire » alimenté par les contributions volontaires des États Membres. Il comblerait l'écart entre le moment de l'urgence où l'OIM doit immédiatement intervenir et le moment où les contributions aux appels collectifs de l'ONU seraient enfin encaissées (2011b : 1). L'Administration espérait l'alimenter à hauteur de 30 millions de dollars pour couvrir des interventions d'urgence – notamment le transport d'individus affectés par la crise – sur une durée de 30 jours (2011b : 2). Elle proposa aussi de le placer sous la responsabilité du Département des opérations et des urgences (DOU) créé en 2010. Bien que ce fonds contrevînt à la projetisation, la 100^e session du Conseil de décembre 2011 adopta les propositions de l'Administration dans un contexte historique particulier où l'OIM se distingua par l'évacuation de dizaines de milliers de migrants fuyant la guerre civile en Libye (Conseil de l'OIM, 2012b, p. 7). Si le document MC/2355 mentionna ce fonds une seule fois, sa création représenta une étape importante sans laquelle le MCOF ne pourrait être mis en œuvre. Ainsi, lorsque l'Administration présenta une première ébauche du document MC/2355 lors de la 10^e session du CPPF en mai 2012, plusieurs représentants des États appelèrent à financer le fonds pour garantir la bonne application du MCOF (CPPF, 2012a, p. 4).

La promotion du MCOF par le DIM de 2012

Pour justifier et promouvoir la nécessité d'adopter le MCOF, l'Administration s'appuya sur les crises qui affectaient l'Afrique du Nord, l'Afrique subsaharienne et le Moyen-Orient durant les années 2010. Profitant du fait que les représentants des États choisirent, après sa suggestion, que le DIM de 2012 porterait sur le thème de « la gestion migratoire en situation de crise », l'Administration organisa trois ateliers.

Le premier à Genève, en avril 2012, servit à étayer l'argument que les dimensions migratoires des crises étaient inadéquatement prises en charge et qu'une approche systématique était nécessaire (DCIP, 2012c, p. 1). Cela nécessitait d'abord d'établir une nouvelle « compréhension analytique de la crise » (2012a : 1). Le directeur du DCIP, Shahidul Haque, se chargea de « formaliser » cette compréhension lors de son discours inaugural (2012c : 2). Il proposa aux représentants des États une conceptualisation de la crise similaire à celle du premier pilier du futur MCOF. Elle offrirait notamment l'avantage de souligner que la « mobilité sûre » serait « une option viable pour réduire la vulnérabilité » des populations touchées par la crise (Haque et Abdiker, 2012). En ce sens, elle clarifierait le débat sur les mobilités en situation de crise, qui serait « souvent éclipsé » par des considérations sécuritaires et de lutte contre la migration irrégulière (2012). L'intervention du directeur du DOU, Mohammed Abdiker (voir encadré 4.1), illustra dans un second temps la pertinence opérationnelle de cette compréhension analytique. Il passa en revue plusieurs cartes géographiques de zones touchées par les crises et dans lesquelles l'OIM était active pour souligner l'ampleur et la complexité des mouvements en situation de crise⁴ (Haque et Abdiker, 2012). Cet exposé technique et factuel devait convaincre les représentants des États que ces mouvements exigeaient « de développer de nouvelles stratégies pour aborder le lien entre les crises et les tendances de la mobilité » (DCIP, 2012b, p. 1).

4. M. Abdiker s'attarda notamment sur les cas de la Libye et de Haïti, où l'organisation déployait les plus grandes opérations humanitaires de son histoire (Bradley, 2020, p. 76).

Encadré 4.1. Mohammed Abdiker

Avant d'occuper le poste de directeur du DOI à partir de 2010, Mohammed Abdiker dirigea le bureau de l'OIM au Zimbabwe en 2003 puis au Sri Lanka (Abdiker, 2019). En tant que directeur du DOI, il fut le principal porte-parole de l'OIM en matière de crises humanitaires. Ses interventions médiatiques, ses communiqués et ses visites sur le terrain se focalisèrent notamment sur le Yémen (Administration de l'OIM, 2018h), le Nigéria (Vanguard, 2018) et la Libye (USA for IOM, 2018).

Lors du second atelier du DIM de septembre 2012, toujours à Genève, l'Administration proposa d'aborder ce lien suivant un « cadre fait de politiques et de mesures qui prendraient en charge la situation des migrants » (DCIP, 2012d, p. 1). Les directeurs du DCIP et du DOU présentèrent des exemples de mesures pertinentes qui recoupaient les secteurs du MCOF (Appave et Abdiker, 2012). Ils mirent également l'accent sur le besoin d'enclencher ces mesures conformément aux trois phases de la crise délimitées par le MCOF. Abdiker justifia particulièrement les interventions de l'OIM lors de l'après-crise (chose que les représentants des États contestèrent lors de l'élaboration de la Stratégie) sur la base des « leçons » tirées de la crise en Libye en 2011 et 2012 (Appave et Abdiker, 2012). Il nota que l'OIM avait évacué des dizaines de milliers de migrants coincés – *stranded* –, ce qui déstabilisa ensuite leur pays d'origine fragile. Par conséquent, « certains » de ces migrants évacués avaient voulu émigrer de nouveau, n'écartant pas la manière irrégulière. Il devenait donc nécessaire d'assurer un développement durable des « communautés » après la crise. En somme, il fallait intégrer une « perspective » développementale au sein du futur MCOF. Elle constituerait une contre-réaction nécessaire à la crise pour favoriser un retour à l'équilibre.

Pour mieux faire admettre la pertinence de cette perspective, l'Administration s'allia avec un groupe de réflexion qui œuvrait à la prévention et au règlement des conflits : l'International Peace Institute (IPI). Ensemble, ils organisèrent le troisième atelier du DIM pour octobre 2012 au siège new-yorkais de l'IPI, axé sur les conséquences à long terme de la crise migratoire (OIM et IPI, 2012b). Cet atelier devait sensibiliser les missions diplomatiques à New York à l'existence de vulnérabilités d'après-crise devant être « considérées dans la planification et la préparation de la gestion migratoire » (2012a, p. 7). Ainsi, Abdiker souligna les conséquences à long terme de la crise sur la base

d'un cas d'étude précis : la région du Sahel (2012b : 2). Il réitéra son récit quant à l'impact de la crise en Libye et du retour des migrants évacués dans les pays « fragiles » de cette région (2013 : 4-6).

L'adoption du MCOF

Forte de ces trois ateliers du DIM, l'Administration obtint que le thème « Conséquences migratoires des crises complexes et réponses institutionnelles et opérationnelles » soit discuté à la 10^e session du CPPF de mai 2012 (Administration de l'OIM, 2012a, p. 2). Il s'agissait d'aborder les manières dont les activités de l'OIM pouvaient répondre aux crises selon « un cadre de gestion de la crise migratoire » (2012a : 2). À cet égard, l'Administration présenta une première ébauche du MCOF sous la forme du document SCPF/80 à l'intitulé encore imprécis et vague : *Migration Consequences of Complex Crises: Institutional Responses* (2012b). Ce document souligna d'abord la nécessité d'un cadre en décrivant la complexité des crises récentes – guerre civile en Libye, catastrophes naturelles en Haïti et au Pakistan, etc. – et en réitérant la compréhension analytique de la crise présentée par Shahidul Haque lors du premier atelier du DIM (2012b : 1-2). Il proposa ensuite un cadre qui s'organiserait selon une « séquence en trois phases » et qui répondrait à des « défis de gestion migratoire en situation de crise » tels que l'identification des mouvements et des besoins des personnes vulnérables (2012b : 4).

Devant cette première ébauche du MCOF, les représentants des États se montrèrent plus réceptifs qu'ils ne le seraient pour le MiGOF en 2015. C'est que les États autorisaient d'ores et déjà l'implication de l'OIM dans les situations d'urgence et de post-urgence par le biais de la Stratégie. Ainsi, le seul désaccord notable concernait le neuvième paragraphe du document SCPF/80. Il stipulait que les États avaient le droit et « l'obligation » de défendre et protéger leurs ressortissants résidant à l'étranger (2012b : 3). Cela permettrait donc à un État de protéger ses ressortissants présents sur le territoire d'un autre État. Pour l'Administration, la « rigidité » et les limites inhérentes aux frontières nationales ne pouvaient entraver la gestion des crises. Mais face aux réserves de certains représentants étatiques, la version finale du MCOF évoqua simplement la responsabilité des États de protéger les personnes affectées par la crise qui résideraient sur leur territoire (Conseil de l'OIM, 2012a, p. 1). Les représentants des États réclamèrent aussi que le document MC/2355, présenté à la 11^e session du

CPPF d'octobre 2012, précise que les secteurs du MCOF étaient compatibles avec la Stratégie et qu'ils ne pouvaient être actionnés qu'à la demande des États (CPPF, 2012b, p. 10). Ayant obtenu ces modifications, les représentants des États adoptèrent le MCOF à la 101^e session du Conseil de novembre 2012 (Conseil de l'OIM, 2013a, p. 10).

La diffusion et la mise en œuvre du MCOF

L'adoption du MCOF servit d'opportunité à l'Administration pour lancer une initiative politique qui le répandrait au champ humanitaire et renforcerait la « coordination » de l'OIM avec ses « partenaires » humanitaires (Administration de l'OIM, 2014b, p. 11). Pour cela, l'Administration organisa des ateliers – où il s'agissait, par exemple, de développer un plan opérationnel fictif en utilisant les secteurs du MCOF (2014a) – qui réunirent entre 2012 et 2014 les représentants ministériels de 32 États, ainsi que plusieurs OIG et ONG (2014b : 11). L'Administration utilisa aussi le MCOF en tant qu'*unique selling proposition* qui différencierait l'OIM. Ainsi, elle enregistra toute mention du MCOF par d'autres « partenaires ⁵ ». Cela lui permit de se féliciter que l'OIM ait suscité « une prise de conscience » internationale des effets migratoires des crises (2014b : 11). Cette prise de conscience aurait même préparé le terrain au lancement en 2014 de l'initiative *Migrants in Countries in Crisis* (MICIC).

Le MCOF propagé parmi les acteurs sociaux du champ humanitaire

Fruit d'une proposition du représentant spécial du SG de l'ONU sur la migration internationale, Peter Sutherland, le MICIC devait rassembler une coalition de partenaires ⁶ qui formulerait, à la suite de consultations régionales ⁷, des directives non contraignantes et de « bonnes »

5. L'Administration était notamment fière qu'on mentionne le MCOF dans « plusieurs documents » du DHN sur les migrations internationales et le développement de 2013 (Administration de l'OIM, 2014b, p. 11). Elle souligna la reconnaissance de la « contribution » du MCOF par le Comité permanent inter-organisations de l'ONU chapeautant l'approche des *clusters*, par l'OSCE lors d'une réunion bilatérale avec l'OIM et par une communication de la Commission européenne de l'UE (2014b : 11-12).
6. Les États-Unis et les Philippines présidaient à l'initiative, appuyés par l'Australie, le Bangladesh, le Costa Rica, l'Éthiopie, la Commission européenne, l'OIM et le HCR.
7. On organisa une dizaine de consultations régionales en 2015 et 2016 au profit d'OIG, d'États, des ONG et du secteur privé. Le secrétariat du MICIC prépara

pratiques pour clarifier les responsabilités lors des interventions en situation de crise (MICIC, 2015b). L'Administration de l'OIM put constituer le secrétariat du MICIC et placer à sa tête son Observatrice permanente auprès de l'ONU, Michele Klein Solomon (voir encadré 4.2). Elle s'assura que le document de référence et les conclusions du MICIC s'inspiraient bel et bien du MCOF. Le document reprit les trois phases de la crise et une grande partie des 15 secteurs du MCOF (2015a). Alors que les conclusions, formulées en juin 2016, consistaient en une quinzaine de directives qui préconisaient autant de contre-réactions biopolitiques à déployer lors des trois phases de la crise⁸ (2016).

Encadré 4.2. Michele Klein Solomon

Avant d'intégrer l'OIM en 2000, Michele Klein Solomon était conseillère juridique pour les questions migratoires et les réfugiés auprès du département d'État états-unien (UNIGE, 2016). Elle occupa notamment le poste de directrice adjointe de l'OIM de 2002 à 2006, puis elle dirigea le MPRP de 2006 à 2010 (Administration de l'OIM, 2017f). Elle y participa à la création du DIM et fut aussi une « membre clé » du secrétariat de l'Initiative de Berne (ONU, 2010). Forte de cette expertise dans l'organisation de forums informels de dialogue, elle présida le secrétariat du MICIC de 2014 à 2016. Elle fut ensuite conseillère auprès du DG de l'OIM et directrice chargée du Pacte mondial pour les migrations.

Par l'entremise du MICIC, le MCOF se retrouvait ainsi repris, légitimé et assigné non plus seulement à l'OIM, mais aussi aux acteurs du champ humanitaire. Pour s'assurer du caractère effectif de cette assignation, le MICIC prit un caractère permanent. Il devint une base de données alimentée par le secrétariat qui enregistrerait les « bonnes » pratiques de gestion systématique des mobilités en situation de crise (MICIC, 2018c). Le MICIC mit aussi en place des formations destinées aux praticiens du champ humanitaire, accessibles sur son site Internet, qui les « sensibilisaient » aux risques des situations de crise (2018a).

des directives et « bonnes » pratiques spécifiques à chaque acteur, qu'il présente lors des consultations aux fins de discussion (MICIC, 2018b).

8. Par exemple, collecter et partager des informations sur les migrants, incorporer les migrants dans les systèmes de réponses à la crise, faciliter la capacité des migrants à se déplacer vers un lieu sûr, établir des procédures claires d'identification et de prise en charge des gens vulnérables, et soutenir les communautés.

Le MCOF intégré dans les pratiques des bureaux régionaux et de terrain

L'adoption du MCOF autorisa aussi l'Administration à l'intégrer dans les pratiques bureaucratiques des bureaux régionaux et de terrain de l'OIM pour les surveiller et les harmoniser (Administration de l'OIM, 2014b, p. 10). D'abord, elle créa un « groupe de travail sur la mise en application du MCOF » présidé par le DOU et composé d'« experts techniques » issus de tous les départements du siège de l'OIM. Ce groupe se chargea notamment « de la collecte et de la diffusion » des données sur les activités relevant du MCOF (2014b : 7).

Ensuite, l'Administration établit un processus vertical d'apprentissage pour « institutionnaliser » le MCOF en « familiarisant » le personnel des bureaux de l'OIM avec ses piliers (2014b : 8). Le DCIP et le DOU menèrent cet effort d'inculcation crucial pour l'opérationnalisation du MCOF. En 2013 et 2014, une dizaine d'ateliers « intensifs » de deux jours furent organisés pour les directeurs des 9 bureaux régionaux et pour les chefs de 250 bureaux de terrain (2014b : 8). Comprenant des présentations et des exercices simulant l'utilisation du MCOF, ces ateliers permirent à ces cadres dirigeants d'intégrer la conceptualisation de la crise du MCOF (2014b : 8). Ils visaient également à les sensibiliser aux cinq critères élaborés par le DOU pour permettre aux bureaux régionaux et de terrain de classer les situations d'urgence de manière standardisée⁹ (Conseil de l'OIM, 2012a, p. 12). Il s'agissait enfin de leur assigner la responsabilité d'inculquer le MCOF à leurs subordonnés (Administration de l'OIM, 2014b, p. 8). Ainsi, une série de formations au MCOF furent organisées en 2016 au sein des 9 bureaux régionaux et de 29 bureaux de terrain, soit l'équivalent de 600 membres du personnel de l'OIM (2015h : 4).

Enfin, le DOU conçut en 2016 – une année où les activités « mouvement, urgence et gestion migratoire post-crise » de l'OIM prirent une nette ampleur¹⁰ – une « méthodologie pour la planification stratégique

9. Ces cinq critères – échelle, urgence, complexité, capacité (de l'État intéressé et du bureau de l'OIM), risque de réputation (visibilité de la crise pour les partenaires) – permettraient de classer les urgences selon leur degré d'importance (urgence nationale, régionale, mondiale), d'enclencher le type d'intervention adéquat et de clarifier les modalités d'interaction entre le DOU, le bureau régional et le bureau de terrain (Administration de l'OIM, s. d.b).

10. La part de ces activités dans le budget opérationnel de l'OIM s'éleva à 908,3 millions de dollars en 2016 sur un total de 1,5 milliard contre 759,8 millions en 2015 (Administration de l'OIM, 2015g ; 2016e ; 2017b). Cette hausse sensible se traduisit également par un changement de répartition géographique des projets

du MCOF » (2016c). Elle codifiait la manière dont les bureaux de terrain devaient traduire le MCOF en stratégies nationales¹¹. Le résultat fut la publication de « documents stratégiques du MCOF » par une quinzaine de bureaux de terrain situés au Soudan du Sud, en Libye, au Yémen, en Turquie, etc. (2015f). Ces documents s'appuyèrent sur le caractère « systématique » du MCOF pour déterminer les objectifs du bureau sur une période de trois ans. Leur structure générique consistait en une explication et une promotion du MCOF. Suivaient une analyse contextuelle de la crise à laquelle le bureau devait faire face¹² puis une identification des partenaires pertinents de l'OIM sur le terrain. Cette argumentation épistémique sur ce qui *est* devait enfin justifier la formulation des modalités de « la réponse stratégique » à la crise à partir de données des 15 secteurs du MCOF.

Le MCOF contesté par les bureaux régionaux et de terrain

Toutefois, les efforts de l'Administration pour modifier les pratiques bureaucratiques des bureaux de l'OIM à l'aune du MCOF ne se déroulèrent pas comme prévu. Lors des ateliers de promotion du MCOF, les directeurs régionaux et les chefs des bureaux de terrain furent pour le moins dubitatifs quant à la clarté du premier pilier du MCOF. Ils recommandèrent à l'Administration de clarifier « la terminologie de la crise » du MCOF et ils demandèrent « qu'une analyse plus approfondie » du terme même de « crise » soit menée (2014b : 10). Ils formulèrent le même reproche à l'égard des cinq critères de classement des crises développés par le DOU. Ils réclamèrent des indicateurs plus clairs pour identifier le début et la fin de chacune des trois phases de la

de l'OIM. L'Amérique latine perdit de l'importance au profit de l'Afrique, du Moyen-Orient et de l'Europe.

11. Cette méthodologie consistait en trois phases. Une phase préparatoire où le bureau de terrain consulte un « spécialiste technique régional » détaché par le DOU pour fixer les responsabilités, la durée et la nature du processus d'intégration du MCOF au sein du bureau ; une phase « atelier » où les membres du bureau se réunissent pour déterminer des objectifs partagés à l'aune du MCOF selon « une structure logique » qui mobilise les outils de gestion des organisations – telle l'analyse *Strengths, Weaknesses, Opportunities, and Threats* (SWOT) censée systématiser la formulation de la stratégie en tenant compte de l'environnement de l'organisation – ; une phase de rédaction de la stratégie, avec le « soutien » du spécialiste technique régional, et de promotion auprès des « partenaires » nationaux du bureau.
12. Cette analyse devait notamment répondre aux questions suivantes : Quels sont les facteurs immédiats de la crise ? Quels types de populations vulnérables sont générés par la crise ? Combien d'individus déplacés y a-t-il ?

crise (2014b : 10). Mais dans une critique qui prit le contre-pied de ces demandes d'approfondissement, ils soulignèrent aussi que l'amorce d'une « analyse minutieuse du MCOF » – soupesant l'importance de chaque secteur d'assistance – nécessiterait plus de temps que celui matériellement disponible (2014b : 10).

Bref, tout en réclamant une conception plus complexe de la réalité qui « alourdirait » le MCOF en combinant davantage de concepts, de présuppositions et de perspectives, ils critiquèrent la « lenteur » de l'analyse en cours. Nous touchons à une limite de la connaissance analytique déterministe face à la complexité et à l'incertitude. Pour faire de la crise un objet de gestion, le MCOF se retrouvait devant un dilemme : complexifier son interprétation de la réalité pour « mieux » la connaître tout en évitant de produire davantage de complexité organisationnelle.

Le MCOF complété par le PRDS

Sachant que le Conseil de l'OIM adoptait définitivement le MCOF, sa modification ne pouvait avoir lieu pour résoudre ce dilemme. Toutefois, l'Administration chercha à le compléter en concevant un nouveau cadre à la fin de l'année 2016, cette fois sans passer par le CPPF ou le Conseil¹³. L'Administration l'intitula *Progressive Resolution of Displacement Situations Framework* (PRDS) (2016d). Cet intitulé indiquait implicitement les inadéquations du MCOF et les approfondissements qu'il aurait nécessités. Le PRDS serait nécessaire du fait de « la complexité et l'imprévisibilité croissantes des crises qui entraînent de plus en plus de situations prolongées de déplacement » (2016d : 3). La mise en place de « solutions durables » aux crises deviendrait de plus en plus difficile et les situations d'après-crise seraient de plus en plus « fluides » (2016d : 5). La persistance des crises en Syrie, en Libye ou en Afghanistan signalait manifestement qu'il était ardu d'enfermer les vicissitudes des crises dans une séquence réactive et déterministe qui déboucherait sur leur résolution¹⁴. Il était également difficile d'isoler distinctement les

13. Ce nouveau cadre ne fut porté à l'attention des représentants des États qu'en 2017 par l'intermédiaire du Rapport annuel 2016 (Administration de l'OIM, 2017i, p. 27).

14. Le PRDS souligna la persistance des crises en citant la constatation faite par le groupe de réflexion Overseas Development Institute (ODI), à savoir que la durée moyenne des mouvements provoqués par les crises était de 23 ans en 2015 (Crawford et coll., 2015). Après cette constatation, l'ODI s'engagea de 2015 à 2017 à déterminer les contours d'une « transformation fondamentale » du champ humanitaire (ODI, 2018). En ce sens, le PRDS ne remédiait pas uniquement aux

contours de la phase de l'après-crise du MCOF. L'après-crise serait de moins en moins une fin de la crise et de plus en plus une crise perpétuée sous une autre forme (Agier, 2011, p. 71).

Pour remédier aux inadéquations du MCOF, le PRDS proposa une argumentation épistémique plus complexe afin de « guider l'OIM et ses partenaires dans la manière de cadrer et de naviguer parmi la complexité des dynamiques des migrations forcées » (Administration de l'OIM, 2016d, p. 7). Il déploya une analyse « multivariée » des facteurs à l'origine des mouvements forcés et prolongés qui reprenait celle présentée par le professeur Roger Zetter (voir encadré 4.3) lors du DIM de 2012 (Zetter, 2012a). Cette analyse s'éloigna de l'explication de la crise du MCOF qui désignait des causes immédiates, fortuites et accidentelles. Elle identifia six « défis mondiaux » qui expliqueraient que 85 % des personnes « déplacées » dans le monde en 2016 l'étaient de manière prolongée (Administration de l'OIM, 2016d, p. 3-4) : le déplacement prolongé lui-même qui aggrave la vulnérabilité ; l'insécurité humaine causée par des facteurs politiques et ethniques qui alimentent des « processus de violence épisodique » ; les désastres naturels exacerbés par la « fragilité » environnementale ; les « facteurs de risque » – mauvaise gouvernance, insécurité alimentaire, dégradation environnementale, pauvreté chronique, etc. – qui brouillent la distinction entre le déplacement forcé et les autres « dynamiques de mobilité » ; l'urbanisation anarchique qui empêche de distinguer clairement la vulnérabilité des gens déplacés de celle des « populations [autochtones] marginalisées » ; la mobilité de plus en plus étendue et « multiforme » des individus déplacés qui alimente les flux migratoires « mixtes ».

Encadré 4.3. Roger Zetter

Roger Zetter était un professeur émérite du Refugee Studies Centre de l'université d'Oxford lorsqu'il conçut le PRDS (RSC, 2018). Ce professeur universitaire se consacrait aux projets de recherche portant sur les enjeux de catégorisation des individus en déplacement prolongé (Zetter, 1991), et travaillait comme consultant auprès de plusieurs OIG, États et groupes de réflexion (RSC, 2018), dont l'OIM. À ce titre, il promut ses arguments sur le besoin de nouveaux outils et typologies face aux crises, notamment lors de l'atelier du DIM d'avril 2012 (Zetter, 2012b). Il a pu ainsi « soutenir » l'argumentation épistémique du PRDS.

insuffisances du MCOF. Il s'inscrivait dans un débat international sur les difficultés du champ humanitaire à résoudre les crises.

Cette multiplication des variables pour dépasser les simplifications du MCOF se retrouva toutefois complètement subvertie. En effet, le PRDS se fit plus radical en reprenant l'argument de Zetter quant à l'inadéquation des concepts ordonnés et finis – *finite* – pour appréhender les crises (Administration de l'OIM, 2016d, p. 5). Si le MCOF postulait que la crise s'insérait dans une séquence déterministe, le PRDS rompait avec cette épistémologie « rigide ». La fluidité de la réalité compliquait le mandat de prédire les processus sociaux et de préconiser des actions préconçues pour atteindre un retour à l'équilibre. On devait aborder la crise non pas comme un ou plusieurs événements finis, mais comme un « continuum » de décisions individuelles confrontées à la fluidité et à l'ambiguïté des contextes (2016d : 5). Sans événements finis, ou catégories discrètes, en parfaite coïncidence avec la complexité de la crise, il était illusoire de proclamer sa fin par « un plan d'action international uniforme et prêt à l'emploi » (2016d : 5). Il serait futile de vouloir clore le déplacement des individus en butte à la crise en leur assignant un « emplacement physique final » et en espérant « un résultat fixe » et linéaire dans le temps (2016d : 5). Soumettre les individus à des opérations, préconçues et descendantes (*top-down*), d'immobilisation et de remobilisation successives au milieu de lieux finis revient à ignorer le « caractère fluide et instable » des crises (2016d : 5).

L'inadéquation des catégorisations finies nécessiterait donc de changer la manière d'appréhender « l'état » et le « statut » des individus affectés par la crise (2016d : 5). L'assistance et la protection qu'on doit leur fournir ne peuvent pas être préconçues, car leurs besoins, droits et états varient constamment d'une personne à l'autre (2016d : 5). Elles ne peuvent également reposer sur les statuts existants – réfugié, migrant, déplacé interne – qui tentent de fixer les individus à des « catégories discrètes » (2016d : 5-6). Et l'assistance et la protection doivent concevoir la vulnérabilité dans un continuum qui concerne aussi bien les populations déplacées que celles immobiles. En somme, le PRDS préconisait de « recadrer l'approche pour résoudre les situations de déplacement » en reconnaissant que les individus, les ménages et les communautés doivent être les acteurs de leur propre rétablissement. L'investissement dans leur résilience¹⁵ serait donc la meilleure manière de produire un changement effectif (2016d : 5-6).

15. Le MCOF et le PRDS n'appréhendent pas la résilience de la même manière. Le premier exigeait sa construction selon un plan rigide, préalablement établi et délimité dans le temps. Alors que le second privilégiait l'investissement dans la

Face au déterminisme « systématisant » et aux solutions préconçues par « le haut » du MCOF, le PRDS privilégie la résolution fluctuante, individualisée et continue des problèmes par « le bas ». De ce fait, bien qu'il ne mentionne que très peu la notion de gestion, le PRDS s'inscrit de manière plus étroite et plus ambitieuse dans la gestion migratoire que le MCOF. La conception de la mobilité du premier est plus ouverte, non définie et « nomade ¹⁶ » que celle du second qui espère une fixation, plus ou moins définitive, des populations vulnérables. Au lieu de chercher à ordonner « en vain » le « mouvement tourbillonnaire absolu » (Deleuze et Guattari, 1980, p. 480) pour atteindre un équilibre, le PRDS préfère reconnaître la fluidité de la réalité et la non-linéarité de la mobilité.

Ainsi, l'argumentation épistémique du PRDS débouchait sur trois objectifs stratégiques que l'OIM devait poursuivre pour opérationnaliser l'investissement dans la résilience et la primauté de la responsabilité individuelle :

Objective 1: to identify and strengthen coping capacities weakened as a result of displacement situations; Objective 2: to foster self-reliance by responding to the longer-term consequences of displacement situations; Objective 3: to create conducive environments by addressing the root causes of crisis and displacement. (Administration de l'OIM, 2016d, p. 10)

Si le MCOF impliquait une biopolitique englobante, ces quatre objectifs se révélaient plus réticents à intervenir dans les vies et les pratiques de mobilité des individus affectés par la crise. Au lieu de produire une connaissance exhaustive des stratégies des individus, le premier objectif espérait « éviter les interventions qui affaibliraient les mécanismes [individuels] d'adaptation face aux situations de déplacement » (2016d : 10). Les interventions selon le PRDS devaient prendre appui sur la liberté et les droits de chaque individu en se contentant « d'atténuer l'adoption de pratiques nuisibles pour [son] rétablissement »

résilience selon un engagement à long terme qui varie au gré des contingences et dont le résultat final n'est pas assuré.

16. Dans un billet paru dans le blogue de l'OIM parallèlement à la divulgation du PRDS, Roger Zetter (2016) encouragea les praticiens politiques à cesser de concevoir les populations vulnérables comme des groupes sédentaires ou « pas à leur place ». On devrait les appréhender comme des populations simplement mobiles. La mobilité serait alors une solution autonome – *self-directed and self-sustaining* – à faciliter pour remédier à la crise.

(2016d : 10). Toutefois, le PRDS ne précisait pas les modalités de cette atténuation, ni même ce que serait une pratique nuisible.

La réticence tout à fait néolibérale à entraver les choix individuels est aussi manifeste dans le second objectif du PRDS. En mentionnant l'autonomie – *self-reliance* –, un terme absent du MCOF, le PRDS reprit un concept issu du régime des réfugiés et du champ humanitaire¹⁷. L'autonomie serait une microstratégie individuelle qui permettrait aux individus vulnérables de s'adapter aux crises à partir d'un appui extérieur minimal qui les encouragerait à devenir des entrepreneurs. De manière identique au néolibéralisme inclusif du MiGOF, le PRDS se soucie moins de la fragilité durable des individus que de la nécessité de les intégrer le plus rapidement possible au marché du travail. Bien que les individus affectés par la crise soient confrontés à une difficulté structurelle pour intégrer les modes de production de la modernité (Bauman, 2003 ; Rajaram, 2018), le PRDS veut établir un « soutien étendu et taillé sur mesure » pour les transformer en « membres économiquement productifs de la société » (Administration de l'OIM, 2016d : 10).

En ne spécifiant pas le type de société où cette inclusion doit avoir lieu – d'origine, de transit ou de destination –, le PRDS évita de manier des termes restrictifs. Contrairement au MCOF qui veut agir sur les pratiques de mobilité des personnes vulnérables à partir de lieux fermés et bien définis où la biopolitique peut agir à plein – camps, sites de la mobilité institutionnalisée, etc. –, le troisième objectif du PRDS cible des « environnements » non finis qu'on devrait rendre favorables au développement de la résilience individuelle (Foucault, 2004b, p. 46). Les interventions qui découleraient du PRDS seraient ainsi plus diffuses et flexibles que celles du MCOF. Le PRDS contient quatre « piliers programmatiques » qui doteraient l'environnement de plusieurs caractéristiques (Administration de l'OIM, 2016d, p. 13) : un minimum de sécurité et de liberté de mouvement ; un niveau de vie « adéquat » ; un accès à des services de base ; une subsistance et des emplois durables et dignes ; une « gouvernance inclusive » qui assurerait la participation de tous aux affaires publiques. Pour créer cet environnement idéal, le PRDS préconise d'agir selon quatre « niveaux d'intervention » qui débutent par l'individu avant de toucher aux ménages, aux communautés et aux systèmes de politique publique (2016d : 13).

17. Depuis le début des années 2000, plusieurs OIG, dont le HCR (2005), ONG et experts promouvaient activement l'autonomie des réfugiés dans un contexte de baisse des engagements financiers des donateurs.

La mise en œuvre limitée du PRDS

Cependant, la bureaucratie moderne qu'était l'Administration se souciait d'abord d'établir un minimum d'homogénéité bureaucratique à travers la structure décentralisée de l'OIM. De ce fait, l'intégration du PRDS dans les pratiques bureaucratiques des bureaux régionaux et de terrain fut similaire à celle du MCOF. Ces bureaux devaient utiliser le PRDS de manière harmonisée pour analyser la situation de déplacement au regard du contexte plus large de mobilité ; identifier les populations affectées ; identifier les partenaires de l'OIM et les mécanismes de coordination ; développer des objectifs stratégiques ; intégrer des principes clés ; surveiller et évaluer (Administration de l'OIM, 2016d, p. 7). Cette intégration ne transforma pas radicalement les pratiques des bureaux de l'OIM. Certains bureaux de terrain – en Libye, au Yémen, au Soudan, en Équateur, etc. – mentionnèrent le PRDS dans leurs documents stratégiques sans préciser ses modalités d'application¹⁸. Mais la plupart donnèrent surtout la part belle au MCOF et aussi au MiGOF, qui restaient les cadres principaux de l'OIM en situation de crise. Leur préséance était même reconnue par le document établissant le PRDS qui, de manière plus étonnante, souligna aussi la pertinence de la définition conceptuelle de la crise développée par le MCOF (2016d : 8).

Dans une autre indication que le PRDS ne transformerait pas l'OIM, l'Administration ne le présenta pas comme le résultat « direct » des propositions de Zetter. Il découlerait plutôt d'un inventaire, effectué par le DOU, des « bonnes » pratiques des bureaux de l'OIM en vue de la résolution des situations de déplacement prolongé (2016b). Cet inventaire des projets mis en place entre 2010 et 2014, qui précédaient donc la conception du PRDS, les classifia selon les objectifs et niveaux d'intervention du PRDS (2016b : 35-37). Mais les projets sélectionnés combinaient en fait des mesures qui n'étaient pas radicalement nouvelles. L'inventaire identifiait des pratiques qui relevaient plutôt des secteurs du MCOF – identifier les individus embourbés dans la crise, construire des abris organisés, etc. – et des objectifs du MiGOF – promouvoir l'accès à l'emploi par la formation professionnelle, assurer un accès aux services de base, etc. En somme, le PRDS semblait ne

18. Par exemple, le document stratégique du bureau de l'OIM en Libye pour les années 2017 à 2019 ne mentionna le PRDS qu'une seule fois pour souligner, en note de bas de page, qu'il s'agissait d'une approche inclusive et basée sur la résilience (OIM Libye, 2017).

devoir servir qu'à présenter des pratiques préexistantes sous un nouveau jour.

Conclusion

Le MCOF représenta une application de la pensée par le cadre aux crises des périphéries de la mondialisation qui génèrent des mouvements perturbant l'espace lisse de la mobilité. Le MCOF offrait à l'OIM une manière systématique et déterministe de penser et d'ordonner l'incertitude radicale de ces crises pour atteindre un équilibre et un *statu quo ante*. Mais malgré les efforts de l'Administration pour l'intégrer dans les pratiques bureaucratiques de l'OIM, les bureaux régionaux et de terrain contestèrent sa pertinence conceptuelle et opérationnelle. Face à cette contestation et dans un contexte de persistance des crises, l'Administration fit le choix de concevoir le PRDS qui décréta l'inadéquation des concepts finis pour appréhender les crises et des interventions préconçues et *top-down*. En ce sens, le PRDS soulignait les limites du déterminisme qui caractérise le MCOF. Ce dernier ignorait le caractère aléatoire de la réalité qui serait tel un système fermé et linéaire dont les états d'équilibre et de déséquilibre, les événements et les (inter)actions sociales peuvent être objectivement délimités, représentés, calculés, prédits et corrigés (Morçöl, 2005, p. 10).

Néanmoins, l'intégration limitée du PRDS dans les pratiques bureaucratiques de l'OIM ne déboucha pas sur l'obsolescence du MCOF. Cette persistance témoignait de l'importance de ce dernier pour la sélection de la gestion migratoire. Le MCOF permettait d'abord de préserver la stabilité et la continuité de l'imaginaire face aux crises. Il renforçait aussi la sédimentation de l'imaginaire par sa diffusion dans le champ humanitaire et par l'engagement de ses acteurs sociaux dans la préservation de l'espace lisse de la mobilité. Mais la persistance du MCOF s'explique aussi par le renforcement de l'autonomie et de l'autorité de l'Administration qui en découle. En effet, le MCOF repose sur la participation de l'OIM dans l'approche onusienne des *clusters*, où l'Administration dispose d'une plus grande marge de manœuvre pour contourner la projetisation. Le MCOF permettait également à l'Administration d'accroître son autorité vis-à-vis des bureaux régionaux et de terrain. Malgré les contestations, elle traduisit le MCOF en modalités de surveillance et d'harmonisation de leurs activités. De ce fait, ce chapitre souligne que l'implication de l'OIM dans les situations de (post-)crise n'est pas uniquement le résultat de

l'opportunisme des bureaux de l'organisation. Elle va de pair avec le besoin de sélectionner et de sédimenter la gestion migratoire et elle s'accompagne d'un renforcement du contrôle de l'Administration sur la structure décentralisée de l'OIM.

TROISIÈME PARTIE

**LE MAINTIEN DE LA GESTION
MIGRATOIRE AU SEIN DE L'OIM**

Les technologies de performance de l'OIM : surveiller la conduite des États et des populations affectées par les crises

Le maintien de la gestion migratoire au sein de l'OIM nécessite d'intégrer le MiGOF et le MCOF dans des technologies gouvernementales qui transformeraient matériellement la gouvernance migratoire. À cette fin, l'Administration de l'OIM s'engagea, avec l'appui d'entreprises du secteur privé, dans l'élaboration de technologies de performance qui ciblaient les États ainsi que les populations et individus aux mobilités « périlleuses ». Multipliant les points de contact « factuels » avec la réalité par la production de données, ces technologies surveilleraient leur conduite et leur assigneraient systématiquement et presque en temps réel les genres et styles appropriés. Pour légitimer ce conditionnement de tous les instants, l'Administration mit l'accent sur le caractère essentiel, objectif et neutre des données. Elle avait espoir que ces supposées « traces empiriques » (Galloway, 2011, p. 87) de processus et d'événements sociaux conduiraient les États, populations et individus à adopter « spontanément » une conduite rationnelle et responsable.

Ce chapitre examine comment l'Administration élaborait des technologies de performance pour maintenir la gestion migratoire dans trois sections. La première inscrit les efforts de l'Administration dans un consensus international autour des données qui favorisa la conception des technologies de l'OIM. La seconde section analyse le *Migration Governance Index* (MGI), qui en 2016 mesura et classifia l'adéquation des États avec le MiGOF. La troisième section s'intéresse

à cinq technologies qui, notamment depuis 2015, surveillent les mobilités périlleuses des populations affectées par les crises selon les modalités du MCOF. La conclusion situe les technologies de l'OIM dans le managérialisme mondial et souligne leurs inadéquations et limites.

De la révolution des données à la construction du système migratoire

L'engouement de l'Administration pour les données s'inscrit dans l'enclenchement d'une « révolution des données pour le développement durable ». Cette révolution trouve son origine dans un rapport onusien de 2013 qui appela à « renforcer » la lutte contre l'extrême pauvreté en tirant profit de l'explosion contemporaine du volume et des sources de données numériques (ONU, 2013a, p. 23). Cette explosion présageait la réalisation d'un vieux rêve d'harmonisation par les nombres de la conduite de tous les acteurs sociaux (Desrosières, 1993 ; Supiot, 2015, p. 91). En effet, un rapport onusien de 2014 attribua à la révolution des données le slogan programmatique suivant : « Personne ne devait être invisible [dans] un monde qui compte » (Groupe sur la révolution des données et ONU, 2014, p. 3). Cette injonction à l'exhaustivité et à l'omniscience ne compterait pas que les individus vulnérables. Elle surveillerait également les performances des institutions politiques : « Having high-quality data [is a key ingredient] to create information that can track progress, monitor the use of resources, and evaluate the impacts of policy and programmes. » (2014 : 20)

La révolution des données déboucha sur la création du « Partenariat mondial pour les données du développement durable » lors de l'adoption de l'Agenda 2030 en septembre 2015. Ce partenariat devait surveiller la réalisation des ODD en établissant un réseau de collecte et d'échange de données harmonisées. Il regroupait des OIG (OIT, HCR et FMI), des institutions statistiques nationales, une ONG (fondation Bill-et-Melinda-Gates) et des multinationales (Microsoft, Facebook) (Global Partnership for Sustainable Development Data, 2016, p. 4). L'OIM faisait également partie de ce réseau. Bien que le débat autour de la révolution des données n'évoquât pas les migrations, l'Administration de l'OIM fit en sorte de s'y inscrire par l'intermédiaire du chef de la Division de la recherche sur les politiques migratoires du DCIP, Frank Laczko. Par une intervention lors de la

conférence annuelle du Worldwide Universities Network¹ (WUN) et un article dans le *Journal of International Affairs* (Laczko, 2015c ; 2015b), il plaida durant l'année 2015 pour l'intégration des migrations dans la révolution des données. Il appela même à l'enclenchement d'une révolution relative à la gouvernance migratoire. Elle impliquerait la récolte de données sur les stocks et flux de migrants. Mais elle remédierait également à l'absence d'un « indice mondial », qui mesurerait les performances des politiques migratoires nationales, et d'une « culture plus robuste de l'évaluation ».

Pour réaliser la révolution des données pour les migrations, le DG de l'OIM inaugura, le 8 septembre 2015 à Berlin, le Global Migration Data Analysis Centre (GMDAC). La création de ce « hub de données pour les décideurs et praticiens » (Administration de l'OIM, 2015j, p. 42) intervint sans consultation préalable avec les représentants des États. L'Administration prit cette décision avec l'appui bilatéral du gouvernement allemand et en tirant profit d'un contexte particulièrement favorable (2015k) : les données faisaient l'objet d'un consensus international ; la gestion migratoire était en passe d'être intégrée dans l'Agenda 2030 ; le MiGOF allait bientôt être adopté ; la crise migratoire en Méditerranée de 2015 prenait de plus en plus d'ampleur. Dirigé par Frank Laczko, le GMDAC fut rattaché au DCIP² avec lequel il devait concevoir « the basic building blocks of a well-managed migration system » (Laczko, 2017, p. 21). La métaphore du « bloc de construction » signalait que la gestion migratoire était entrée dans le moment du maintien. Pour matérialiser le système migratoire « imaginé » par le DCIP, le GMDAC s'attela à produire des connaissances sur des dimensions « cachées » des migrations à partir de données collectées par les bureaux de l'OIM (Carrasco Heiermann et Kierans, 2016 ; Dowling, 2016 ; Singleton, Laczko et Black, 2017). Mais surtout, il conçut, hébergea ou promut une série de technologies de performance (université de Bristol, 2018).

Ce glissement des données qui révèlent ce qui est caché vers les technologies de performance n'est pas anodin. Ces dernières éviteraient que les données récoltées par l'OIM n'apparaissent comme une simple accumulation massive, brute et insignifiante de nombres.

1. Le WUN est un réseau académique qui englobait une vingtaine d'universités dans le monde travaillant sur les « défis mondiaux de la migration ».
2. La part administrative du budget de l'OIM finançait le GMDAC à hauteur de 600 000 dollars en 2016 et de 710 000 dollars en 2017 et 2018 (Administration de l'OIM, 2015j ; 2016n ; 2018f).

Elles leur donneraient au contraire une forme et une structure intelligibles en les disposant dans une série d'espaces d'accueil, de lieux communs et de systèmes d'information (Foucault, 1990, p. 9). Par le recours aux technologies de performance, les données seraient ainsi rendues « crédibles » et accréditées pour produire des effets de vérité grâce auxquels les acteurs sociaux pourraient adapter leur conduite (Lascoumes, 2004, p. 8 ; Supiot, 2015, p. 106).

Surveiller la conduite des États par le *Migration Governance Index*

Pour révéler et adapter la conduite des États, l'Administration veilla d'abord à élaborer « l'indice mondial » espéré par Laczko. Elle commanda en 2015 le *Migration Governance Index* (MGI) à l'Economist Intelligence Unit (EIU). Cette entreprise britannique de recherche, de prévisions et conseils, propriété du groupe de presse The Economist Group, développa une technologie de performance qui évaluerait et comparerait les politiques migratoires de 15 États à l'aune des principes et objectifs du MiGOF. En s'appuyant sur l'EIU, l'Administration espérait bénéficier de son expertise dans la conception d'indices mondiaux sur la démocratie, la qualité de vie ou la préparation technologique. L'EIU était également impliquée dans l'élaboration d'indicateurs pour « rationaliser » la prise de décision de plusieurs multinationales (Safane, 2018). En somme, l'expertise de l'EIU devait légitimer la finalité du MGI : offrir un « outil » basé sur les données pour « mesurer » les progrès des États dans l'application matérielle de l'ODD 10.7 et du MiGOF (EIU, 2016, p. 6-7).

Le MGI prit la forme d'un rapport de 70 pages publié en mars 2016 (EIU, 2016). Le MGI consistait d'abord en un « cadre analytique » que l'EIU développa sous la direction de son expert en politique publique Leo Abruzzese (voir encadré 5.1). Un panel de 14 experts – dont Laczko et Lönnback – réunis à Londres le valida en juillet 2015 (2016 : 4). Ce cadre analytique contenait cinq « domaines » qui constitueraient les « blocs de construction de base pour une gouvernance migratoire effective » (2016 : 15) : capacité institutionnelle ; droits des migrants ; migration sûre et ordonnée ; gestion de la migration de travail ; coopération régionale et internationale et autres partenariats. Ces domaines qui refléteraient la complexité des migrations organiseraient la récolte des données sur les États. Ils furent déclinés en 23 indicateurs et 73 sous-indicateurs, majoritairement qualitatifs (2016 : 15). Cette profusion de sous-indicateurs multiplierait les points

de contact du MGI avec la réalité. Or, ce cadre analytique ne faisait pas que décrire la réalité de manière « holistique » (2016 : 11). Ses domaines et (sous-)indicateurs « s'inspirent directement du MiGOF » (Administration de l'OIM, 2016g).

Encadré 5.1. Leo Abruzzese

Lorsqu'il dirigea la conception du MGI, Leo Abruzzese était à la tête du pôle « Politiques publiques » de l'EIU depuis 1998. À ce titre, il avait mené plusieurs « initiatives de recherche » pour le compte de la BM, du FMI, des fondations Clinton et Gates, de Facebook, du conglomérat Siemens, etc. (EIU, 2019). Depuis 1999, il faisait aussi partie de la division Pays de l'EIU, où il avait conçu des « modèles d'étalonnage des performances » sous forme d'indices divers portant sur l'accès à Internet, l'opportunité économique des femmes ou la sécurité alimentaire mondiale.

Le MGI pour mesurer, évaluer et comparer les performances de 15 États

C'est ainsi que l'indice évalua les performances de 15 pays « pilotes » aux caractéristiques socioéconomiques et migratoires hétérogènes. Ce choix éclectique et limité – qui a dû obtenir l'accord exprès de l'Administration de l'OIM – s'expliquait par une volonté de « tester » la capacité du MGI de procéder à des comparaisons globales entre des pays hétérogènes (2016 : 14). C'est pourquoi le MGI déploya un système standardisé d'évaluation « du niveau de développement institutionnel » qui agrégea de manière égale l'ensemble des domaines et des (sous-)indicateurs sur une échelle de 0 à 10 (2016 : 16). Cette échelle fut le moyen par lequel le MGI mit les 15 États sur un même espace d'équivalence où leurs conduites pouvaient être systématiquement mesurées, jugées et comparées (Sum, 2009, p. 194). Pour cela, on subdivisa l'échelle selon quatre catégories qui assignent aux États un degré de développement institutionnel : mature entre 10 et 7,5 ; développé entre 7,49 et 5 ; émergent entre 4,99 et 2,5 ; naissant entre 2,49 et 0 (EIU, 2016, p. 15). Chacun des 15 États fut alors placé sur cette échelle dans un tableau d'opération à double entrée (pays d'un côté, domaines de l'autre) où l'adjectif adéquat correspond à la performance (2016 : 8).

La récolte standardisée de données pour connaître à un instant *t* la conduite étatique débouchait donc sur un cadre d'étalonnage

– *benchmarking framework* (2016 : 7) – qui classait les États en bons et moins bons élèves de la gestion migratoire. Cette modalité de classement issue de la gestion d'entreprise allait susciter une logique concurrentielle parmi les États. Elle les encouragerait à mieux s'aligner sur les domaines et les (sous-)indicateurs de l'indice pour atteindre la notion méliorative de maturité qui suggère le pragmatisme cher au MiGOF (Fougnier, 2008 ; Larner et Le Heron, 2004). Pour renforcer cette logique concurrentielle, le MGI mit en avant pour chaque domaine des « bonnes pratiques » qui coïncideraient le mieux avec le MiGOF et que des « élèves modèles » comme la Suède mettraient en œuvre : « Sweden excels in migrant rights. Sweden scored highly overall on the protection of migrant rights, due to the broad access to health and social security it offers to migrants, as well as its open labour market. » (EIU, 2016, p. 23) Les États qui n'ont pas encore la qualité de modèle sont alors amenés à percevoir leurs lacunes et à moduler leur conduite moins en fonction de directives de l'OIM que des dispositions « matures » d'États plus méritants. Pour favoriser cette modulation, le détail des bonnes « mesures » et des lacunes des 15 États fut inclus dans l'annexe du rapport de l'EIU.

L'absence de hiérarchisation claire des performances des États

Mais contrairement à d'autres indices – par exemple, *Doing Business* de la BM –, le MGI ne contenait pas de hiérarchisation claire des performances des États. Il évitait de les évaluer selon une notation numérique globale : « The MGI is not meant to rank countries on their development and implementation of migration policies. Such a purpose would be controversial and ultimately unproductive, given that countries face diverse (and often unique) contexts concerning migration. » (2016 : 7) Cette réticence à donner une note aux États s'explique par la difficulté, pour une OIG fonctionnelle telle que l'OIM, de s'installer « au-dessus » des États pour les évaluer. Si le MGI appliquait effectivement le MiGOF, ce dernier restait un « idéal » flexible qu'on ne pouvait pas simplement imposer sans raviver les soupçons étatiques envers l'Administration.

Mais l'absence inhabituelle de notation explicite limitait l'efficacité du MGI. D'autant plus qu'il ne fut ni étendu en l'état à un nombre plus important de pays, ni réactualisé ou répété lors des années suivantes. Or, sans une surveillance cyclique et la plus étendue possible, un indice ne peut susciter la logique concurrentielle nécessaire par laquelle les

États se soucieraient des changements réguliers dans leur classement (Sum, 2009, p. 193-194). Ainsi, quand Abruzzese présenta les grandes lignes du MGI lors d'un atelier du DIM en février 2016, il mit l'accent sur le fait que l'indice était un outil pour aider les États plutôt que pour les classer : « [The goal is to] provide a tool to assist governments in evaluating the scope of their policies; help them identify gaps and set priorities when building institutional capacity and devising programmes on migration. » (Abruzzese, 2016, p. 2) Le MGI visait donc l'autoappropriation des genres et styles de la gestion migratoire par les États pour qu'ils modifient leurs pratiques bureaucratiques.

Le MGI complété par les indicateurs de gouvernance des migrations pour impliquer les États dans la réforme de leur conduite

Le MGI ne fut en fait qu'un premier exercice d'évaluation qui devait précéder des « analyses plus détaillées » des performances étatiques (EIU, 2016, p. 11). C'est pourquoi on enclencha une « deuxième phase » en 2016 avec la conception d'une technologie d'implication complémentaire : les indicateurs de gouvernance des migrations (IGM). Élaborés par le GMDAC en collaboration avec l'EIU et financés par le gouvernement suédois, les 90 IGM – dont le contenu exact ne fut pas communiqué – avaient pour objectif « d'opérationnaliser le MIGOF » (GMDAC, 2018c). On les organisa en six domaines qui découlaient de ce dernier : droits des migrants ; approche pangouvernementale ; partenariats ; bien-être [socioéconomique] des migrants ; aspects d'une crise relatifs à la mobilité ; migration sûre, ordonnée et digne (2018c). Or, contrairement au MGI qui avait sélectionné « arbitrairement » les pays qu'il avait évalués, les IGM ne s'appliquaient qu'aux États qui auraient exprimé la volonté de s'y soumettre (Administration de l'OIM, 2018j). Cette condition ne traduisait pas seulement l'incapacité de l'Administration de l'OIM à contraindre les États. Le volontariat représentait un mécanisme d'enrôlement des États qui serait nécessaire pour entreprendre leur mise en adéquation. Par un tel acte, l'État signifierait qu'il faisait preuve de pragmatisme.

Ainsi, les IGM obéirent à un processus en quatre étapes censées impliquer étroitement l'État dans le suivi, l'évaluation et, en fin de compte, l'amélioration de sa performance (GMDAC, 2018c). La première étape consisterait à expliquer les IGM aux responsables étatiques, à leur expliquer les IGM. Il s'agissait d'obtenir leur adhésion complète – *complete buy-in* (2018c) – avant la deuxième étape, la collecte

et l'analyse des données. Pour maintenir cette approbation si cruciale pour l'effectivité des IGM, une première version des résultats tirés des données serait ensuite communiquée aux États sous la forme du document *Migration Governance Snapshot* (MGS). La troisième étape consisterait à organiser une consultation ministérielle qui réunirait « tous » les ministres intéressés par les migrations pour qu'ils « discutent » et « commentent » les bonnes pratiques et les lacunes identifiées dans le MGS. Cette consultation mobiliserait les responsables étatiques dans la mise en œuvre du MiGOF en leur offrant un minimum « d'expression et de représentation » (Yeatman, 1994, p. 110). Cela permettrait ensuite au GMDAC d'ériger le MGS en un « contrat extra-juridique » (Haahr, 2004, p. 217) où l'État autorise publiquement les résultats des IGM et s'engage implicitement à améliorer sa performance. Ainsi, la quatrième étape est la publication du MGS, avec l'accord de l'État évalué. Cela rendrait visibles « les aspects bien développés » de sa gestion migratoire et ceux « qu'on pourrait renforcer » pour chacun des six domaines des IGM (Administration de l'OIM, 2018l ; OIM et EIU, 2018).

Toutefois, cet usage du conditionnel pour ce qui devrait être renforcé est la conséquence du caractère informel et non contraignant du MGS. Lors de la présentation, en mai 2018, d'une première salve de MGS de 12 pays, William Lacy Swing reconnut qu'il fallait encore « construire des mécanismes » qui traduiraient les IGM en « plans concrets » (Administration de l'OIM, 2018j). Les IGM étaient limités puisque, jusqu'en septembre 2018, seuls 16 pays majoritairement du Sud s'étaient prêtés à cet exercice. De plus, aucun de ces États ne s'y était plié plus d'une fois. L'absence d'une technologie de performance qui comparerait systématiquement et régulièrement les politiques migratoires nationales réduisait la capacité des IGM à produire des effets tangibles. Néanmoins, en privilégiant des modalités d'expression et de représentation, les IGM poursuivent l'objectif plus « modeste » de pousser les États à adopter une culture de l'autoévaluation à l'aune de la gestion migratoire. Le GMDAC mit donc à leur disposition une série d'outils de restructuration organisationnelle pour qu'ils développent leurs propres routines d'autoévaluation : « Regional guidelines and migration data strategies; data collection manuals; training materials; migration profiles; workshop facilitation; project design. » (GMDAC, 2018a)

Cette assistance technique (re)construirait les institutions nationales pour qu'elles « capturent et utilisent » les données sur leur

conduite (Administration de l'OIM, 2017d, p. 6). Elle enrôlerait aussi un corps d'experts locaux, capables de mobiliser et de diffuser des modalités standardisées de formulation et d'évaluation des politiques migratoires (Knafo et coll., 2019, p. 241). Ainsi, le GMDAC s'impliqua notamment dans le projet d'assistance technique *Free Movement and Migration in West Africa* financé par l'Union européenne (UE) et la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO). Depuis 2013, le GMDAC assista les États Membres de cette dernière en standardisant leurs procédures de collecte et d'analyse des données migratoires ; en formulant des directives adéquates ; en « co-élaborant » leurs profils migratoires nationaux ; et en concevant des trousseaux (*kits*) « de formation » (GMDAC, 2018b). À cet égard, le GMDAC organisa, en mai 2017 à Abuja au Nigéria, une session de formation de trois jours pour une trentaine d'experts et de statisticiens nationaux chargés de la collecte des données migratoires (2017). Elle devait les sensibiliser au caractère « vital » des données pour la gestion migratoire (Administration de l'OIM, 2017g). En les ciblant, le GMDAC avait espoir qu'ils enclencheraient un effet « cascade » en formant à leur tour une audience plus large de responsables politiques (GMDAC, 2017).

Les technologies de performance ciblant les populations aux mobilités périlleuses

Toutefois, le maintien de la gestion migratoire nécessitait également d'agir matériellement sur les mobilités incertaines de plusieurs catégories de populations et d'individus affectés par les crises. À cet égard, l'Administration élaborait cinq technologies de performance à caractère biopolitique qui œuvraient à « rationaliser les problèmes posés à la pratique gouvernementale par les phénomènes propres à [ces populations et individus] » (Foucault, 2004a, p. 323). Il s'agissait « d'exercer sur [eux] des contrôles précis et des régulations d'ensemble » (1994a : 179-180) pour préserver leurs vies et les inciter à adopter des pratiques de mobilité qui ne perturberaient pas l'espace lisse de la mobilité (Rabinow et Rose, 2006, p. 197). En ce sens, l'OIM s'inscrit dans une tendance de plus en plus affirmée au sein du champ de l'humanitaire qui mêle volonté croissante de sauver des vies, avancées technologiques pour mieux identifier les individus à risque, et contrôle des populations « problématiques » (Pallister-Wilkins, 2015, p. 58-59).

Le projet Migrants disparus et les migrants irréguliers morts

D'abord, l'Administration de l'OIM conçoit le projet *Migrants disparus*, ou *Missing Migrants Project* (MMP), pour surveiller les migrants dits irréguliers et pour « offrir une image plus globale [...] qui capture leur nombre, leurs emplacements, les tendances de leurs mouvements et leur destination finale » (Administration de l'OIM, 2016a, p. 4). Cette technologie que le GMDAC hérita du DCIP « suivait », depuis le naufrage au large de Lampedusa du 3 octobre 2013, les décès et disparitions de migrants durant des « incidents » survenus lors de « voyages » irréguliers (Brian et Laczko, 2014). Ces incidents étaient inscrits sur une carte géographique interactive, accessible par Internet et régulièrement actualisée, pour communiquer à « l'opinion publique » et aux praticiens politiques la fréquence, la chronologie et les causes des décès et disparitions enregistrés (MMP, 2018b). Le MMP enregistrait également l'âge, le sexe et la nationalité des victimes mortes, disparues ou sauvées. De cette manière, cette technologie identifia 28 000 migrants morts entre 2014 et 2018, notamment en Méditerranée.

Malgré ce travail de catégorisation et de surveillance qui suggère l'exhaustivité, la couverture du MMP était « incomplète » (Singleton, Laczko et Black, 2017, p. 4). Le projet compilait des données issues de multiples « sources secondaires » : systèmes de surveillance étatiques, rapports d'ONG, articles de médias, réseaux sociaux, témoignages de survivants récoltés par l'OIM, le HCR ou la Croix-Rouge (2017 : 5-6). Or, cette diversité qui réduit le coût de la surveillance du MMP introduit « une très grande variation dans la crédibilité et l'intégrité des données récoltées » (2017 : 4). Pour atténuer l'hétérogénéité des sources, les incidents inscrits sur la carte géographique interactive s'accompagnaient d'une note sur une échelle de cinq qui communiquait de manière standardisée la qualité des informations utilisées (MMP, 2018a). Mais le caractère incomplet du MMP réside surtout dans le fait qu'il ne concerne pas « toutes » les morts de migrants. Les décès dans les pays d'origine et de destination, les centres de détention, les camps, les lieux précaires ou informels du travail, et lors des retours forcés ne sont pas comptés (Singleton, Laczko, et Black, 2017, p. 5). Par conséquent, « the MMP data are best understood as a minimum estimate of the true number of global migrant fatalities » (2017 : 4).

Bien qu'imparfaite, la surveillance du MMP devrait toutefois réduire le nombre de décès en identifiant des « routes » migratoires

à risque et des migrants irréguliers pour que les ONG puissent sauver des vies ; en sensibilisant de manière « objective » des migrants potentiels aux risques et aux coûts probables d'une mobilité irrégulière ; en produisant une « réflexion » sur le lien entre les contrôles aux frontières et le nombre de décès des migrants (Brian et Laczko, 2014, p. 12). Au-delà du souci de préservation des vies de migrants, la production de données servirait donc à prévenir, identifier et corriger leurs pratiques de mobilité irrégulière. Elle surveillerait et évaluerait également les politiques migratoires nationales. À cet égard, le MMP ne reconnaît que deux « options » d'intervention – lutte contre les trafiquants d'êtres humains et création de voies pour des migrations régulières – dont le « dosage » équilibré doit être rationnellement déterminé :

Many different policy options have been discussed over the years, from tougher sanctions against smugglers and traffickers, to the creation of more safe and orderly channels for migration, including increasing refugee resettlement quotas. Better data on migrant deaths is a crucial element to both inform and monitor the impacts of any policy response. (2014 : 12)

La Counter-Trafficking Module Database et les victimes du trafic d'êtres humains

L'Administration de l'OIM chercha aussi à connaître et identifier les « victimes » des trafiquants d'êtres humains qui étaient « envoyées » par les autorités locales et les ONG dans les bureaux de terrain des pays du Sud. À partir de 2006, la *Counter-Trafficking Module Database* (CTMD) centralisait les données recueillies par les bureaux de terrain pour « faciliter » la gestion des activités destinées aux victimes³ (Administration de l'OIM, 2005a, p. 7 ; 2006 : 93). Cette base de données contenait notamment des informations sur quelque 85 000 victimes identifiées entre 2002 et 2017. La CTMD était alimentée par les réponses des victimes à des questionnaires standardisés « de sélection et d'assistance » (2007a). Par ces questionnaires, la CTMD produisait une « vérité exhaustive » sur les victimes (Leese, 2016, p. 414). Elle veillait notamment à connaître leurs nationalité, âge, sexe, niveau

3. Le coût du CTMD fut de 60 000 dollars en 2009 et 2011, de 200 000 en 2015 et de 280 000 en 2017 (Administration de l'OIM, 2008c, p. 120 ; 2010c : 108 ; 2014d : 69 ; 2016n : 121).

d'éducation, état matrimonial, les routes migratoires suivies, les types d'exploitation subis et types de relations avec le(s) trafiquant(s), la durée du trafic, etc. (Administration de l'OIM, 2007a, p. 50-52).

Cette modalité de classification et de recoupement des informations aiderait à identifier le type d'assistance – protection contre les trafiquants, hébergement temporaire, soutien psychosocial, formation professionnelle, assistance juridique – requis par la victime en dépit de son idiosyncrasie. Elle déterminait des interventions matérielles systématiques sur les pratiques de mobilité des victimes du trafic pour les « normaliser » en les incluant dans l'espace lisse de la mobilité (Werbin, 2017, p. 28). Les bureaux de terrain collecteraient et partageraient les données sur les victimes pour « faciliter » leur retour « volontaire », leur réintégration dans leur pays d'origine ou dans le pays de transit ou de destination (Administration de l'OIM, 2005a, p. 3). La CTMD épaulait l'évaluation du profil biographique et socioéconomique de la victime, de sa santé physique et mentale, du « risque » de sécurité qui pesait sur elle, et de la meilleure « option » de sa relocalisation (2007a : 55-56). Une fois cette option arrêtée avec le « consentement » exprès de la victime, le bureau de terrain s'attela à régulariser sa mobilité. Cela nécessitait de préparer ses documents officiels de voyage, de financer son transport régulier, et d'informer les ONG qui l'assisteraient dans son pays d'origine ou dans sa procédure de demande d'asile dans le pays de transit et de destination (2007a : 67-68). En somme, la CTMD permettait de corriger les mobilités périlleuses des individus trafiqués, « virtuellement impossibles à mesurer » (Merry, 2016, p. 112) pour des motifs de complexité.

La Matrice de suivi des déplacements et les populations du Sud affectées par les crises

L'Administration de l'OIM élaborait également la Matrice de suivi des déplacements ou Displacement Tracking Matrix (DTM) pour surveiller et agir sur les populations et individus affectés par les crises. Il s'agit de la technologie de performance la plus complexe et ambitieuse de l'OIM. Elle débuta d'abord comme un ensemble *ad hoc* d'outils de gestion de l'information sur les gens déplacés internes que l'OIM déploya une première fois en Iraq en 2004. Après un processus d'évaluation mené par l'Administration en 2011, la DTM s'institutionnalisa progressivement comme un ensemble systématique et cohérent de techniques de quantification des mobilités (CPPF, 2011, p. 11). Après

la crise migratoire euroméditerranéenne de 2015, la DTM fut étendue au suivi des migrants et des victimes du trafic d'êtres humains (Administration de l'OIM, 2016a, p. 8 ; 2017i : 11 ; Münstermann et van der Vorst, 2017). Ainsi, la DTM accompagnerait matériellement le jeu d'immobilisation et de mobilisation des individus vulnérables prévu par le MCOF. En effet, l'Administration l'avait conçue pour « régulièrement et systématiquement capturer, traiter et disséminer des informations multiniveaux sur les mobilités, localisations, vulnérabilités et besoins des populations déplacées [...] tout au long d'une crise » (Administration de l'OIM, 2018d, p. 1). Signe de l'importance de la DTM, l'Administration la déploya en 2018 pour surveiller les mobilités générées par des crises d'origine humaine ou naturelle dans 70 pays⁴ (2018d).

La surveillance de la DTM repose sur l'enclenchement de quatre composants (2018d : 2). Le premier, « suivi de la mobilité », produit des « estimations quantitatives » de la présence d'une population immobilisée dans une aire géographique spécifique – village, bâtiment, quartier, camp, unité du découpage administratif national (DTM, 2017b, p. 3). Des agents locaux formés par l'OIM – 2000 en 2016 et 4000 en 2017 (Administration de l'OIM, 2018d, p. 1 ; DTM, 2017a) – récoltent des données à partir : d'entretiens menés en face-à-face ou par téléphone avec des « informateurs clés » tels des fonctionnaires, notables, chefs religieux et travailleurs humanitaires ; de discussions avec des groupes tests ; de l'observation directe sur le terrain (DTM, 2017b, p. 3). Ces agents complètent ensuite des formulaires pour établir de manière quotidienne, hebdomadaire ou (bi)mensuelle un profil de l'aire géographique observée. Ce profil contient : le nombre d'individus et de ménages déplacés y vivant ; leur provenance ainsi que les raisons et les dates de leurs déplacements ; l'emplacement, le type et l'accessibilité de leur abri ; leurs besoins alimentaires, sanitaires et sécuritaires (2017b : 4-5).

Lorsque la population est au contraire en pleine mobilité, le second composant, « surveillance des flux », est enclenché pour fournir des estimations quantitatives à intervalles plus fréquents – toutes les heures ou tous les jours (2017b : 3). Les agents locaux de l'OIM

4. Le DTM couvrit 22 pays en 2015. Le DTM peut être actif dans un pays pendant plusieurs années, ce qui peut nécessiter plusieurs millions de dollars. En Iraq, par exemple, les États-Unis financèrent le déploiement du DTM à hauteur de 2,5 millions de dollars en 2015 et de 2,7 millions en 2016 et en 2017 (Administration de l'OIM, 2016e, p. 93 ; 2017b : 95 ; 2018f : 92).

établissent pour cela des « points de surveillance » sur le terrain. De là, ils entrent en contact avec des informateurs clés et effectuent des observations directes pour déterminer à l'aide de formulaires : le type de flux et sa direction ; le nombre d'individus et de ménages en mouvement ; leurs nationalités, âges et sexes ; le type et les raisons de leur mobilité – trafic, exploitation, vulnérabilité, etc. – ainsi que leur destination ; les moyens de transport qu'ils utilisent ; leurs « intentions » une fois arrivés à destination (2017b : 6-7).

Les deux premiers composants de la DTM produisent ainsi une quantité massive de données en couvrant, de manière simultanée et répétée, des milliers d'aires géographiques et de points de passage disséminés dans plusieurs pays. Par exemple, la quantification des mobilités des déplacés internes et des gens rapatriés en Libye pour les mois de juillet et août 2018 engloba des observations portant sur 759 aires géographiques. Cela aurait permis à la DTM de « suivre » 575 000 individus (2018b). Toutefois, cette multiplication d'observations au gré des contextes locaux hétérogènes s'accompagnait d'une série de procédures de standardisation de la récolte et de l'organisation des données pour réduire la complexité de la réalité.

D'abord, la récolte des données était supervisée par des experts techniques sur le terrain – 120 en 2016, 200 en 2017 et 2018 (Administration de l'OIM, 2018d, p. 1 ; DTM, 2017a ; 2017b ; 2018c) – et une équipe de soutien basée à Genève et dirigée par Vivianne van der Vorst (voir encadré 5.2). Ils assistaient les agents locaux de l'OIM pour qu'ils récoltent des données à l'aide de tablettes tactiles dotées d'une interface numérique standardisée d'entrée des données (Administration de l'OIM, s. d.a, p. 2). Sur ces tablettes, les agents remplissaient des formulaires et des questionnaires qui harmonisaient la récolte des données malgré les particularités locales. En effet, ils étaient produits automatiquement selon des modalités standardisées conçues en 2014 par les experts en « gestion de la connaissance » de Deloitte⁵ (Deloitte, 2013b ; 2018). Deloitte les détacha à titre gracieux dans le cadre de son programme « Innovation humanitaire » qui vise à « améliorer » l'action humanitaire face à des crises de plus en plus fréquentes (2013a).

5. Deloitte détient une expertise dans la transformation de données primaires et brutes en informations et en connaissances utiles pour prendre les « bonnes » décisions.

Encadré 5.2. Vivianne van der Vorst

Avant de rejoindre l'OIM, Vivianne van der Vorst était une experte de l'évaluation de projets. Elle coproduisit en 2013 une évaluation commandée par l'OIT sur son action en migration de travail (van der Vorst et coll., 2013). Cette évaluation mit l'accent sur l'importance des données statistiques pour améliorer les interventions de l'organisation. Elle s'impliqua la même année dans une autre évaluation commandée cette fois par le bureau de l'OIM aux Pays-Bas (UNU Migration Network, 2013). Forte de son expertise en évaluation de projets et promotion des données, elle dirigea l'équipe de soutien de la DTM et présida à la mise en place de son quatrième composant.

Les données recueillies étaient ensuite transmises à un « Central Data Warehouse » (CDW). Son « dictionnaire » fut aussi conçu avec l'aide des experts de Deloitte (DTM, 2015). Le dictionnaire est un élément fondamental de toute base de données, puisqu'il lui procure une « inertie inévitable » face aux fluctuations de la réalité (Bowker et Star, 1999, p. 117). Le dictionnaire harmonise et simplifie les définitions des catégories utilisées par la DTM – déplacé interne, rapatrié, migrant, ménage, sexe, âge, etc. –, les manières de les mesurer et les relations qu'il faudrait établir entre elles (Anderson, 2018). Le CDW devenait alors le « lieu » qui centralisait les données collectées par les agents locaux pour que les gestionnaires de données de l'équipe de soutien puissent les « nettoyer » et les « affiner » en procédant à des vérifications manuelles et automatiques qui identifieraient des aberrations et des écarts avec le dictionnaire (Administration de l'OIM, 2017h ; s. d., p. 2). Ces procédures d'organisation des données récoltées ont notamment permis à la DTM de produire plus de 500 jeux de données – *datasets* (DTM, 2018c). Bien qu'ils soient considérés comme « bruts » – *raw* (Administration de l'OIM, s. d.a : 2) –, ils sont structurés selon des codes harmonisés. Par le formatage de tableaux Excel, ils deviennent des listes anonymisées qui présentent les données récoltées sur les aires géographiques, dont les nombres et les caractéristiques des individus surveillés ⁶.

6. Les données issues des formulaires remplis par les agents locaux de l'OIM lors de chaque *round* d'observation dans un pays donné sont classées à l'aide de tableaux Excel. Les lignes des tableaux listent les observations effectuées tandis que les colonnes présentent, à l'aide de valeurs numériques et non numériques, les caractéristiques relevées lors des observations : la dénomination de l'aire géographique observée ; son code et ses coordonnées GPS ; la date et le numéro du

Pour produire des jeux de données intelligibles, la DTM s'appuyait depuis 2013 sur le logiciel SAS Visual Analytics développé par le principal éditeur mondial de l'informatique « décisionnelle », le SAS Institute (2018a). Offert à titre gracieux à l'OIM pour moderniser ses interventions humanitaires⁷ (2018b), le logiciel permettait aux « analystes du suivi des déplacements » de l'équipe de soutien de « découvrir », en partant des données brutes, une signification globale intelligible (2015). Sans lui, ces analystes auraient croulé sous l'amas de données remontant du terrain. Le logiciel transformait notamment les jeux de données de la DTM en « informations » intelligibles alimentant les « niveaux opérationnels et stratégiques » de l'OIM (DTM, 2015). Pour ce faire, il calculait : des distributions ; des moyennes ; des corrélations entre variables ; des variations d'une année à l'autre ; des tendances qui détermineraient ensuite des prédictions. Le directeur mondial du Développement international du SAS Institute, I-Sah Hsieh (voir encadré 5.3), illustra l'utilité du logiciel lors d'une réunion sur les données migratoires organisée par l'OIM en avril 2016 de la manière suivante :

We took that [DTM] spreadsheet from typhoon Haiyan [which hit the Philippines in 2013] and within three minutes of getting that data, we were able to answer questions like: “which sites have the most critical needs?”, “which are the sites that are the most overcrowded that have drinking water complaints and sewage issues?” And so, we were able to isolate down two sites. [...] In that database, there was a column “most common health problems” and it literally took me two mouse button clicks to drag that over into a text analytics environment to see that coughs, colds and fevers are the most common across 300,000 displaced people. [...] Very quickly people started to ask more questions about what if we can look back across the last four typhoons that

round d'observation ; le nombre d'individus puis de ménages estimés de déplacés, de rapatriés et de migrants ; les raisons du déplacement et l'origine géographique des gens déplacés ; leurs sexe, nationalité, âge ; la présence d'abris, de services publics. Ces jeux de données « brutes » et anonymisées sont accessibles dans le site Internet du DTM (2018a).

- 7 La collaboration entre le SAS Institute et l'OIM entrainé dans le cadre des activités du premier au sein du mouvement Data For Good. Cette alliance, entre le SAS Institute et le réseau transnational de « scientifiques des données » DataKind, appliquait des techniques commerciales d'analyse des données à des « défis » humanitaires (Sen, 2018).

have occurred in the Philippines. And you can hand to anybody that you deploy there just a package of visualisations or statistics that say: “traditionally in a typhoon situation, we have this percentage of this vulnerable population and here’s what we can expect”. So, you start setting baselines and now that you have history, you can start better predictive analysis. You can look into the future with a more accurate foresight. (UN Web TV, 2016)

En somme, les analyses des données de la DTM permettraient de comprendre et d’agir sur les caractéristiques, les variations et les régularités des populations affectées par les crises. Pour mieux les appréhender, la DTM fixe aussi ces populations dans l’espace. Elle produit de nombreuses cartes géographiques statiques ou interactives qui, « miroirs de la réalité », géolocaliseraient les données récoltées. Cette production intervient par l’entremise d’un logiciel conçu par le principal éditeur mondial de systèmes d’information géographique, l’Environmental Systems Research Institute (ESRI)⁸. Il analysait les données de la DTM pour faire ressortir les trajectoires spatiales des populations et pour inscrire leur distribution, leurs moyennes, corrélations et variations dans l’espace (ESRI, s. d. ; 2016). Cette géolocalisation des données de la DTM déterminerait notamment les territoires où les secteurs du MCOF doivent être déployés (DTM, 2015).

Encadré 5.3. I-Sah Hsieh

Avant de conseiller l’OIM pour l’usage du logiciel de visualisation de données SAS Visual Analytics, I-Sah Hsieh était depuis 2007 le directeur mondial du Développement international du SAS Institute. Il conseillait des OIG (FMI, BM, etc.) relativement à l’usage des données pour répondre à des « défis mondiaux » (Hsieh, 2019). Il compare son rôle, depuis mai 2017, de gestionnaire principal en innovation sociale à celui d’un « évangéliste » (2019) qui conseille les OIG sur la manière de moderniser leurs solutions aux catastrophes naturelles.

Les méthodes de statistique descriptive et de géolocalisation permettaient donc à l’OIM de donner une « cohérence objective » à l’amas massif et confus des données récoltées à l’aide de la DTM. Toutefois,

8. L’ESRI offrit son logiciel à l’OIM dans le cadre de son *Disaster Response Program* qui mit l’expertise de l’entreprise au service des interventions humanitaires (ESRI, 2018).

cet amas reposait sur des « mesures » basées sur des observations et estimations subjectives, imparfaites et incomplètes, qu'il faudrait manier avec prudence selon l'aveu même de l'OIM (DTM, 2017b, p. 9). C'est pourquoi les jeux de données de la DTM s'accompagnaient d'une notation, effectuée par les agents locaux, de la crédibilité, de la cohérence et de l'adéquation des données récoltées (2018b). Le « cadre méthodologique » de la DTM préconisa aussi la répétition des *rounds* d'observation sur le terrain, mais aussi, « lorsque cela est possible », la triangulation pour analyser les données en recourant à des sources secondaires (2017b : 4) : quantifications ou témoignages supplémentaires récoltés par d'autres OIG et ONG ; informations issues des réseaux sociaux et de l'usage des téléphones portables⁹ ; photos aériennes ou images satellites fournies par l'Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche (United Nations Institute for Training and Research, UNITAR) et le logiciel Google Earth.

Bien que la surveillance de la DTM ne soit pas exhaustive, elle offrait un point d'appui apte à stabiliser la description des mobilités périlleuses. Elle permettait « d'apprivoiser » le foisonnement confus et incertain du niveau microscopique de la réalité par des modalités standardisées de cumul, de codage, d'analyse et de présentation de données primaires (Desrosières, 1993, p. 79 ; 2014 : 166). À partir d'observations individuelles hétérogènes et d'outils informatiques isolant des régularités, la DTM « découvrirait » la population affectée par les crises en tant que fait macrosocial stable et indépendant des singularités individuelles et spatiales (1993 : 92-93 ; Hacking, 1990, p. 108). Ainsi, la DTM se targuait depuis 2017 de « suivre » – et non pas d'estimer de manière imparfaite – une population mondiale de déplacés internes, de rapatriés et de migrants. Cette population se composait de 31 millions de personnes en 2017 (Administration de l'OIM, 2018d, p. 1) et de 23 millions en 2018 (DTM, 2018a).

En ce sens, la DTM permettrait de circuler de manière quasi instantanée du microscopique des mobilités individuelles vers le macroscopique de la population mondiale de déplacés. Mais, comme l'indiqua van der Vorst, la DTM rendrait aussi possible, dans un mouvement contraire, d'aller du niveau macroscopique pour revenir au microscopique :

9. Le DTM (2015) accédait aux données anonymisées sur les téléphones portables présents dans les zones en crise par l'entremise de la fondation Flowminder financée par les fondations Rockefeller et Bill-et-Melinda-Gates.

[The] outstanding data-gathering job [done by the DTM] enables local and global actors to effectively provide for the needs of millions of migrants. The DTM data at the macro-level can indeed allow humanitarian aid providers to know, for example, how many people are in a certain camp, and which are their main needs. In addition to that, the DTM mechanism can also provide policy-makers with data at the micro-level, concerning, for instance, the migrants' drivers for leaving their homes and their intentions for the future. The combination of these two layers of information is pivotal for the elaboration of rapid, meaningful, and effective policies. (van der Vorst citée dans Lanfranchi, 2018)

Ce retour au niveau microscopique serait nécessaire pour réduire l'imprévisibilité des mobilités individuelles lors des situations de crise (Desrosières, 2014, p. 166). Mais la connaissance des facteurs de mobilité et des intentions des individus, que fit miroiter van der Vorst (nous y reviendrons), ne serait pas l'unique moyen de retourner au niveau microscopique. Ce retour emprunte d'abord une forme plus « directe » avec la « saisie » des corps permise par la biométrie.

En effet, le troisième composant, « enregistrement », de la DTM déploie « dans certains contextes » (DTM, 2017b, p. 8) – notamment dans les camps – des techniques de « capture numérique des données physiques » (Chalfin, 2012, p. 290). Le processus d'enregistrement biométrique de la DTM se déroule en deux étapes où l'individu ciblé doit faire « acte de vérité » sur lui-même (Foucault cité par Rabinow, 1997, p. 81). La première étape est celle de la « fixation » des individus concernés par l'enregistrement durant la nuit ou au petit matin (Administration de l'OIM, 2018b). À cette étape, une « marque [sous forme de bracelet leur] est fournie » et il leur est signifié qu'ils ne doivent pas « manquer l'enregistrement » (2018b). L'étape de la collecte des données peut alors débuter par un entretien individuel exhaustif qui devrait faire ressortir : le nom, l'âge et le sexe ; le point de départ, la date et la raison du déplacement ; l'éducation et l'emploi ; les numéros des documents d'identification et le numéro de téléphone ; l'origine ethnique et la religion si le « contexte » le permet (2018b). À l'issue de cet entretien, les empreintes digitales et une photographie du visage sont récoltées et emmagasinées dans une base de données. Enfin, on délivre une carte d'enregistrement à l'individu, lui donnant accès à l'assistance de l'OIM. Cet enregistrement, qui concernait des centaines de milliers d'individus dans des pays en crise comme le

Soudan du Sud, alimentait des bases de données. Pour les maintenir à jour, on répétait régulièrement l'enregistrement biométrique. Cela vérifiait aussi le besoin d'une nouvelle forme d'assistance des individus déjà enregistrés et surveillait leurs dernières localisations (2018n). En somme, la biométrie faciliterait la planification de l'enclenchement des secteurs du MCOF en donnant un accès direct, précis et sans équivoque à un très grand nombre d'individus.

L'usage de la biométrie intervenait également dans les « opérations de relocalisation et de retour » (DTM, 2017, p. 8). Le troisième composant de la DTM devrait matérialiser une mobilité « sûre » en vérifiant régulièrement l'identité des corps des individus vulnérables pris dans le jeu de mobilisation et d'immobilisation successives du MCOF. L'accès de ces individus à l'espace lisse de la mobilité pouvait alors être régulé et conditionné : leurs assignations à des documents d'identité harmonisés et « infalsifiables » ; leur répartition dans les différentes catégories et bases de données de voyageurs ; leur surveillance aux points de passage des frontières (Chalfin, 2012, p. 291 ; Feldman, 2011, p. 117). Ainsi, l'entrée de l'individu vulnérable dans l'espace lisse de la mobilité ne serait pas un droit abstrait, inaliénable et collectif qui rendrait les frontières caduques (Salter, 2006, p. 168). Elle serait plutôt régulée et subordonnée à la distribution différenciée de statuts révocables de mobilité que l'individu doit obtenir et laisser vérifier à la frontière « intelligente » (2006 : 168). Les systèmes d'enregistrement et de vérification par la technologie biométrique matérialiseraient ainsi une circulation humaine « normale » tout en détectant, en isolant et en gérant les mobilités périlleuses (Feldman, 2011, p. 120).

Le Migration Information and Data Analysis System *et les traversées des frontières poreuses du Sud*

C'est pourquoi la Division gestion de l'immigration et des frontières de l'Administration de l'OIM conçut en 2007 le *Migration Information and Data Analysis System* (MIDAS). Destiné aux institutions sécuritaires des États du Sud confrontés à des crises – Somalie, Soudan du Sud, Mali, etc. –, le MIDAS leur permettrait de surveiller les mouvements des individus à divers points de passage de leurs frontières poreuses (Administration de l'OIM, 2016a, p. 26 ; 2018a : 2). Il collecterait et vérifierait les données biométriques des individus pour conditionner leur mobilité à la réussite d'un examen « rapide », « efficace » et « quasi infallible » (Leese, 2016, p. 414). En effet, les données

biométriques réduisent l'identité de l'individu à des traits corporels spécifiques dont le lien avec un nombre limité de statuts de mobilité – voyageur, touriste, étudiant, réfugié, travailleur migrant, etc. – peut être vérifié sans équivoque. Elles accompagnent également une série « d'opérations » qui « ritualisent par paliers » l'entrée et le mouvement au sein de l'espace lisse de la mobilité (Salter, 2006, p. 170).

D'abord, l'entrée d'un individu à un point de passage aéroportuaire surveillé par le MIDAS doit être annoncée par l'intermédiaire du système « Advanced Passenger Information » (Administration de l'OIM, 2018a, p. 2). Ce système enjoint aux compagnies aériennes de transmettre les noms, nationalités et numéros de passeport de leurs passagers pour qu'on les compare avec les listes de surveillance biométrique nationales et avec celles d'INTERPOL (2018a : 2). Ensuite, lorsque l'individu arrive au point de passage, ce « préexamen » (Leese, 2016, p. 414) laisse place à un second rituel de surveillance exhaustive qui s'applique aussi bien au citoyen qu'au non-citoyen (Administration de l'OIM, 2018a, p. 2). L'authenticité de son document de voyage biométrique est vérifiée à l'aide de rayonnements infrarouges et ultraviolets et d'une lumière blanche ; son visa physique ou électronique est enregistré et examiné pour qu'on puisse s'assurer de sa validité ; des informations sont récoltées sur le moyen de transport qu'il a utilisé pour arriver au point de passage ; ses 10 empreintes digitales et sa photo sont enregistrées puis comparées avec une base de données nationale de passeports et de cartes d'identité ; ses informations sont vérifiées « automatiquement » avec des listes de surveillance nationales et internationales.

Ce dernier rite de vérification souligne que le MIDAS repose sur une mise en réseau des institutions sécuritaires par les données : les bases de données locales spécifiques à chaque point de passage alimentent et interagissent « en temps réel » avec une base de données centralisée (2018a : 2). Les données sur le passage d'un individu ne restent donc pas cantonnées à un endroit du réseau. Ce dernier deviendrait alors un panoptique de données biométriques qui « visibiliserait » les identités et les mobilités présentes et futures des individus à partir de leur « double en données » (Muller, 2010, p. 80). De cette manière, le MIDAS surveillerait et coordonnerait les frontières a priori poreuses des périphéries en crise de la mondialisation pour éviter des mouvements « incontrôlés » qui perturberaient l'espace lisse de la mobilité.

La Matrice de suivi des déplacements et les motivations des migrants irréguliers

L'emprise « directe » de l'enregistrement biométrique s'accompagnait d'une intervention plus distanciée sur des migrants irréguliers « insaisissables ». À partir de la crise migratoire euroméditerranéenne de 2015, la DTM fut dotée d'un quatrième composant, « enquête », qui cherchait à saisir les migrants irréguliers par la connaissance de leurs motivations, désirs, aspirations et intérêts (Münstermann et van der Vorst, 2017). Ce composant devait « retirer » des « unités » – des individus – des listes de la population surveillée par la DTM pour mener des entretiens « approfondis » (DTM, 2017b, p. 9). Bien plus coûteux que le recours à des informateurs clés, ces entretiens menés en face-à-face avec les individus ou par téléphone et Internet devaient pouvoir « capturer » leurs « expériences », la manière dont ils pensent « réellement », et récolter des informations sur leur « processus de prise de décisions » (Administration de l'OIM, 2018c ; Münstermann et van der Vorst, 2017, p. 11).

Pour mener ces entretiens, l'équipe de soutien de la DTM élabore en 2016 le « Comprehensive Migration Flows Survey Model » (CMFSM) (Münstermann et van der Vorst, 2017). Ce modèle se composait de huit thématiques qui s'intéressaient : au profil des migrants ; aux routes migratoires et trajectoires ; au financement du voyage ; aux rôles des intermédiaires ; aux facteurs de vulnérabilité dans les pays d'origine, de transit et de destination ; aux facteurs de migration et de prise de décision ; au rôle de la diaspora ; à la perception des migrants relative à l'Europe. Ce « découpage » thématique fut déterminé après une étude menée par l'équipe de soutien sur les migrants forcés et irréguliers issus de l'Afghanistan et du Pakistan (DTM, 2016). Face au manque de données pour pourvoir à cette étude, l'équipe de soutien décida de lancer une enquête en février 2017. Elle posa 43 questions, couvrant les 8 thématiques du CMFSM, à un échantillon de 7248 Afghans et Pakistanais (Münstermann et van der Vorst, 2017, p. 12). Cet échantillon était distribué de la manière suivante : 1612 individus furent interrogés avant leur départ du pays d'origine ; 3007 ont été questionnés pendant leur transit vers l'Europe par la route des Balkans ; 1200 furent interrogés, car ils résidaient dans le pays d'origine tout en ayant des liens familiaux avec des migrants ; 769 ont été interrogés une fois arrivés à leur destination en Grande-Bretagne ou aux Pays-Bas ; 660 l'ont été une fois retournés d'Europe vers leur pays d'origine (DTM, 2017a).

Toutefois, cet échantillon n'était pas représentatif puisqu'il fut déterminé par la méthode non probabiliste de la boule de neige. Il s'avérait en effet difficile de cibler des personnes faisant partie de populations « cachées » (Münstermann et van der Vorst, 2017, p. 12). En ce sens, cette première tentative de déploiement du CMFSM ne cherchait pas tellement à dresser une description fidèle de la réalité. Elle était d'abord soucieuse d'assigner à l'individu le choix et la responsabilité de la mobilité périlleuse (Merry, 2016, p. 12). En effet, les résultats de l'enquête font l'impasse sur les facteurs structurels des migrations irrégulières. Ils se focalisent d'abord sur la conduite individuelle des migrants : « The primary drivers of migration often varied and were, in many cases, dependent on the individual's resources, aspirations and capabilities. » (Münstermann et van der Vorst, 2017, p. 13) Ainsi, plusieurs questions de l'enquête cherchaient à déterminer le degré de clarté des intentions de l'individu et son accès aux informations :

Did you make the decision to migrate yourself? (if not, who did); Did you discuss your potential migration with others? (if yes, with whom); Where, what, from whom [did you have] information about Europe? Did friends and/or family provide information on Europe? What type of information was provided by friends and/or family in Europe? Do you know and can you explain what an asylum procedure is? Where did you obtain information regarding asylum procedures? Did you decide upon a destination before departure? Expectations before arriving in final destination country? Would you advise others to migrate? (why or why not); Would you migrate again? (Münstermann et van der Vorst, 2017)

Ces questions, notamment les deux dernières, incitaient les individus interrogés à « raisonner » et à évaluer les conséquences de leurs décisions. Elles procédaient à une « individualisation » (Beck, 1992, p. 87) des pratiques de mobilité : les migrations ne peuvent être considérées comme le résultat de structures « abstraites ». Elles représentent une suite de décisions individuelles concrètes. Les migrants doivent alors se concevoir « comme façonnant leur trajectoire de vie par des actes de choix » (Rose, 2006, p. 26). Pour éviter ou corriger les pratiques de mobilité périlleuses, leurs choix doivent donc être réflexifs, prudents et déterminés avec « responsabilité ».

La MigApp et la responsabilité des migrants irréguliers

Pour inciter les migrants irréguliers à abandonner leurs pratiques de mobilité périlleuse, l'Administration de l'OIM commanda l'application mobile MigApp à l'entreprise informatique états-unienne Kony¹⁰ (Administration de l'OIM, 2018g). Lancée le 18 décembre 2017 avec l'ambition d'atteindre un million d'utilisateurs, MigApp impliquerait – *engage* (2017n) – et responsabiliserait, habiliterait – *empower* – les migrants (2017o) :

MigApp responds to the need to help migrants make informed decisions throughout the migration process and aims to offset the large volume of misinformation on migration in circulation today. It enables a secure two-way communication channel between IOM and migrants. MigApp also aims to provide a platform for migrants to share their experiences and provide feedback, including reports of abuse and needs. Such contributions from migrants will serve to flag risks to help inform other migrants. (2018i : 43)

Cette application, qui obtint le CIO 100 Award¹¹ en mai 2018 pour « l'excellence de son niveau opérationnel et stratégique » (2018g), conduirait les migrants irréguliers à adopter des « pratiques de soi » qui réduiraient les risques qui pèsent sur leur vie (Rabinow et Rose, 2006, p. 197). En effet, les utilisateurs de l'application avaient « au bout de leurs doigts » le choix de se rendre visibles et d'être assistés à distance (Administration de l'OIM, 2017o). L'application les encourageait à faire preuve de « rationalité » dans leurs prises de décisions en s'appuyant en temps réel sur les informations offertes par l'application. Ces informations vérifiées, traduites en plusieurs langues et contextualisées grâce à la géolocalisation¹² concernent les derniers

10. Les documents budgétaires de l'OIM ne précisait pas le coût total du développement de l'application. Toutefois, l'Administration informa la 20^e session du CPPF du 22 et 23 juin 2017 qu'il lui manquait deux millions de dollars pour dépasser la phase du prototype (CPPF, 2017, p. 11). Après la sortie de l'application, l'Administration remercia la Suisse et les États-Unis de leur soutien financier (Administration de l'OIM, 2018g ; 2018o).

11. Il s'agit d'un prix décerné par les *Chief information officers* (directeurs informatiques) des plus grandes entreprises du secteur informatique états-unien pour honorer les entreprises novatrices.

12. Lorsque l'utilisateur lance l'application, on lui demande l'autorisation de permettre à la MigApp d'accéder à la position de son appareil (informations tirées de l'utilisation de l'application par l'auteur, novembre 2018).

incidents migratoires, les régulations étatiques portant sur le voyage, les visas, le travail et la santé. L'application invitait également les utilisateurs à être « actifs » en « partageant » leurs expériences subjectives et les risques qu'ils ont identifiés lors de leurs migrations périlleuses¹³. L'application leur offre aussi la possibilité de « prendre soin » d'eux-mêmes. Au moyen de la MigApp, les utilisateurs peuvent souscrire à des examens médicaux, contacter une ligne directe pour l'aide contre le trafic, demander de l'aide pour obtenir un visa ou pour voyager de manière régulière, et opter pour le retour « volontaire ». L'application leur demande enfin d'être « transparents » en enregistrant dans l'application des informations personnelles « authentiques ». De cette manière, la MigApp permet à l'OIM de collecter des données anonymisées pour identifier des tendances parmi la population « cachée » de migrants irréguliers. Cette collecte pourrait aussi éviter la mort de migrants puisque l'OIM s'octroie le droit de communiquer les informations et emplacements des utilisateurs aux autorités ou aux ONG¹⁴.

Conclusion

Pour le maintien durable de la gestion migratoire, l'Administration de l'OIM élaborera une série de technologies de performance. S'appuyant sur la production, l'analyse et la circulation des données, elles ciblèrent les États ainsi que les populations et individus des périphéries en crise de la mondialisation. Pour les États, l'Administration tenta d'établir une évaluation de leurs performances à l'aune

13. Pour partager son « histoire », l'utilisateur précise d'abord son nom, son emploi, son sexe, son âge, son pays d'origine, son pays actuel de résidence, sa nationalité, son numéro de téléphone et son adresse courriel. Il est ensuite invité à écrire son récit puis à enregistrer sa photo, un fichier audio et un fichier vidéo. L'application met ensuite en vedette des témoignages choisis. La MigApp fait ainsi circuler « une parole sur la souffrance » des mobilités périlleuses (Heller, 2014 ; Vrancken, 2011, p. 16).
14. Il s'agit d'une condition qu'on communique à l'utilisateur dès son premier accès à l'application dans un document intitulé « Conditions générales ». Ce dernier précise que plusieurs informations doivent être authentiques et régulièrement mises à jour : l'adresse courriel, Skype ou Facebook et le numéro de téléphone ; les prénom et nom et le sexe ; la date et le lieu de naissance ; éventuellement une photo. L'OIM s'engage à ne pas vendre ces informations et à ne les utiliser « que » pour les besoins de la compréhension des tendances migratoires et de la promotion du travail de l'organisation auprès des donateurs, des médias et de ses « partenaires ». L'OIM s'oblige toutefois à supprimer l'ensemble des données de l'utilisateur s'il n'utilise plus durablement l'application. Si l'utilisateur n'accepte pas ces conditions, il ne peut accéder à l'application.

du MiGOF. Alors que pour les populations et les individus qui perturberaient l'espace lisse de la mobilité, elle veilla à les surveiller et à corriger leurs mobilités périlleuses selon les modalités du MCOF. Les efforts de l'Administration trouvèrent un terreau favorable dans un consensus international autour des données et dans l'urgence de la crise migratoire euroméditerranéenne de 2015. Ils s'appuyèrent également sur les ressources techniques d'entreprises du secteur privé soucieuses de moderniser et rationaliser la gouvernance migratoire et l'action humanitaire.

Toutefois, les technologies de performance de l'OIM renferment plusieurs inadéquations qui empêcheraient la sédimentation durable de la gestion migratoire. D'abord, les technologies ciblant les populations et les individus partagent avec le MCOF une conception déterministe de la réalité. Elles cherchent à rétablir des équilibres qui résoudraient les crises par la « découverte » de régularités parmi le foisonnement d'évènements en partant de modalités standardisées de production, d'analyse et de circulation des données. Or, cela entraîne une conception de la temporalité dans laquelle ce qui a eu lieu hier aura, probablement, lieu demain avec plus ou moins d'intensité. Ce « présent éternel » (Bowker, 2014, p. 572) sous-tend, par exemple, l'affirmation de I-Sah Hsieh comme quoi les conséquences du typhon *Haiyan* de 2013 peuvent être comprises et anticipées par la DTM sur la base des données récoltées lors des quatre typhons précédents. Pour connaître le futur, il serait donc crucial de stabiliser et d'harmoniser les modalités de production des données sauf pour « améliorer » leur efficacité et leur précision (Hamilton, 2018, p. 378). Mais cela ne tient pas compte de l'indéterminisme d'une réalité dynamique, non linéaire et temporellement irréversible qui tendrait vers le déséquilibre, l'imprévisibilité et la transformation (Morçöl, 2005, p. 10). En présupposant le contraire, les technologies ciblant les populations et les individus fragiliseraient l'OIM et la gestion migratoire face aux crises soudaines qui émergent de la réalité :

As a consequence of the open boundaries of the problems real institutions face, there are very strong limits on our ability to predict the consequences that will result from any given action. [...] To treat organisations as mechanisms that can be engineered for greatest efficiency is to risk making the [...] organization more vulnerable to surprise. (Bankes, 2005, p. 1)

Ensuite, le MGI échoua à établir une surveillance universelle, cyclique et hiérarchisante des performances des États. Sans cette surveillance qui renforcerait son autorité, l'Administration serait incapable de s'assurer de l'adéquation de la conduite des États avec le MiGOF. Les IGM qui complèterent l'indice conçu par l'EIU représentaient une solution de repli moins ambitieuse et qui ignorait en grande partie la conduite de chaque État du Nord. Vu l'absence de technologies qui les cibleraient, ces États pouvaient à tout moment remettre en cause la gestion migratoire au profit de la sécurisation. Pour contourner cet écueil et renforcer son autorité malgré tout, l'Administration s'engagea à façonner une technologie d'implication qui engloberait tous les États dans un consensus international favorable à la gestion migratoire.

Le Pacte mondial pour les migrations en tant que technologie d'implication de la gestion migratoire

En l'absence d'une technologie de performance ciblant la conduite de chacun des États, l'Administration de l'OIM chercha à inclure la gestion migratoire dans un large consensus international. Elle saisit « l'opportunité » constituée par les négociations du « Pacte mondial de l'ONU pour les migrations » pour doter l'imaginaire d'une technologie d'implication universelle. L'idée du Pacte émergea durant le Sommet de l'ONU pour les réfugiés et les migrants qui eut lieu le 19 septembre 2016 à New York (Thouez, 2019, p. 4). Dans un contexte marqué par la crise euroméditerranéenne de 2015, le Pacte devait refléter l'engagement de 193 États à établir une gouvernance migratoire régie par un texte multilatéral non contraignant, cohérent et consensuel. Par conséquent, l'Assemblée générale de l'ONU assigna aux OIG onusiennes la tâche de fournir « assistance et soutien » aux négociations qui se déroulèrent d'avril 2017 à juillet 2018. Elle autorisa également l'OIM à offrir son « expertise technique et politique » (ONU, 2016, p. 23). Cette autorisation découlait de l'intégration de l'OIM dans le système onusien en tant qu'organisation apparentée¹. Forte de ce statut paraphé en marge du Sommet de New York,

1. Contrairement à un fonds ou programme (HCR, PNUD, etc.), l'organisation apparentée (Agence internationale de l'énergie atomique, Organisation mondiale du commerce) est politiquement et financièrement indépendante de l'Assemblée générale, du Conseil de sécurité, du Conseil économique et social, et du Secrétariat de l'ONU.

l'Administration de l'OIM développa, tout au long des négociations du Pacte, sa propre « vision » des caractéristiques qui en feraient un « cadre fédérateur » (Administration de l'OIM, 2017a). Elle chercha également à accroître l'autorité et l'autonomie de l'OIM en proposant de se charger de surveiller l'application du Pacte par les États.

Ce chapitre de quatre sections examine les efforts de l'Administration pour construire un consensus international favorable à la gestion migratoire. La première section retrace les négociations entre l'ONU et l'Administration qui aboutirent à l'obtention par l'OIM du statut d'organisation apparentée. La seconde section analyse la manière dont l'Administration tenta de construire une alliance d'États, de PCR, d'ONG et d'experts pour influencer indirectement les négociations du Pacte. La troisième section se penche sur les résultats contrastés de l'action de l'Administration lors de ces négociations. La quatrième souligne l'incapacité du Pacte à produire un consensus autour de la gestion migratoire après les désaccords interétatiques et les contestations de plusieurs États du Nord. La conclusion souligne l'échec de l'Administration à transformer l'OIM en une OIG normative garante du Pacte.

Avant les négociations du Pacte, l'intégration de l'OIM à l'ONU

Pour comprendre la nature du « soutien » que l'Administration apporta aux négociations du Pacte, il faut d'abord examiner les conditions de l'intégration de l'OIM au système onusien. Cette intégration fut motivée par la crainte de l'Administration quant à la possibilité que des « zones d'expertise » qui relèvent de l'OIM soient « dupliquées » par les OIG onusiennes (Administration de l'OIM, 2013c, p. 10). Ainsi, bien que l'OIM participe au Comité permanent interorganisations (CPI) de l'ONU, chapeautant l'approche des *clusters*, et aux réunions onusiennes sur le thème des migrations, l'Administration faisait face à plusieurs entraves. Elle était exclue des réunions sur la démographie, le changement climatique ou le développement (2013c : 3). Elle était aussi régulièrement mise à l'écart des réunions spécifiques à un pays. Et l'ONU refusait enfin qu'elle coprésiede de manière permanente le Groupe mondial sur la migration² (GMM). Pour lever ces entraves qui traduisaient l'isolement relatif de l'OIM, l'Administration invita

2. Le GMM était un forum informel chargé depuis 2007 d'améliorer la coordination entre les OIG actives dans le domaine des migrations (OIM, HCR, OIT, UNICEF, OMS, etc.). Il était doté d'une présidence tournante de six mois.

les États Membres à réfléchir sur la relation éventuelle entre l'ONU et l'OIM. Face à cette demande, le CPPF décida en octobre 2013 de créer un Groupe de travail sur les relations OIM-ONU³. Dirigé par le président du Conseil de l'OIM, il examina les contraintes qui résultaient de la non-appartenance de l'organisation au système onusien.

L'intégration à l'ONU pour garantir la « connexion » de l'OIM avec la prise de décision internationale

Cet examen nécessita la tenue de 17 réunions entre février 2014 et juin 2016. Lors de la huitième, le 8 juillet 2015, les représentants des États demandèrent au DG de l'OIM de leur communiquer les besoins de l'organisation en vue du maintien de sa « connexion » avec l'agenda international⁴. William Lacy Swing développa alors trois exigences qui obtinrent l'adhésion du groupe de travail (Administration de l'OIM, 2015i) : l'OIM devait rester une organisation flexible et projetisée ; il était nécessaire de préserver ses « vastes » domaines d'action ; sa participation au sein des organes principaux de l'ONU devait être garantie, notamment au niveau du Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination (CCS)⁵. Le groupe de travail acquiesça également à la proposition de Swing de rédiger une résolution reprenant ces exigences. Cette résolution 1309 adoptée par le Conseil de l'OIM en novembre 2015 sert de mandat de négociation formel de l'Administration avec l'ONU (Président du Conseil de l'OIM, 2015a, p. 2-3).

En dépit de ces avancées, le groupe de travail n'était toujours pas parvenu à une décision sur la nature exacte de la relation entre l'OIM et l'ONU. Le président du groupe le mentionna à la neuvième réunion, le 7 octobre 2015 : « [T]here remained clearly different sensitivities as to how the relationship between IOM and the UN system should evolve, ranging from a more restricted arm's-length view to a completely open-ended and full entry into the UN system. » (2015b : 2) Ainsi, les représentants étaient divisés en trois groupes⁶ : un composé

-
3. Observation participante à la 13^e session du CPPF, 29 octobre 2013, Genève.
 4. Observation participante au sein du Groupe de travail sur les relations OIM-ONU et sur la Stratégie de l'OIM, 8 juillet 2015, Genève.
 5. Le CCS détermine les priorités politiques et les normes techniques du système onusien. L'Administration de l'OIM y participait de manière irrégulière et informelle.
 6. Observation participante au sein du Groupe de travail sur les relations OIM-ONU et sur la Stratégie de l'OIM, 7 octobre 2015, Genève.

des États-Unis, de la Suède, du Canada et du Japon, favorable à l'intégration de l'OIM au système onusien ; un groupe majoritaire qui, à ce stade, évitait de se prononcer clairement ; un groupe composé de l'Espagne, de l'Italie et de la Lettonie, qui s'inquiétait des coûts qu'entraînerait une intégration à l'ONU. Ce dernier groupe obtint même l'ajout dans la résolution 1309 du besoin de quantifier le coût d'un accord avec l'ONU (2015b : 2).

Mais le SG de l'ONU, Ban Ki-moon, qui cherchait à doter le système onusien d'une OIG se consacrant aux migrations (Bradley, 2021, p. 262), poussa les représentants des États à trancher. Dans une lettre datant du 5 février 2016, il leur proposa trois options d'intégration (Président du Conseil de l'OIM, 2016a) : le statut d'organisation spécialisée⁷ ; le statut d'organisation apparentée ; un statut *sui generis* à négocier. Le groupe de travail examina les propositions du SG lors de la 11^e réunion du 4 mars 2016. Il interrogea notamment le DG de l'OIM sur sa préférence. Mais quoiqu'il se prononçât pour la « flexibilité » de la seconde option, qui éviterait de « froisser » les États Membres en maintenant l'indépendance de l'OIM (Bradley, 2021, p. 261), le groupe de travail n'atteignit toujours pas de consensus. Plusieurs voix réclamèrent à l'Administration une analyse des implications financières et opérationnelles de chacune des options⁸. Cette proposition dilatoire conduisit le président du groupe à préciser qu'il était temps que les États se prononcent sur la future relation entre l'ONU et l'OIM (Président du Conseil de l'OIM, 2016a : 4). Par conséquent, il enjoignit à l'Administration de rédiger une première version de l'accord de coopération avec l'ONU en reprenant le contenu du mandat de négociation (2016a : 4).

Les évènements s'accéléraient puisque le SG de l'ONU fixa la date du 19 septembre 2016 pour la signature d'un accord (2016b : 1). Lors de la 13^e réunion du 11 mai 2016, le DG de l'OIM présenta une première version de l'accord⁹. Ce document de cinq pages pérennisait le rayon d'action de l'OIM et participait clairement au maintien de la gestion migratoire (Administration de l'OIM, 2016f). Il assigna à l'OIM le statut d'organisation apparentée, tout en réaffirmant l'objectif

7. Bien que formellement distinctes de l'ONU, les organisations spécialisées (BM, FMI, etc.) sont coordonnées par le Conseil économique et social, devant lequel elles sont responsables.

8. Observation participante au sein du Groupe de travail sur les relations OIM-ONU et sur la Stratégie de l'OIM, 4 mars 2016, Genève.

9. Observation participante au sein du Groupe de travail sur les relations OIM-ONU et sur la Stratégie de l'OIM, 11 mai 2016, Genève.

principal de la Stratégie de l'OIM : faciliter la gestion ordonnée et humaine de la migration. Cela nécessitait que l'ONU reconnaisse le besoin d'incorporer la migration dans les domaines de l'économie, du social, du culturel, de l'humanitaire, de la paix et de la sécurité ; le statut de l'OIM en tant que « cheffe de file mondiale » pour les activités des migrants et des personnes déplacées ; la préséance des données de l'OIM sur celles des autres OIG onusiennes ; la participation de plein droit aux instances de l'ONU (notamment au CCS et au CPI). Mais plusieurs représentants des États considérèrent que cette version de l'accord contrevenait à la résolution 1309. Elle ne sauvegardait pas le caractère « non normatif » de l'OIM et son indépendance vis-à-vis de l'ONU (Président du Conseil de l'OIM, 2016c). Ils demandèrent alors à Swing d'inclure dans l'accord les éléments de la résolution 1309 pour s'assurer que l'OIM continuerait à déterminer ses propres priorités (2016c : 3-4).

La position de cheffe de file de l'OIM contestée par l'ONU

Cette première version de l'accord informait sur les avantages que l'Administration de l'OIM espérait engranger en intégrant le système onusien. Mais l'intervention du Bureau des affaires juridiques (BAJ) de l'ONU dans la rédaction d'une seconde version donna lieu à un document beaucoup moins favorable (2016d). Le groupe de travail prit connaissance de la nouvelle version à la 14^e réunion, le 3 juin 2016. L'Administration prit l'initiative de surligner en rouge les passages qui iraient à l'encontre de la résolution 1309 (Administration de l'OIM, 2016h). Le DG de l'OIM jugea que la position de l'organisation était « diluée » (Président du Conseil de l'OIM, 2016d) : elle n'était plus la cheffe de file, mais une organisation au rôle crucial ; la coordination entre l'ONU et l'OIM impliquerait les OIG onusiennes du GMM ; l'OIM devait reconnaître le mandat onusien de protection des droits humains, ce qui subordonnerait la gestion migratoire à la libéralisation ; toute évocation de la gestion migratoire était supprimée ; l'ONU s'arrogeait seule la tâche de récolter, analyser et diffuser les données migratoires.

Fort des réserves exprimées par la « majorité » du groupe de travail, le DG de l'OIM rencontra Ban Ki-moon le 6 juin pour obtenir une troisième version de l'accord (2016e, p. 1). Or, cette version rédigée par le BAJ cantonna l'OIM à un rôle « opérationnel » qui l'empêcherait de mener des initiatives politiques (Administration de l'OIM, 2016i).

Présentée à la 15^e réunion du groupe de travail, le 10 juin, la troisième version fut unanimement critiquée pour ses divergences avec la résolution 1309¹⁰.

La quatrième version de l'accord, elle, fut plus favorable à l'OIM (2016j) : elle admettait son statut de cheffe de file ; elle n'exigeait plus la reconnaissance du mandat onusien de protection des droits humains ; elle soulignait la « désirabilité » d'une coopération statistique entre l'OIM et l'ONU ; elle exemptait l'OIM du respect systématique des décisions et des résolutions de l'ONU. Toutefois, les représentants des États notèrent lors de la 16^e réunion (le 17 juin) que la reconnaissance du statut central de l'OIM se révélait équivoque (Président du Conseil de l'OIM, 2016f, p. 2). En effet, l'ONU s'engageait seulement à reconnaître que les États Membres de l'OIM considéraient bel et bien l'organisation en tant que cheffe de file.

Une cinquième version de l'accord fut rédigée pour supprimer cet artifice sémantique. L'ONU y reconnut que l'OIM était une – et non la – cheffe de file mondiale dans le domaine des migrations (Administration de l'OIM, 2016k). Le DG de l'OIM anticipa la « déception » des représentants étatiques quant à cette formulation mi-figue mi-raisin. Il appuya de tout son poids pour que les participants à la 17^e réunion du 24 juin acceptent cette version de l'accord¹¹. Il estima que toute modification supplémentaire serait contre-productive à la lumière du délai fixé par le SG de l'ONU. Et il souligna que cette version préservait les intérêts de l'OIM (Président du Conseil de l'OIM, 2016g, p. 1-2). Elle sauvegarderait son autonomie vis-vis de l'ONU tout en lui permettant de défendre son « territoire institutionnel » (Bradley, 2021, p. 262). William Lacy Swing gagna ainsi l'assentiment unanime du groupe de travail. Ce dernier fixa aussi le coût annuel de l'accord à 2,4 millions de dollars financés par la part administrative du budget de l'OIM¹² (Président du Conseil de l'OIM, 2016g, p. 2).

10. Toutefois les représentants des États ne se mirent pas d'accord sur la protection et la promotion des droits humains des migrants. Si la majorité des représentants s'opposait à ce que cette dimension ait droit à une mention particulière qui la singulariserait, d'autres n'y voyaient pas d'inconvénient. Il s'agissait notamment des représentants de pays d'origine : Éthiopie, Pakistan, Équateur (observation participante au sein du Groupe de travail sur les relations OIM-ONU et sur la Stratégie de l'OIM, 10 juin 2016, Genève).

11. Observation participante au sein du Groupe de travail sur les relations OIM-ONU et sur la Stratégie de l'OIM, 24 juin 2016, Genève.

12. Ce coût inclut les frais nécessaires à la participation aux différentes instances de l'ONU et à l'embauche d'un membre du personnel supplémentaire au siège de la représentation new-yorkaise de l'OIM et au siège genevois. L'Administration

Le Conseil de l'OIM ratifia la version définitive de l'accord le 30 juin 2016 par l'adoption de la résolution n° 1317. Malgré quelques États du Sud qui regrettèrent l'absence de reconnaissance du mandat onusien de protection des droits humains, les représentants des États se félicitèrent de l'intégration de l'OIM à l'ONU¹³. Ils eurent l'espoir que l'OIM aurait dorénavant voix au chapitre lors du futur Sommet de New York et des négociations du Pacte : « Given its experience, expertise, responsiveness and integration into the United Nations system, IOM was well-placed to play a leadership role in the work that would flow from the [UN Summit for Refugees and Migrants in New York]. » (Conseil de l'OIM, 2017a, p. 5)

Façonner le Pacte par une alliance favorable à la gestion migratoire

Ainsi, lors de la 20^e réunion du Groupe de travail sur les relations OIM-ONU du 20 février 2017, Swing se félicita du rôle « éminent » que l'Assemblée générale de l'ONU accordait à l'OIM dans les négociations du Pacte (Président du Conseil de l'OIM, 2017a, p. 1). Ces négociations s'organisaient selon trois phases (ONU, 2017a, p. 4) : une première de consultations, d'avril à novembre 2017 ; une seconde phase pour faire le « bilan », de novembre 2017 à janvier 2018 ; une dernière phase de « négociations intergouvernementales », de février à juillet 2018. Lors de la première phase, l'Administration participerait à l'organisation de six « sessions thématiques informelles » sur les migrations (2017a : 4). Avant chaque session, elle rédigerait un dossier de synthèse en compagnie du Secrétariat de l'ONU et des membres du GMM. De plus, l'Assemblée générale autorisa le DIM à contribuer aux consultations de la première phase (2017a : 6). Lors de la seconde phase, l'Administration instruirait le SG de l'ONU des « faits », « chiffres » et recommandations qui seraient inclus dans la première version du Pacte (2017a : 7). Toutefois, l'Administration ne pouvait pas participer à la troisième phase. De plus, le SG de l'ONU confia la coordination du système onusien lors des négociations à sa

avait espéré un budget de 2,9 millions de dollars (Président du Conseil de l'OIM, 2016g, p. 2).

13. Observation participante à la session spéciale du Conseil de l'OIM, 30 juin 2016, Genève.

nouvelle représentante spéciale pour la migration, Louise Arbour¹⁴ (DG de l'OIM, 2017a, p. 3). En dépit de ces obstacles, l'Administration disposait d'une marge de manœuvre suffisante pour faire du Pacte une technologie d'implication favorable à la gestion migratoire. De plus, l'Administration pouvait compter sur le soutien des États-Unis. Swing n'informa le Groupe de travail sur les relations OIM-ONU des « mesures » prévues par l'Administration lors de la première phase des négociations qu'après avoir mené des « consultations » avec le département d'État des États-Unis en février 2017 (2017a : 5). Ces mesures visaient à créer une large alliance d'États, de PCR, d'ONG et d'experts qui influencerait indirectement les négociations du Pacte.

Mobilisation des États au moyen du DIM

D'abord, l'Administration consacra deux ateliers du DIM à la discussion sur les contours du Pacte. On devait s'assurer de la mobilisation des États et éviter que leurs divergences d'intérêts ne politisent les négociations en vue du Pacte. Les éléments les plus favorables à la gestion migratoire qui émergèrent des ateliers de ce forum furent « consolidés » dans un livre. L'Administration le transmettait à la réunion intergouvernementale d'inventaire de décembre 2017 au Mexique, lors de la seconde phase de négociations du Pacte (DCIP, 2017f, p. v).

Le DCIP organisa le premier atelier au siège onusien de New York les 18 et 19 avril 2017. Il réunit 400 représentants d'États, d'OIG et d'ONG auxquels s'ajoutaient Louise Arbour et le SG adjoint de l'ONU (2017b). Le DG de l'OIM prononça le discours inaugural, souvent crucial pour donner le ton des discussions (UN Web TV, 2017). Il regretta que la gouvernance migratoire ne disposât pas de normes internationales similaires à celles régissant la circulation des biens, des services et des capitaux. Il espéra que le Pacte puisse corriger cette lacune en s'appuyant sur une « base solide » constituée par l'Agenda 2030, le MiGOF et le MCOF (DCIP, 2017a, p. 2). L'atelier fut alors l'occasion pour les intervenants d'exiger la mise en œuvre effective des « cadres normatifs existants » qui seraient autant « d'étalons »

14. Après cette décision qui réduisait l'influence de l'OIM, Swing énonça les mots suivants : « As IOM masters navigating the inner workings of the UN, so too will our partners in the UN family get used to having a dedicated organization of the UN system on migration. » (DG de l'OIM, 2017a, p. 3)

pour le Pacte (2017a : 9). Le MiGOF fut tout particulièrement à l'honneur. Le ministre canadien de l'Immigration, des Réfugiés et de la Citoyenneté suggéra même qu'il soit à la base des politiques migratoires (2017a : 4).

Le DCIP organisa le deuxième atelier du DIM à Genève les 18 et 19 juillet 2017. Il réunit 400 participants avec l'objectif de développer « une approche basée sur des solutions [...] pour responsabiliser les migrants » (2017e). Cette attention portée à la figure du migrant devait inciter les États à faire preuve de pragmatisme, comme le recommanda William Lacy Swing lors de son discours inaugural :

The Global Compact invites us to do a number of things. First of all, to move away from the currently reactive, unidimensional, populist and very toxic approach to migration governance in which migration has become a negative word. [...] We want to reach a consensus on a comprehensive, long term, multifaceted policy on migration. (2017d)

Pour les encourager dans cette voie, l'atelier invita une vingtaine de représentants des États à présenter leurs pratiques les plus adéquates avec le pragmatisme esquissé par Swing. Un papier rédigé par le DCIP, qui résumait les conclusions de l'atelier, recueillit ensuite celles qui coïncidaient le plus avec la gestion migratoire (2017c : 3).

Mobilisation des PCR, des ONG et des experts

Après les ateliers du DIM, l'Administration organisa, en octobre 2017 à Genève, la septième Réunion mondiale des présidents et secrétariats des PCR. Réunissant une centaine de participants, cet événement devait mettre en avant les « réalisations » de 27 PCR qui pourraient « inspirer » le Pacte (DG de l'OIM, 2017c, p. 5). Il s'agissait de mobiliser ces forums informels de dialogue, où l'Administration occupe souvent la fonction de secrétariat, pour « façonner la pensée » des États (2017c : 1). Cette mobilisation prit une forme très concrète. Les PCR furent préalablement sondés pour « compiler leurs bonnes pratiques » et leurs recommandations à propos du Pacte (Administration de l'OIM, 2017l, p. 4). L'Administration s'appuya sur cette enquête pour communiquer à Louise Arbour les recommandations qui coïncidaient le plus avec la gestion migratoire (2017m : 1).

Cette implication des PCR s'accompagna d'une mobilisation des ONG. Pour cela, l'Administration fit appel au « militant » des droits des migrants Colin Rajah (voir encadré 6.1). Il joua un rôle important lors de la troisième Consultation humanitaire OIM-ONG organisée par le DCIP et le Conseil international des agences bénévoles (acronyme anglais ICVA)¹⁵ en septembre 2017 à Nairobi. Rajah y appela notamment les ONG présentes à adopter une « position claire » afin d'influencer les négociations du Pacte (OIM, ICVA et DRC, 2017, p. 15). La consultation recueillit alors leurs « recommandations » dont plusieurs, sinon toutes, s'avérèrent en adéquation avec la gestion migratoire (2017 : 15-17). Mais l'Administration et Rajah avaient conscience de l'espace minime qui risquait d'être accordé aux ONG lors des négociations du Pacte. Le véritable objectif de la consultation consistait à les enrôler dans la surveillance de l'application du Pacte, une fois celui-ci adopté. En effet, une part significative de la consultation porta sur la discussion autour des « indicateurs de succès » du Pacte :

[Civil Society Organizations (CSO)] recommendations, even if not reflected in the final text of the Compact, still have great potential [...]. The setting up of benchmarks and indicators is needed to monitor progress from the CSO side. A framework for follow-up would ensure that this is not a one-off moment, but yields truly actionable results. (2017 : 16-17)

Encadré 6.1. Colin Rajah

Avant de soutenir l'OIM, Colin Rajah était un militant et conférencier engagé dans la protection des droits des migrants (Rajah, 2019). Ayant des responsabilités au sein de cinq réseaux d'ONG (Oakland Institute, 2019 ; O'Connell, 2013), il participa activement à plusieurs réunions internationales sur les migrations. Il présida notamment les journées de la société civile lors du FMMD de 2016 qui aboutirent à des recommandations « inclusives » destinées aux États et aux OGI (FMMD, 2016). Il était donc au confluent des réseaux d'ONG et des décideurs politiques internationaux.

15. Il s'agit d'un réseau international de plus d'une centaine d'ONG actives dans le domaine de la migration forcée, parmi lesquelles le Danish Refugee Council, la Commission internationale catholique pour les migrations, Refugees International et Oxfam.

L'Administration de l'OIM chercha enfin à mobiliser les universitaires. Sous la direction de Michele Klein Solomon et Marie McAuliffe (voir encadré 6.2), cheffe de la Division de la recherche sur les politiques migratoires du DCIP, un syndicat de 36 chercheurs « leaders » sur la migration fut mis en place en mars 2017¹⁶. Il contribua au « débat » sur le Pacte avec un rapport qui fut présenté à la 108^e session du Conseil de l'OIM de novembre 2017. Klein Solomon et McAuliffe rédigèrent son introduction. Elles avisèrent de la menace qui pèserait sur le Pacte si les États ne considéraient pas certains « faits » : « If the Compact is not grounded in evidence and knowledge, the risk of unintended consequences could be high. » (Klein Solomon et McAuliffe, 2017, p. 2) Elles précisèrent également que le rapport contenait les réponses des membres du syndicat à une série de « casse-tête de la gestion internationale des migrations » :

Is it possible to design international commitments to enhance regular pathways [...]? Are there ways to better manage increases in immigration without causing public concern related to economic, security and political issues? How can the increasingly unbalanced securitization of migration be countered more effectively through the use of existing evidence or other approaches? (2017 : 3-4)

Que des universitaires « impartiaux » aient discuté de telles questions « techniques » et « pratiques », sans contester leurs prémices, soulignait le besoin d'intégrer la gestion migratoire dans le Pacte. En les impliquant autant que possible dans la formulation du Pacte, l'Administration de l'OIM chercha à les enrôler dans la sédimentation de l'imaginaire. Elle disposerait ainsi d'intellectuels « organiques » qu'on pourrait régulièrement mobiliser pour défendre la pertinence de la gestion migratoire et résoudre les casse-tête « techniques » qui entraveraient sa mise en œuvre matérielle.

16. Le syndicat était notamment composé d'experts renommés tels que Susan Martin, Khalid Koser, Michael Clemens, Kathleen Newland, Alexander Betts, Vincent Chetail, Hein de Haas et Martin Ruhs.

Encadré 6.2. Marie McAuliffe

Avant de rejoindre la Division de la recherche sur les politiques migratoires du DCIP, Marie McAuliffe dirigea le programme de recherche du gouvernement australien sur la migration irrégulière de 2012 à 2014 (Administration de l'OIM, 2017e). Elle disposait d'une double casquette d'experte et de chercheuse. Elle rédigea des rapports pour le compte de l'OIT et d'entreprises du secteur privé. Et elle publia plusieurs textes académiques, notamment en tant que membre du Global Migration Centre à Genève. Cette double casquette explique sa participation à la mise en place du syndicat.

Les résultats contrastés de l'action de l'Administration lors des négociations du Pacte

Les efforts de l'Administration pour susciter un consensus favorable à la gestion migratoire seraient vains sans leur prise en compte dans le contexte institutionnel onusien. Or, ce dernier se révéla concurrentiel et moins favorable à l'action de l'Administration.

L'Administration inaudible lors des sessions thématiques

Tout d'abord, la préparation des dossiers de synthèse qui précédaient la tenue des six sessions thématiques ne se déroula pas comme prévu. On mit à l'écart l'Administration de la rédaction du premier dossier portant sur les « droits humains de tous les migrants » (Président du Conseil de l'OIM, 2017b, p. 1). Publié en avril 2017, ce dossier portait la marque du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) et de l'imaginaire de la libéralisation (ONU, 2017b). De plus, l'Administration mena la rédaction, en juin 2017, d'un seul dossier sur la « coopération internationale et la gouvernance de la migration ». L'Administration l'utilisa pour promouvoir le MiGOF, le MICIC, mais aussi le manuel de 2004, *Essentials of Migration Management: A Guide for Policy Makers and Practitioners* (2017d).

L'Administration disposait également d'une faible marge de manœuvre lors des sessions thématiques présidées et menées par le président de l'Assemblée générale de l'ONU. Ainsi, Swing se plaignit lors des réunions du Groupe de travail sur les relations OIM-ONU de plusieurs entraves¹⁷ : il n'eut le droit de parole qu'une seule fois

17. Observation participante au sein du Groupe de travail sur les relations OIM-ONU et sur la Stratégie de l'OIM, 24 mai et 3 juillet 2017, Genève.

pour une durée de trois minutes¹⁸ ; il ne put prendre place au podium, contrairement à Louise Arbour et aux panélistes ; il n'eut pas son mot à dire sur le choix des panélistes ; l'Administration ne fut pas consultée pour la rédaction des comptes-rendus des sessions.

Les inputs de l'Administration au SG de l'ONU

L'Administration de l'OIM eut toutefois l'occasion de déployer plus librement son plaidoyer pour la gestion migratoire lors de la seconde phase des négociations du Pacte. Entre septembre et novembre 2017, elle rédigea trois *inputs* à l'adresse du SG de l'ONU. L'Administration eut ainsi la possibilité de façonner le contenu de la première mouture du Pacte rédigée par le SG.

Le premier *input* publié en septembre 2017 suggéra le contenu et la structure du Pacte qui en feraient « une boîte à outils pour aider [les États] à mieux gérer la migration » (Administration de l'OIM, 2017j, p. 1). D'abord, son préambule devait affirmer des principes qui « s'inspiraient » de l'Agenda 2030 et du MiGOF (2017j : 2) : on doit tenir compte des normes internationales quant aux droits humains des migrants, tout en n'excluant pas un « droit au retour » ; la souveraineté des États doit être reconnue, mais leur « responsabilité » les enjoint d'adopter un genre pangouvernemental et un genre partenarial. Ce préambule s'appuierait ensuite sur des « compréhensions communes » : les migrations seraient inévitables et multidimensionnelles dans un contexte de mondialisation (2017j : 3). Cette argumentation épistémique déboucherait « logiquement » dans un troisième temps sur une série d'« engagements concrets » qui seraient « alignés » sur l'ODD 10.7 de l'Agenda 2030. Or, le MiGOF « restait la seule définition internationalement acceptée de l'ODD 10.7 » (2017j : 3). Par conséquent, l'Administration proposa de structurer les engagements du Pacte en s'inspirant de ses principes et objectifs :

IOM suggests grouping the actionable commitments in the following thematic clusters: 1. Adherence to international standards and protection of migrants' human rights; 2. Inclusive, balanced and well-functioning national systems of migration management; 3. Socioeconomic well-being of migrants and society; 4. Mobility

18. Swing ne prit la parole qu'à la troisième session de juin 2017 sur la coopération internationale et la gouvernance de la migration.

dimensions of crises; and 5. International cooperation on governance of migration. (2017j : 4)

L'Administration de l'OIM rédigea en octobre 2017 un deuxième *input* qui précisa que les cinq *clusters* thématiques ci-dessus impliqueraient des mesures « concrètes » et « réalistes » qui s'inspirent du MiGOF, des IGM, du MICIC et de la DTM (DG de l'OIM, 2017b). Ces mesures jouèrent un rôle important dans les efforts de l'Administration pour façonner le Pacte. Elles furent systématiquement présentées lors des six « groupes d'action » de la réunion d'inventaire de décembre 2017 qui clôturait la seconde phase de négociations. L'Administration cherchait ainsi à les inclure dans le compte-rendu de la réunion d'inventaire qui devait servir de base à la première version du Pacte¹⁹. Ces mesures justifèrent aussi la demande de l'Administration, formulée dans le troisième *input*, d'inclure dans le Pacte une section réservée aux « moyens de l'application et aux mécanismes de suivi et d'évaluation du progrès » (Administration de l'OIM, 2017j, p. 4).

L'OIM espérait ainsi établir une surveillance régulière de la conduite des États. Aussi l'Administration préconisa-t-elle d'abord de recourir aux IGM, dont elle s'engagea à améliorer la « méthodologie » (2017j : 5). Surtout, elle exigea : que le suivi et l'évaluation du Pacte aient lieu à Genève ; que le Conseil de l'OIM et le DIM accueillent « l'architecture institutionnelle » du suivi et de l'évaluation²⁰ ; que l'OIM serve de secrétariat du Pacte et fournisse des rapports périodiques au SG de l'ONU ; que l'OIM gère un fonds mondial pour financer la mise en œuvre du Pacte (DG de l'OIM, 2017b ; 2017d).

19. L'OIM fut la seule OIG qui intervint à chaque groupe d'action qui traitait chacun d'une dimension spécifique de la migration – humaine, nationale, locale, régionale, mondiale, etc. – pour présenter les mesures de son deuxième *input* (ONU, 2017e). Si plusieurs des mesures se retrouvèrent dans le compte-rendu de la réunion – notamment celles relevant du genre pangouvernemental et partenarial –, les cadres phares de l'OIM ne furent pas mentionnés. Toutefois, les notions de gestion migratoire et de système migratoire furent retenues (Camacho et Lauber, 2017).

20. Cette « architecture » consisterait en une conférence intergouvernementale d'évaluation organisée par l'OIM tous les cinq ans, où elle inviterait les États à présenter volontairement leurs progrès (DG de l'OIM, 2017d, p. 3).

L'échec de l'Administration à s'arroger le rôle de suivi et d'évaluation des États

Le troisième *input* de l'Administration appelait à une transformation organisationnelle profonde de l'OIM. Colleen Thouez de l'UNITAR et Colin Rajah se chargèrent de communiquer cet appel aux États lors de la réunion d'inventaire de décembre 2017 :

[T]he panellists [Thouez and Rajah] underscored that a strong IOM as first among equals in the UN system could be an important step towards a more coherent and effective migration governance. In order to be able to deliver on the expectations, it was argued that the IOM would need to seek and implement reforms. This would encompass, among others, to allow the IOM to engage in long-term thinking through more stable funding, to reform the organization to ensure the strategic and knowledge generation capacity to match its operational capacity, to improve capacity building through a better integration of new technologies into its learning and assessment processes, and to initiate a stronger regional activation through deeper political engagement and operational strategies that draw on the UN regional governance systems. (Camacho et Lauber, 2017, p. 17)

Sous couvert de l'application du Pacte, l'OIM ne serait plus tout à fait une OIG fonctionnelle, mais plutôt une OIG normative capable de maintenir durablement la gestion migratoire. Le Pacte doterait l'Administration de l'autorité nécessaire pour dicter les conduites à adopter par les États du Nord et du Sud. Il renforcerait également l'autonomie de l'Administration en lui octroyant un budget non projetisé conséquent et indépendant des desiderata étatiques. Cependant, les souhaits de l'Administration furent contestés par les États Membres de l'OIM. Tandis que l'Administration développait ses *inputs*, plusieurs représentants des États du Nord comme du Sud la rappelèrent à l'ordre lors de la 23^e réunion du Groupe de travail sur les relations OIM-ONU tenue le 3 juillet 2017 :

IOM Member States had wanted IOM to join the United Nations as a related organization, as opposed to a specialized agency; to have a seat at the table, but remain at arm's length. In line with that, it was for IOM Member States to decide what they wanted

IOM's role to be in the follow-up to the global compact on migration. (Président du Conseil de l'OIM, 2017d, p. 3)

Ainsi, les représentants des États veillèrent à reprendre la main dans la définition du rôle de l'OIM dans l'application du Pacte. Le président du Conseil prit l'initiative « personnelle » de formuler des questions sur l'évolution de l'OIM après l'adoption du Pacte. Ces questions devaient notamment « cadrer le débat » lors de la 24^e réunion du groupe de travail, le 28 août 2017 :

What should IOM look like as an organization, say in three years' time? What financial, human resources and other structural implications are likely from the evolution of IOM's role over the coming few years? Will modifications be required to its projected business model? (2017c : 1)

Or, lors du débat, les représentants des États adressèrent une fin de non-recevoir aux plans de l'Administration. Ils réaffirmèrent le besoin de respecter la résolution 1309 qui définissait l'OIM comme une organisation non normative, indépendante de l'ONU et au budget projeté. En réponse, la DG adjointe de l'OIM, Laura Thompson, réaffirma « l'attachement fort » de l'Administration envers la résolution. Mais elle nota que la capacité de l'OIM à « assister techniquement » la formulation des politiques migratoires nationales devait être renforcée du point de vue structurel et financier (2017e : 4).

Toutefois, les représentants des États ne rejetèrent pas l'idée que l'OIM puisse « intégrer » un mécanisme de suivi et d'évaluation du Pacte. Ils réclamèrent à l'Administration un rapport sur les formes que ce mécanisme prendrait (2017e). Or, lors de la 25^e réunion du groupe de travail du 28 septembre, l'Administration produisit un rapport sur le personnel et les ressources « limités » que l'OIM destinait au « travail politique ²¹ » (Administration de l'OIM, 2017k). Aux questions des représentants sur le rôle de l'OIM dans l'application du Pacte, le DG de l'OIM se contenta de les renvoyer aux *inputs* de l'Administration (Président du Conseil de l'OIM, 2017f, p. 3).

21. Le travail politique englobe l'organisation des réunions du DIM ; la participation et le soutien aux PCR, aux conférences internationales et régionales, au GMM, au FMMD, au MICIC, etc. ; la formulation et le soutien du MiGOF et des IGM ; la « recherche » du GMDAC.

Devant l'attachement de l'Administration aux *inputs*, les représentants des États veillèrent à avoir le dernier mot sur le rôle de l'OIM dans la mise en œuvre du Pacte. Le président du Conseil soumit aux participants de la 26^e réunion du groupe de travail l'idée de rédiger une résolution qui définirait ce rôle selon le « langage » de la résolution 1309 (2017g : 2). La 108^e session du Conseil de l'OIM de novembre 2017 accepta l'idée et adopta la résolution 1358. Les États Membres y « rappelaient » le fonctionnement indépendant de l'OIM vis-à-vis de l'ONU, ainsi que son caractère non normatif (Conseil de l'OIM, 2017b, p. 1). La résolution se contentait également « d'encourager » les États Membres intéressés à financer le travail politique de l'OIM et à faciliter le « dialogue politique [international] » (2017b : 3). Par cette résolution, les États Membres rendaient donc impossible la transformation de l'OIM en une OIG normative.

Le rôle de l'OIM dans la mise en œuvre du Pacte tel qu'esquissé par les *inputs* de l'Administration se heurta aussi à des résistances de la part de l'ONU. Présente à la 108^e session du Conseil, Louise Arbour affirma la primauté du SG de l'ONU dans la détermination des modalités du suivi et de l'évaluation du Pacte :

It would be premature for the Secretary-General to state how he intended to position the United Nations system to support the global compact until its content was defined. Nevertheless, any response would be established in the context of the ongoing management and development reforms [of the UN]. (Arbour citée dans Conseil de l'OIM, 2018, p. 7)

Le président de l'Assemblée générale de l'ONU Miroslav Lajčák, également présent à cette session, souligna quant à lui la présence des États Membres de l'ONU dans cette définition : « The future role of IOM with regard to the global compact would be decided by the Member States of the United Nations during the upcoming negotiations. » (Cité dans Conseil de l'OIM, 2018, p. 8)

C'est dans ce contexte défavorable que débuta la troisième phase de négociations le 5 février 2018, avec la présentation d'une première version du Pacte. Six tours de négociations se déroulèrent ensuite à New York jusqu'en juillet et débouchèrent sur cinq révisions de la version initiale du Pacte (ONU, 2017c). Cette troisième phase se révéla relativement défavorable à l'action de l'Administration de l'OIM. Ne

pouvant participer aux tours de négociations, elle organisa des événements parallèles en vue de les affecter indirectement.

Lors du troisième tour d'avril 2018, l'Administration mobilisa le Syndicat des chercheurs leaders sur la migration – notamment Michael Clemens – pour aborder la question des « solutions effectives et durables pour la gestion migratoire » (Administration de l'OIM, 2018e). Un autre événement fut organisé avec le syndicat – grâce au financement de l'UE – lors du quatrième tour de mai 2018 sur le thème de « la gestion du retour et de la réintégration ». Il promut notamment les programmes d'assistance au retour « volontaire » de l'OIM comme une solution consensuelle et moins « coûteuse » que les évictions forcées de migrants (2017c). L'Administration chercha ainsi à proposer des « solutions » pragmatiques pour atténuer les « tensions » touchant les négociations sur cette question entre pays d'origine et de destination (Groupe africain, 2018 ; UE, 2018). L'Administration organisa enfin des événements parallèles avec l'Organisation de coopération et de développements économiques (OCDE) lors du cinquième tour. Puis elle s'allia avec l'Organisation internationale des employeurs (OIE) lors du sixième tour pour organiser un autre événement. Ces événements, modérés par Klein Solomon, soulignèrent notamment les « bonnes » pratiques de partenariat interétatique pour une migration de travail « régulière » et « éthique » (OIE et OIM, 2019 ; OIM et OCDE, 2018).

Toutefois, les efforts de l'Administration pour mettre en avant l'OIM et la gestion migratoire lors de la troisième phase produisirent des résultats contrastés. En effet, même si la première version du Pacte reprit la structure préconisée par le premier *input* et appela à renforcer la position de l'OIM dans le système onusien (ONU, 2018a, p. 24), les souhaits de l'Administration ne furent pas exaucés. Si la section « mise en œuvre » du Pacte mentionnait spécifiquement l'OIM, le volet « suivi et examen » était du ressort exclusif du Forum d'examen des migrations internationales (FEMI). Ce forum intergouvernemental devait se tenir tous les quatre ans pour produire une simple déclaration collective de progrès (2018a : 25). De plus, le FMMD fut choisi au détriment du Conseil de l'OIM et du DIM comme le lieu des échanges informels annuels entre les États relativement à la mise en œuvre du Pacte (2018c : 34).

La position de l'OIM dans la mise en œuvre du Pacte fut aussi affaiblie par le SG de l'ONU, António Guterres. Le 23 mai 2018, il décida de créer le Réseau des Nations Unies sur les migrations

(RNUM) pour succéder au GMM²² (2018f : 9). Or, après cette décision, le Pacte fut modifié dès le 28 mai pour attribuer au RNUM la tâche de la mise en œuvre « complète » du Pacte au détriment de l'OIM : « [The network will have] to ensure effective and coherent system-wide support to implementation, including the capacity-building mechanism, as well as follow-up and review of the Global Compact, in response to the needs of Member States. » (2018b : 32) Même si l'OIM obtint que son DG puisse être le coordinateur et le secrétaire du RNUM (2018f), l'application du Pacte relevait de l'ensemble du système onusien et des besoins et financements volontaires des États.

L'absence d'un large consensus autour de la gestion migratoire

Si la position de l'OIM n'était pas aussi forte que prévu, la troisième phase de négociations fut également mitigée pour la gestion migratoire. D'abord, les négociations prirent dès le départ un tournant favorable à la sécurisation (Allemand, 2018). Ainsi, la question de la coopération sécuritaire sur la migration irrégulière était abordée dans la première version du Pacte par deux objectifs : l'objectif neuf sur la réponse transnationale à la traite des êtres humains et l'objectif 10 sur la prévention et la lutte contre le trafic d'êtres humains (ONU, 2018a, p. 13-14). La première version mentionnait également de manière récurrente le sujet de la coopération entre les services de renseignement pour lutter contre le trafic d'êtres humains et pour échanger des informations sur la migration irrégulière (2018a : 7-8).

De plus, les États européens exigèrent que le Pacte reflétât « une vision de la migration à 360 degrés ». Celle-ci mettrait l'accent sur la coopération internationale sur le retour, la lutte contre le trafic d'êtres humains et la gestion des frontières (UE, 2018). Les États africains mirent l'accent, eux, sur la nécessaire prise en charge technique et financière des causes profondes de la migration irrégulière : pauvreté, changement climatique, etc. (Groupe africain, 2018). Or ces désaccords ne furent pas résolus. La version du Pacte du 28 mai contenait les deux positions à des endroits différents du texte. D'une part, elle souligna la vision à 360 degrés des migrations et le besoin de réduire « l'incidence » de la migration irrégulière au moyen de la coopération internationale (ONU, 2018b, p. 3) ; d'autre part, elle inclut l'objectif 23

22. Le RNUM fut composé peu ou prou des mêmes OIG que le GMM. Mais parmi ses 37 membres, seuls 9 intégraient son comité exécutif dont l'OIM, le DAES, le HCR, le HCDH, mais aussi la représentante spéciale du SG.

qui stipulait que les parties contractantes devaient se soutenir entre elles par l'assistance financière et technique (2018b : 30).

Toutefois, la version définitive du Pacte à laquelle aboutirent les négociations en juillet 2018 contenait plusieurs objectifs en adéquation avec la gestion migratoire :

- (1) Collect and utilize accurate and disaggregated data as a basis for evidence-based policies;
- (2) Minimize the adverse drivers and structural factors that compel people to leave their country of origin;
- (3) Provide accurate and timely information at all stages of migration;
- (4) Ensure that all migrants have proof of legal identity and adequate documentation;
- (5) Enhance availability and flexibility of pathways for regular migration;
- (6) Facilitate fair and ethical recruitment and safeguard conditions that ensure decent work;
- (7) Address and reduce vulnerabilities in migration;
- (8) Save lives and establish coordinated international efforts on missing migrants;
- (9) Strengthen the transnational response to smuggling of migrants;
- (10) Prevent, combat and eradicate trafficking in persons in the context of international migration;
- (11) Manage borders in an integrated, secure and coordinated manner. (2018d : 5-6)

Ces objectifs qui traduisent la volonté des États de « faciliter la migration sûre, ordonnée et régulière » s'appuient aussi sur des principes qui recourent certains des discours, genres et styles de la gestion migratoire. Ainsi en est-il de la reconnaissance du fait qu'aucun État ne peut faire face seul aux migrations ; que les États sont sujets au droit dans leur manière de gouverner les migrations ; et que l'approche pangouvernementale et l'inclusion des acteurs non étatiques seraient nécessaires pour répondre au caractère multidimensionnel des migrations (2018d : 4-5).

L'impossible mise en œuvre homogène du Pacte et l'absence de consensus international autour de la gestion migratoire

Toutefois, la possibilité que ces objectifs et principes du Pacte participent au maintien durable de la gestion migratoire est fragilisée par plusieurs éléments. D'abord, la souveraineté étatique limitait leur mise en œuvre :

The Global Compact reaffirms the sovereign right of States to determine their national migration policy and their prerogative to govern migration within their jurisdiction, in conformity with international law. [...] They determine their legislative and policy measures for the implementation of the Global Compact, taking into account different national realities, policies, priorities and requirements for entry, residence and work, in accordance with international law. (2018d : 4)

La réaffirmation de la primauté de la souveraineté garantit aux États l'impossibilité que l'OIM puisse établir un suivi uniforme et une évaluation régulière de tous les États par des technologies de performance. Ensuite, le Pacte ressemble à certains égards à un texte « fourre-tout ». Chaque État y puiserait des principes et des objectifs qui relèvent de la sécurisation, de la gestion migratoire et de la libéralisation selon les circonstances et ses intérêts particuliers. Enfin, les contestations de plusieurs États du Nord se multiplièrent dès la fin de la troisième phase de négociations, en juillet 2018²³. Le Pacte créa des remous, des crises politiques et des résistances au sein de plusieurs États du Nord inspirés par l'imaginaire de la sécurisation. Le Pacte fut notamment critiqué pour son atteinte à la souveraineté étatique et son incitation à la libéralisation des migrations (Hall, 2018 ; *The Economist*, 2018).

Malgré l'absence d'un consensus international autour de la gestion migratoire, le DG de l'OIM accueillit positivement la version définitive du Pacte. Lors de la 29^e session du Groupe de travail sur les relations OIM-ONU du 18 juillet 2018, il nota que :

[The final version of the compact] was particularly noteworthy given the toxic atmosphere currently surrounding migration issues. [...] Acknowledging that the draft global compact was not a perfect document, he observed that it was nonetheless a sound basis upon which the international community could make progress on migration governance, which also left space and flexibility to continue discussing outstanding issues. (Président du Conseil de l'OIM, 2018, p. 2-3)

23. Il s'agissait notamment des États-Unis, de l'Australie, de l'Autriche, de la Hongrie, de la République tchèque, de la Lettonie, de la Pologne, de la Slovaquie, de la Bulgarie, de la Suisse, de l'Italie et d'Israël.

L'espoir des autorités locales pour contourner la souveraineté des États du Nord

La dernière phrase de cette citation signifiait que les efforts de l'Administration en vue de constituer un consensus international autour de la gestion migratoire n'étaient pas terminés. Avant même l'adoption du Pacte le 17 décembre 2018 par 164 États de l'Assemblée générale de l'ONU, le DCIP organisa une session du DIM en octobre à Genève intitulée « Vers une gouvernance effective de la migration » (Administration de l'OIM, 2018k). Son objectif principal fut de mettre en avant l'idée que les États n'étaient pas les seuls responsables de la réussite du texte. C'est ce que souligna le nouveau DG de l'OIM, António Vitorino, à l'ouverture de la session : « Fulfilling the promise of the compact will require the active engagement and partnership of an international village of actors. Many of which you, yourselves represent here. » (2018m) Il développa notamment un plaidoyer appuyé pour la prise en compte d'un type particulier d'acteur :

It is local governments who do much of the critical work [...]. The local level is where shelter is provided, where public services are delivered, where security is assured and where employment opportunities are assessed. It is in short where migration is experienced. The global mayoral forum, an annual dialogue led by cities on migration and development, highlights the role of cities as a catalyst for more coordinated policy. (2018m)

Dans un contexte où les villes « sanctuaires » suscitaient une espérance de résistance « progressiste » face à la sécurisation « populiste » (Hunt, 2016 ; Muggah et Glenney, 2017), l'échelle locale et ses acteurs sociaux contourneraient la souveraineté des États du Nord. Dans un espace transnational de mobilité menacé de stries étatiques soudaines et perturbatrices²⁴, les métropoles mondiales du Nord constitueraient autant d'hétérotopies favorables à la gestion migratoire où la sécurisation serait subvertie.

24. Le décret migratoire de Donald Trump du 27 janvier 2017 interdisant l'accès au territoire états-unien à des ressortissants de pays du Moyen-Orient représente un exemple de ces stries. La couverture médiatique de ce décret mit surtout l'accent sur la « pagaille » et le « chaos » qu'il provoqua dans les aéroports des grandes villes américaines pour des réfugiés et des migrants réguliers (Amos, 2018 ; Lowery, 2018).

En effet, ces métropoles constituent des carrefours « cruciaux » des réseaux de la mondialisation, qui nécessitent un espace lisse pour « survivre » (Curtis, 2017 ; Sassen, 2005). Elles occupent une position de « commandement et de contrôle » dans l'économie politique de la mondialisation qui les différencie de leurs pourtours géographiques nationaux (Leffel et Acuto, 2018). Les métropoles mondiales tirent de cette position un poids politique croissant qui participe à la « dénationalisation » de la gouvernance mondiale (Amen et coll., 2011, p. 2). Ainsi, plusieurs réseaux transnationaux regroupant les villes se constituèrent durant les années 2010 pour offrir des solutions « innovantes » aux « défis » de la mondialisation²⁵. Porteurs d'un « nouveau multilatéralisme » (Ayres, 2018) compatible avec le managérialisme mondial, ils constitueraient alors autant de sites a priori favorables à la gestion migratoire et à l'action de l'Administration de l'OIM. C'est pourquoi Vitorino présenta l'enjeu des villes comme une nouvelle « priorité » de l'OIM lors de la 109^e session du Conseil de l'OIM de novembre 2018 :

The coming decade will bring new challenges for which the organization will need to prepare itself. [...] Rapid urbanization continues to transform the demographic landscape of many countries around the world. Cities are already home to the majority of international migrants, driven by opportunity as well as necessity, and local authorities are becoming leaders in finding creative solutions for rapid social change, supporting communities through innovation. (DG de l'OIM, 2018b, p. 6)

Vitorino annonça que l'Administration allait inclure les autorités locales dans les IGM en 2019 pour avoir « une première image de la manière dont [elles] répondent à la migration » (2018b : 4). Cette annonce augurait donc l'engagement de l'Administration à œuvrer pour un « tournant local » de la gestion migratoire (Ahouga, 2018). Ce tournant affecterait, « au plus près » de la réalité, les manières

25. Ces réseaux peuvent être dirigés par des maires, comme le réseau United Cities and Local Governments et l'organe de gouvernance Global Parliament of Mayors. Ils peuvent aussi être issus de fondations privées, comme c'est le cas de 100 Resilient Cities lancé par la Rockefeller Foundation, et du C40 Cities Climate Leadership Group soutenu par Bloomberg Philanthropies. Et ils peuvent enfin être chapeautés par des OIG, tout comme le Mayoral Forum on Human Mobility, Migration and Development « soutenu » par la BM, l'OIM et l'UNITAR.

d'(inter)agir et d'être des autorités locales pour maintenir durablement la gestion migratoire en dépit des résistances des États du Nord.

Conclusion

Ce chapitre examinait les efforts de l'Administration de l'OIM pour construire un consensus international favorable à la gestion migratoire par le biais du Pacte. Pour que ce dernier puisse constituer une technologie d'implication de la gestion migratoire, l'Administration tenta d'influencer de plus d'une façon les négociations intergouvernementales. Ses efforts s'appuyèrent sur le nouveau statut de l'OIM qui intégra l'ONU en 2016 en tant qu'organisation apparentée. Toutefois, bien que le Pacte contînt des objectifs et principes inspirés de la gestion migratoire et bien qu'il fût adopté par 164 États, les résultats de l'action de l'Administration se révélèrent contrastés. Les efforts de cette dernière pour établir un cadre fédérateur ne purent endiguer la primauté de la souveraineté des États, les frictions entre pays de destination et d'origine, et les contestations de plusieurs États du Nord. De plus, les tentatives de l'Administration en vue de transformer l'OIM en une OIG normative garante du Pacte échouèrent. Face à cet échec relatif, la nouvelle Administration dirigée par António Vitorino porta ses espoirs vers les autorités locales. Cela annonçait un tournant local de la gestion migratoire qui tenterait de dénationaliser la gouvernance migratoire en mobilisant les réseaux transnationaux des villes.

L'évolution de la gestion migratoire : entre mutations de l'OIM et fragilité de la sédimentation

Cet ouvrage a examiné comment l'Administration de l'OIM chercha à faire contrepoids aux États en œuvrant pour l'émergence, la sélection et le maintien de la gestion migratoire. Entre 2002 et 2018, elle conçut et promut avec constance des argumentations épistémiques qui critiquaient la sécurisation au nom de la perpétuation de la mondialisation ; des cadres qui assignaient des genres et styles adéquats aux acteurs sociaux et qui enclenchaient des transformations organisationnelles de l'OIM ; des technologies gouvernementales qui modifieraient la conduite des États et des populations affectées par les crises. La principale contribution de cet ouvrage réside donc dans la démonstration de l'importance souvent méconnue du rôle politique de l'Administration pour comprendre l'OIM et la gouvernance migratoire.

Ainsi, l'évolution de la gestion migratoire a résulté d'une confrontation, plus ou moins feutrée, entre la souveraineté des États Membres et l'Administration. Cette confrontation déboucha sur une série de mutations de l'OIM : adoption de la Stratégie de l'OIM, du MiGOF et du MCOF ; conception du MGI, des IGM et de technologies de performance à caractère biopolitique ; intégration à l'ONU et participation aux négociations du Pacte mondial pour les migrations. Ces mutations éloignent l'OIM d'un rôle purement fonctionnel. Elles indiquent que l'organisation n'est plus un instrument passif au service des États du Nord. Elles soulignent également que l'OIM ne se

contente pas d'une attitude entrepreneuriale opportuniste qui l'oblige à se conformer à son environnement. Elle dispose plutôt d'une bureaucratie moderne qui renforce son autorité et son autonomie tout en remédiant aux contradictions de la gouvernance migratoire.

L'inscription de la gestion migratoire dans le managérialisme mondial facilita les efforts de l'Administration. Elle lui offrit des ressources discursives et matérielles décisives. Ainsi, l'émergence de l'imaginaire au sein de l'OIM reprit sous une forme plus substantielle les arguments développés par Bimal Ghosh en 1993 lors des travaux de la Commission sur la gouvernance mondiale. Ensuite, au moment de la sélection, l'Administration s'appuya sur la rédaction de l'Agenda 2030 pour justifier la conception du MiGOF et sur sa participation à l'approche onusienne des *clusters* pour définir le MCOF. Enfin, lors du maintien, l'Administration s'inséra dans un vaste réseau d'OIG, d'ONG et de multinationales qui œuvraient pour la révolution des données. Elle put aussi mobiliser l'expertise technique de l'EIU, de Deloitte, du SAS Institute, de l'ESRI et de Kony pour élaborer des technologies de performance. Les manières dont l'Administration tira profit du managérialisme mondial suggèrent que l'autorité et l'autonomie des OIG ne dépendent pas uniquement des États. Les OIG peuvent chercher à outrepasser leurs mandats originels en s'inscrivant dans des projets hégémoniques transnationaux et en s'alliant avec des acteurs non étatiques. En ce sens, l'analyse du cas de l'OIM contredit les conceptions statocentrées des relations internationales qui présupposent que les OIG évoluent dans un environnement qui se limite aux États et à leurs intérêts.

Cependant, les efforts de l'Administration purent également compter sur le soutien bilatéral, ponctuel, mais décisif de certains États Membres. Ce soutien se manifesta notamment à deux reprises : lorsque le gouvernement allemand soutint la décision de l'Administration de fonder le GMDAC en 2015 sans consultation préalable avec le CPPF ou le Conseil de l'OIM ; aussi lorsque le DG de l'OIM consulta le département d'État étatsunien en 2017 avant d'annoncer les mesures de l'organisation en prévision des négociations du Pacte mondial pour les migrations. Obtenus de manière bilatérale et en dehors du contexte institutionnel de l'OIM, ces appuis laissent apparaître un rôle plus complexe des États que celui présupposé par cet ouvrage. Une démarche moins centrée sur le contexte institutionnel de l'OIM serait alors nécessaire pour comprendre les intérêts qui pousseraient certains États du Nord à souscrire aux efforts de l'Administration.

Toutefois, l'Administration n'obtint pas des États la fin de la projection malgré ses demandes répétées. Ce maintien restreint l'autonomie de l'organisation. Il constituerait aussi un levier que les États du Nord pourraient actionner à tout moment pour contourner l'Administration et réaffirmer le caractère fonctionnel de l'OIM. De plus, l'Administration ne dispose pas d'une technologie de performance qui surveille de manière continue la conduite de tous les États. Et ses tentatives pour se constituer en OIG normative seule garante du Pacte mondial pour les migrations échouèrent. Enfin, l'Administration ne put établir un consensus international autour de la gestion migratoire qui marginaliserait la sécurisation. Ces lacunes fragilisent la capacité de l'OIM à faire contrepoids aux États et à sédimer durablement la gestion migratoire.

Cette fragilité apparut notamment lors de l'évènement parallèle organisé par Louise Arbour à la 73^e session de l'Assemblée générale de l'ONU en septembre 2018. William Lacy Swing devait y prendre la parole en clôture pour « galvaniser » la participation étatique lors de la conférence de Marrakech de décembre 2018 qui adopta le Pacte mondial pour les migrations (ONU, 2018e, p. 2). Son discours devait notamment souligner ceci :

[The development of the Global Compact] was a critical step toward rejecting the “low road” of reactive and populist policies aimed at short-term and ultimately unsustainable objectives. The Global Compact provides a framework for action, for all of us to work toward a common vision of a world in which migrants move as a matter of genuine choice and not desperate necessity, and in which their rights are protected throughout their migratory cycle; a world in which migration is well governed, leading to positive effects for all peoples and societies, and where any negative effects of migration are limited. (DG de l'OIM, 2018a, p. 2)

Ainsi, le DG de l'OIM devait déployer une représentation irénique et apolitique de la réalité. Cette dernière serait faite de « choix » d'individus indifférenciés qui se meuvent dans un présent intemporel en « cycles » dynamiques qui seraient en synchronie parfaite avec les autres flux de la mondialisation. Sans évoquer explicitement la gestion migratoire, cette représentation décrirait une réalité qu'elle aurait façonnée et qui couronnerait les efforts de l'Administration. Or, Swing

ne s'était pas tenu à son discours préparé. Lorsqu'il prit la parole, il improvisa un discours pour attaquer le regain de la sécurisation en Europe et aux États-Unis et les crises et stries soudaines que cela provoquerait d'ores et déjà :

It is a remarkable achievement [to develop the Global Compact], especially when you consider the toxic atmosphere in which it took place. You can have four hundred people on a ship and nobody willing to take them. It's suddenly a crisis. The very toxic discourse, the antimigrant sentiment, the populist ethnonationalism that is so awry in the world today, which is not only endangering the lives of migrants, it's denying us their historical contributions. This city, this country was built on the backs of migrants and with their brains, and it continues to be. (UN Web TV, 2018)

Swing se référa implicitement aux refus d'accueillir les navires de migrants en Méditerranée par le gouvernement italien de la Ligue et du Mouvement 5 étoiles et à la politique migratoire restrictive de l'administration Trump. Son discours improvisé exprimait une forme d'incrédulité face à la résurgence et la persistance de la sécurisation. Cette incrédulité trahissait plusieurs inadéquations de la gestion migratoire avec la réalité que la démarche critique de l'ouvrage exhuma : l'ignorance de la compatibilité entre mondialisation, frontières nationales et sécurisation ; la mystification des asymétries de pouvoir et des divergences d'intérêts entre États et des facteurs d'attraction des migrants ; la rigidité du déterminisme et de la connaissance technique face à l'aspect aléatoire de la réalité.

En ce sens, Swing ne relégua pas la sécurisation à l'ethnique, l'émotionnel et la toxicité pour simplement discréditer sa « résistance » à la gestion migratoire. Cette assignation révélait de manière négative les trois pôles de la constitution de la gestion migratoire en un des imaginaires de la modernité. En effet, la gestion migratoire œuvre avant tout pour la primauté de la figure de l'individu universel et rationnel dont la définition des préférences ne doit pas subir d'entraves « extérieures » provenant de collectivités politiques (Foucault, 1990, p. 325-326 ; Morçöl, 2005, p. 3) ; du rationalisme instrumental et systématique qui s'imposerait à « l'irrationnel » du politique (Foucault, 1990 : 357-358 ; Horkheimer et Adorno, 2002, p. 18-19) ; du progressisme dialogique qui susciterait un consensus « raisonnable »

autour de l'avènement prochain d'un espace transnational lisse, non agonistique et prédictible (Lyotard, 1979, p. 7).

Mais face à ce lissage rationnel de la réalité espéré par l'Administration, et avec lequel le PRDS tenta de rompre, le regain de la sécurisation « populiste » annonçait une postmodernité faite de localisme, d'émotionnel collectif et d'immédiateté (Lyotard, 1979 ; Maffesoli, 2018). En effet, l'ethnonationalisme stigmatisé par Swing illustre un localisme où les territoires hétérotopiques de l'ethnonation, de la région identitaire, de la métropole mondiale et du quartier ségrégué constituent une succession d'espaces emboîtés et striés de manière mouvante et erratique. Ces territoires seraient les sites où les interactions émotionnelles, linguistiques et communautaires constitueraient des frontières internes qui priment la figure de l'individu rationnel. Dans ces territoires, la vérité universelle, objective et déterministe laisserait place aux récits « mythiques », coutumiers, enracinés et soucieux d'une communion immédiate (Maffesoli, 2011, p. 12). À l'aune d'une telle postmodernité, la mobilité ne disparaîtrait pas, mais elle ne se ferait pas sans aspérités et conflits liés aux frontières internes. Face à ces nouvelles stries de l'espace transnational, l'espérance moderne d'une réalité lissée et prédictible portée par l'OIM et la gestion migratoire ne pourra que très difficilement s'imposer dans la durée.

Bibliographie

- ABDIKER, Mohammed (2019). « Mohammed Abdiker », *LinkedIn*, [En ligne].
[<https://www.linkedin.com/in/mohammed-abdiker-5a3a9912>].
- ABRAHAMSEN, Rita (2004). « The Power of Partnerships in Global Governance », *Third World Quarterly*, vol. 25, n° 8, p. 1453-1467.
- ABRUZZESE, Leo (2016). *Measuring Well-Managed Migration: The Migration Governance Index*, [Fichier PDF], OIM, 16p. [<https://gmdac.iom.int/sites/g/files/tmzbd11416/files/documents/Abruzzesse.pdf>].
- ADMINISTRATION DE L'ORGANISATION INTERNATIONALE POUR LES MIGRATIONS (OIM) (1995). *IOM Strategic Planning: Toward the Twenty-First Century*, publication n° MC/1842, [Fichier PDF], OIM, 11 p. [http://governingbodies.iom.int/system/files/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/about_iom/en/council/86/MCINF_262.pdf].
- ADMINISTRATION DE L'OIM (2000). *Financial Report for the Year Ended 31 December 1999*, publication n° MC/2005, [Fichier PDF], OIM, 42 p. [http://governingbodies.iom.int/system/files/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/about_iom/en/council/80/MC2005.pdf].
- ADMINISTRATION DE L'OIM (2002a). *Programme and Budget for 2003*, publication n° MC/2083, [Fichier PDF], OIM, 153 p. [http://governingbodies.iom.int/system/files/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/about_iom/en/council/84/Mc2083.pdf].
- ADMINISTRATION DE L'OIM (2002b). *Trends in International Migration*, publication n° MC/INF/256, [Fichier PDF], OIM, 5 p. [http://governingbodies.iom.int/system/files/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/about_iom/en/council/84/Mcinf256.pdf].

- ADMINISTRATION DE L'OIM (2002c). *Elements of a Comprehensive Migration Management Approach*, publication n° MC/INF/255, [Fichier PDF], OIM, 5 p. [http://governingbodies.iom.int/system/files/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/about_iom/en/council/84/Mcinf255.pdf].
- ADMINISTRATION DE L'OIM (2002d). *IOM Partnership with Non-Governmental Organizations (NGOs) in Managing Migration*, publication n° MC/INF/253, [Fichier PDF], OIM, 14 p. [http://governingbodies.iom.int/system/files/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/about_iom/en/council/84/Mcinf253.pdf].
- ADMINISTRATION DE L'OIM (2002e). *Workshops for Policy Makers: Background Document*, publication n° MC/INF/257, [Fichier PDF], OIM, 5 p. [http://governingbodies.iom.int/system/files/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/about_iom/en/council/84/Mcinf257.pdf].
- ADMINISTRATION DE L'OIM (2002f). *Migration Initiatives Appeal 2003*, publication n° MC/INF/250, [Fichier PDF], OIM, 91 p. [http://governingbodies.iom.int/system/files/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/about_iom/en/council/84/MCINF250.pdf].
- ADMINISTRATION DE L'OIM (2003a). *World Migration 2003: Managing Migration Challenges and Responses for People on the Move*, Genève, OIM, 396 p.
- ADMINISTRATION DE L'OIM (2003b). *The Development of a "General Model" for the Collection, Application and Sharing of Migration Data – An Emerging Approach*, [Fichier PDF], OIM, 2 p. [https://www.iom.int/jahia/webdav/site/myjahiasite/shared/shared/mainsite/microsites/IDM/workshops/Data_Collection_08090903/conf_folden-mortensen.pdf].
- ADMINISTRATION DE L'OIM (2003c). *Programme and Budget for 2004*, publication n° MC/2117, [Fichier PDF], OIM, 163 p. [http://governingbodies.iom.int/system/files/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/about_iom/en/council/86/MC2117.pdf].
- ADMINISTRATION DE L'OIM (2003d). *Note on IOM Strategy: Current and Future Migration Realities and IOM's Role*, publication n° MC/INF/262, [Fichier PDF], OIM, 24 p. [http://governingbodies.iom.int/system/files/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/about_iom/en/council/86/MCINF_262.pdf].
- ADMINISTRATION DE L'OIM (2003e). *Migration in a Globalized World*, publication n° MC/INF/268, [Fichier PDF], OIM, 7 p. [http://governingbodies.iom.int/system/files/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/about_iom/en/council/86/MCINF_268.pdf].
- ADMINISTRATION DE L'OIM (2003f). *Technical Cooperation on Migration (TCM): IOM's Contribution Towards Building Capacities in Migration Management*, publication n° MC/INF/269, [Fichier PDF], OIM, 8 p. [http://governingbodies.iom.int/system/files/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/about_iom/en/council/86/MCINF_269.pdf].
- ADMINISTRATION DE L'OIM (2004a). *Essentials of Migration Management: A Guide for Policy Makers and Practitioners*, vol. 1, Genève, OIM, 248 p.

- ADMINISTRATION DE L'OIM (2004b). *Essentials of Migration Management: A Guide for Policy Makers and Practitioners*, vol. 2, Genève, OIM, 290 p.
- ADMINISTRATION DE L'OIM (2004c). *Essentials of Migration Management: A Guide for Policy Makers and Practitioners*, vol. 3, Genève, OIM, 336 p.
- ADMINISTRATION DE L'OIM (2004d). *IOM Strategy: Current and Future Migration Realities and IOM's Role*, publication n° MC/INF/274, [Fichier PDF], OIM, 13 p. [http://governingbodies.iom.int/system/files/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/about_iom/en/council/88/MC_INF_274.pdf].
- ADMINISTRATION DE L'OIM (2004e). *Valuing Migration: Costs, Benefits, Opportunities, and Challenges*, publication n° MC/INF/276, [Fichier PDF], OIM, 7 p. [http://governingbodies.iom.int/system/files/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/about_iom/en/council/88/MC_INF_276.pdf].
- ADMINISTRATION DE L'OIM (2004f). *IOM Strategy: Current and Future Migration Realities and IOM's Role – Additional Information*, publication n° CRP/15, [Fichier PDF], OIM, 2 p. [http://governingbodies.iom.int/system/files/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/about_iom/en/council/88/CRP15.pdf].
- ADMINISTRATION DE L'OIM (2005a). *IOM's Activities on Migration Data: An Overview*, [Fichier PDF], OIM, 7 p. [http://publications.iom.int/system/files/pdf/iom_activities_overview.pdf].
- ADMINISTRATION DE L'OIM (2005b). *Year in Review*, publication n° MC/INF/280, [Fichier PDF], OIM, 7 p. [http://governingbodies.iom.int/system/files/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/about_iom/en/council/90/MCinf280.pdf].
- ADMINISTRATION DE L'OIM (2005c). *Towards Policy Coherence on Migration*, publication n° MC/INF/279, [Fichier PDF], OIM, 6 p. [https://www.iom.int/jahia/webdav/site/myjahiasite/shared/shared/mainsite/microsites/IDM/sessions/90th/docs/pdf/IDM_theme.pdf].
- ADMINISTRATION DE L'OIM (2006). *Programme and Budget for 2007*, publication n° MC/2203, [Fichier PDF], OIM, 179 p. [http://governingbodies.iom.int/system/files/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/about_iom/en/council/92/MC-2203.pdf].
- ADMINISTRATION DE L'OIM (2007a). *The IOM Handbook on Direct Assistance for Victims of Trafficking*, [Fichier PDF], OIM, 339 p. [http://publications.iom.int/system/files/pdf/iom_handbook_assistance.pdf].
- ADMINISTRATION DE L'OIM (2007b). *Programme and Budget for 2008*, publication n° MC/2227, [Fichier PDF], OIM, 210 p. [http://governingbodies.iom.int/system/files/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/about_iom/en/council/94/MC_2227.pdf].
- ADMINISTRATION DE L'OIM (2008a). *IOM Resettlement Services*, [Fichier PDF], OIM, 8 p. [<https://www.iom.int/files/live/sites/iom/files/What-We-Do/docs/IOM-Resettlement-Brochure-27-June-2013.pdf>].
- ADMINISTRATION DE L'OIM (2008b). *Financial Report for the Year Ended 31 December 2007*, publication n° MC/2254, [Fichier PDF], OIM, 82 p.

- [http://governingbodies.iom.int/system/files/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/about_iom/en/council/96/MC2254.pdf].
- ADMINISTRATION DE L'OIM (2008c). *Programme and Budget for 2009*, publication n° MC/2258, [Fichier PDF], OIM, 208 p. [http://governingbodies.iom.int/system/files/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/about_iom/en/council/96/MC2258.pdf].
- ADMINISTRATION DE L'OIM (2009a). *Financial Report for the Year Ended 31 December 2008*, publication n° MC/2277, [Fichier PDF], OIM, 118 p. [http://governingbodies.iom.int/system/files/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/about_iom/en/council/98/MC_2277.pdf].
- ADMINISTRATION DE L'OIM (2009b). *Programme and Budget for 2010*, publication n° MC/2281, [Fichier PDF], OIM, 176 p. [http://governingbodies.iom.int/system/files/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/about_iom/en/council/98/MC_2281.pdf].
- ADMINISTRATION DE L'OIM (2010a). *Budget Reform to Address Funding of the Core Structure*, publication n° IC/2010/3, Genève, OIM, 9 p. [https://www.iom.int/sites/g/files/tmzbd1486/files/2019-01/IC_2010_3.pdf].
- ADMINISTRATION DE L'OIM (2010b). « IOM to Begin UK-Funded Border Management Project in Sudan », *International Organization for Migration*, [En ligne]. [<https://www.iom.int/news/iom-begin-uk-funded-border-management-project-sudan>].
- ADMINISTRATION DE L'OIM (2010c). *Programme and Budget for 2011*, publication n° MC/2297, [Fichier PDF], OIM, 145 p. [https://governingbodies.iom.int/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/about_iom/en/council/99/MC_2297.pdf].
- ADMINISTRATION DE L'OIM (2011a). *Financial Report for the Year Ended 31 December 2010*, publication n° MC/2313, [Fichier PDF], OIM, 85 p. [http://governingbodies.iom.int/system/files/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/about_iom/en/council/100/MC_2313.pdf].
- ADMINISTRATION DE L'OIM (2011b). *Establishment of a Migration Emergency Funding Mechanism*, [Fichier PDF], OIM, 3 p. [http://governingbodies.iom.int/system/files/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/about_iom/en/Working_Group/Migration_Emergency_Funding_Mechanism_WGBR_29June2011.pdf].
- ADMINISTRATION DE L'OIM (2011c). *Progress Report on Alternative Funding Sources*, [Fichier PDF], OIM, 7 p. [http://governingbodies.iom.int/system/files/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/about_iom/en/Working_Group/Progress_Report_WGBR_29June2011.pdf].
- ADMINISTRATION DE L'OIM (2012a). *Potential Discussion Topics for the Tenth and Eleventh Sessions of the Standing Committee on Programmes and Finance*, publication n° IC/2012/1, [Fichier PDF], OIM, 10 p. [<https://www.iom.int/sites/g/files/tmzbd1486/files/2019-01/IC-2012-1.pdf>].

- ADMINISTRATION DE L'OIM (2012b). *Migration Consequences of Complex Crises: Institutional and Operational Responses*, publication n° SCPF/80/Rev1, [Fichier PDF], OIM, 6 p. [https://www.iom.int/sites/g/files/tmzbd1486/files/2019-01/SCPF_80_Rev1_3.pdf].
- ADMINISTRATION DE L'OIM (2013a). *IOM Position on the Post-2015 United Nations Development Agenda*, [Fichier PDF], OIM, 8 p. [<https://www.iom.int/files/live/sites/iom/files/What-We-Do/docs/IOM-Position-Paper-on-Post-2015.pdf>].
- ADMINISTRATION DE L'OIM (2013b). *2013 United Nations General Assembly High Level Dialogue on International Migration and Development: IOM Position Paper*, [Fichier PDF], OIM, 8 p. [<http://www.iom.int/files/live/sites/iom/files/What-We-Do/docs/IOM-Position-Paper-HLD-en.pdf>].
- ADMINISTRATION DE L'OIM (2013c). *IOM-UN Relations*, publication n° SCPF/106, [Fichier PDF], CPPF, OIM, 34 p. [https://www.iom.int/sites/g/files/tmzbd1486/files/2019-01/SCPF_106_8.pdf].
- ADMINISTRATION DE L'OIM (2013d). « Le Directeur général de l'OIM appelle à une action rapide pour sauver la vie des migrants arrivant en Europe par la mer », communiqué, Réseau de l'ONU sur la migration. [En ligne], [<https://www.iom.int/fr/news/le-directeur-general-de-loim-appelle-une-action-rapide-pour-sauver-la-vie-des-migrants-arrivant-en-europe-par-la-mer#:~:text=Dans%20les%20pays%20de%20l'aider%20les%20bateaux%20en%20détresse>].
- ADMINISTRATION DE L'OIM (2014a). *IOM Introduces its Migration Crisis Operational Framework to Ministry of Interior Representatives from the Gulf Cooperation Council Countries*, [Fichier PDF], OIM, 1 p. [https://www.iom.int/sites/default/files/flash_reports/files/IOM-Flash-Report-49.pdf].
- ADMINISTRATION DE L'OIM (2014b). *Migration Crisis Operational Framework: One Year of Implementation, 2012-2013*, [Fichier PDF], OIM, 16 p. [http://publications.iom.int/system/files/pdf/2013_mcof_review_finalreport_june2014.pdf].
- ADMINISTRATION DE L'OIM (2014c). « Deputy Director General », OIM, [En ligne]. [<https://www.iom.int/deputy-director-general>].
- ADMINISTRATION DE L'OIM (2014d). *Programme and Budget for 2015*, publication n° C/105/9, [Fichier PDF], OIM, 183 p. [https://governingbodies.iom.int/system/files/migrated_files/about-iom/governing-bodies/en/council/105/C-105-9.pdf].
- ADMINISTRATION DE L'OIM (2015a). *GFMD Thematic Meeting on the Post-2015 Development Agenda – Session 2 : « Facilitating Well-Managed Migration »*, [Fichier PDF], Forum mondial sur la migration et le développement, 3 p. [https://gfmd.org/files/documents/gfmd_turkey2014-2015_tm1_discussion_brief_iom.pdf].

- ADMINISTRATION DE L'OIM (2015b). *Migration Governance Framework*, [Fichier PDF], OIM, 2 p. [https://www.iom.int/sites/default/files/about-iom/migof_brochure_a4_en.pdf].
- ADMINISTRATION DE L'OIM (2015c). « International Dialogue on Migration », *OIM*, [En ligne]. [<https://www.iom.int/international-dialogue-migration>].
- ADMINISTRATION DE L'OIM (2015d). « Approaches to Data Collection and Data Management (2003) », *OIM*, [En ligne]. [<https://www.iom.int/approaches-data-collection-and-data-management-2003>].
- ADMINISTRATION DE L'OIM (2015e). « Economic Cycles, Demographic Change and Migration (2011) », *OIM*, [En ligne]. [<https://www.iom.int/economic-cycles-demographic-change-and-migration-2011>].
- ADMINISTRATION DE L'OIM (2015f). « Migration Crisis Operational Framework », *OIM*, [En ligne]. [<https://www.iom.int/mcof>].
- ADMINISTRATION DE L'OIM (2015g). *Financial Report for the Year Ended 31 December 2014*, publication n° C/106/4, [Fichier PDF], OIM, 105 p. [<https://governingbodies.iom.int/system/files/en/council/106/C106-4-Financial-Report-2014.pdf>].
- ADMINISTRATION DE L'OIM (2015h). *Report on IOM Response to Migration Crises*, [Fichier PDF], OIM, 37 p. [http://www.iom.int/sites/default/files/our_work/DOE/MCOF/Report-on-IOM-Response-to-Migration-Crises-in-2014-June-2015.pdf].
- ADMINISTRATION DE L'OIM (2015i). *Essential Elements Regarding IOM-UN Relations*, publication n° WG/REL/2015/5, [Fichier PDF], Groupe de travail sur les relations OIM-ONU et la Stratégie de l'OIM, OIM, 1 p. [<https://www.iom.int/sites/g/files/tmzbd1486/files/2019-02/WG-REL-2015-5-Essential-elements-re-IOM-UN-relations-old.pdf>].
- ADMINISTRATION DE L'OIM (2015j). *Programme and Budget for 2016*, publication n° C/106/77, [Fichier PDF], Conseil de l'OIM, 106^e session, 187 p. [<https://governingbodies.iom.int/system/files/en/council/106/C-106-7-Programme-and-Budget-for-2016.pdf>].
- ADMINISTRATION DE L'OIM (2015k). « IOM Opens Global Migration Data Analysis Centre in Germany », *OIM*, [En ligne]. [<https://www.iom.int/news/iom-opens-global-migration-data-analysis-centre-germany>].
- ADMINISTRATION DE L'OIM (2016a). *Annual Report for 2015*, publication n° C/107/4, [Fichier PDF], Conseil de l'OIM, 107^e session, 33 p. [<https://governingbodies.iom.int/system/files/en/council/107/C-107-4%20-%20Annual%20Report%20for%202015.pdf>].
- ADMINISTRATION DE L'OIM (2016b). *IOM Contributions to Progressively Resolve Displacement Situations: Compendium of Activities and Good Practice*, [Fichier PDF], OIM, 262 p. [https://publications.iom.int/system/files/pdf/compendium_of_activities.pdf].

- ADMINISTRATION DE L'OIM (2016c). *MCOF Strategic Planning*, [Fichier PDF], OIM, 1 p. [http://www.iom.int/sites/default/files/our_work/DOE/MCOF/mcof-strategic-planning-infosheet.pdf].
- ADMINISTRATION DE L'OIM (2016d). *The Progressive Resolution of Displacement Situations*, [Fichier PDF], OIM, 17 p. [https://www.iom.int/sites/default/files/our_work/DOE/humanitarian_emergencies/PRDS/IOM-PRDS-Framework.pdf].
- ADMINISTRATION DE L'OIM (2016e). *Financial Report for the Year Ended 31 December 2015*, publication n° C/107/3, [Fichier PDF], OIM, 116 p. [<https://governingbodies.iom.int/system/files/en/council/107/C-107-3%20-%20Financial%20Report%20for%202015.pdf>].
- ADMINISTRATION DE L'OIM (2016f). *Concept Outline for a Draft Relationship Agreement Between the UN and IOM*, publication n° WG/REL/2016/5, [Fichier PDF], Groupe de travail sur les relations OIM-ONU et la Stratégie de l'OIM, OIM, 5 p. [<https://www.iom.int/sites/g/files/tmzbd1486/files/2019-02/WG-REL-2016-5%20-%20Concept%20Outline.pdf>].
- ADMINISTRATION DE L'OIM (2016g). « L'OIM et l'Economist Intelligence Unit lancent un "indice de gouvernance migratoire" », *OIM*, [En ligne]. [<https://www.iom.int/fr/news/loim-et-leconomist-intelligence-unit-lancent-un-indice-de-gouvernance-migratoire>].
- ADMINISTRATION DE L'OIM (2016h). *Draft Relationship Agreement Between the UN and IOM*, publication n° WG/REL/2016/8, [Fichier PDF], Groupe de travail sur les relations OIM-ONU et la Stratégie de l'OIM, OIM, 14 p. [<https://www.iom.int/sites/g/files/tmzbd1486/files/2019-02/WG-REL-2016-8-Rev.3%20-%20Draft%20Relationship%20Agreement.pdf>].
- ADMINISTRATION DE L'OIM (2016i). *Draft Relationship Agreement Between the UN and IOM (Revision)*, publication n° WG/REL/2016/8/Rev.1, [Fichier PDF], Groupe de travail sur les relations OIM-ONU et la Stratégie de l'OIM, OIM, 14 p. [<https://www.iom.int/sites/g/files/tmzbd1486/files/2019-02/WG-REL-2016-8-Rev%201%20-%20IOM-UN%20Draft%20Agreement%20%28Revision%29.pdf>].
- ADMINISTRATION DE L'OIM (2016j). *Draft Relationship Agreement Between the UN and IOM (Second Revision)*, publication n° WG/REL/2016/8/Rev.2, [Fichier PDF], Groupe de travail sur les relations OIM-ONU et la Stratégie de l'OIM, OIM, 22 p. [<https://www.iom.int/sites/g/files/tmzbd1486/files/2019-02/WG-REL-2016-8-Rev.2%20-%20Draft%20Agreement%20%28second%20revision%29.pdf>].
- ADMINISTRATION DE L'OIM (2016k). *Draft Relationship Agreement Between the UN and IOM*, publication n° WG/REL/2016/8/Rev.3, [Fichier PDF], Groupe de travail sur les relations OIM-ONU et la Stratégie de l'OIM, OIM, 14 p. [<https://www.iom.int/sites/g/files/tmzbd1486/files/2019-02/WG-REL-2016-8-Rev.3%20-%20Draft%20Relationship%20Agreement.pdf>].

- ADMINISTRATION DE L'OIM (2016l). « MiGOF : The Migration Governance Framework », *YouTube*, [En ligne]. [<https://www.youtube.com/watch?v=DkQITUIQA7A>].
- ADMINISTRATION DE L'OIM (2016m). *The IOM Strategy and the Migration Governance Framework*, publication n° WG/REL/2016/15, [Fichier PDF], Groupe de travail sur les relations OIM-ONU et la Stratégie de l'OIM, OIM, 5 p. [<https://www.iom.int/sites/g/files/tmzbd1486/files/2019-02/WG-REL-2016-15%20-%20The%20IOM%20Strategy%20and%20the%20Migration%20Governance%20Framework.pdf>].
- ADMINISTRATION DE L'OIM (2016n). *Programme and Budget for 2017*, publication n° C/107/6/Rev.1, [Fichier PDF], OIM, 189 p. [<https://governingbodies.iom.int/system/files/en/council/107/C-107-6-Rev%201%20-%20Programme%20and%20Budget%20for%202017.pdf>].
- ADMINISTRATION DE L'OIM (2017a). « Pacte mondial sur les migrations : vision de l'OIM », *OIM*, [En ligne]. [<https://www.iom.int/fr/pacte-mondial-sur-les-migrations-vision-de-loim>].
- ADMINISTRATION DE L'OIM (2017b). *Financial Report for the Year Ended 31 December 2016*, publication n° C/108/3, [Fichier PDF], OIM, 118 p. [<https://governingbodies.iom.int/system/files/en/council/108/C-108-3%20-%20Financial%20Report%20for%202016.pdf>].
- ADMINISTRATION DE L'OIM (2017c). *Migration Research Leaders Syndicate Dialogue on the Global Compact for Migration: Managing Return and Reintegration*, [Fichier PDF], OIM, 3 p. [https://refugeesmigrants.un.org/sites/default/files/informal_dialogue_on_return_migration_may_17.pdf].
- ADMINISTRATION DE L'OIM (2017d). *Organizational Effectiveness Report for 2016*, publication n° S/20/6, Genève, CPPF, OIM, 33 p.
- ADMINISTRATION DE L'OIM (2017e). « Marie McAuliffe, Head, Migration Policy Research Division, IOM », *OIM*, [En ligne]. [<https://www.iom.int/marie-mcauliffe-head-migration-policy-research-division-iom>].
- ADMINISTRATION DE L'OIM (2017f). « Michele Klein Solomon, Senior Policy Adviser to the Director General, IOM », *OIM*, [En ligne]. [<https://www.iom.int/michele-klein-solomon-senior-policy-adviser-director-general-iom>].
- ADMINISTRATION DE L'OIM (2017g). « Free Movement of Persons and Migration Project in West Africa Builds Capacity in Migration Data Collection and Management », *OIM*, [En ligne]. [<https://www.iom.int/news/free-movement-persons-and-migration-project-west-africa-builds-capacity-migration-data>].
- ADMINISTRATION DE L'OIM (2017h). « IOM Vacancy: DTM Data Management Support Intern/Paid Internship », *UN Jobs*, [<https://unjobs.org/vacancies/1499029812401>].
- ADMINISTRATION DE L'OIM (2017i). *Annual Report for 2016*, publication n° C/108/4, [Fichier PDF], OIM, 35 p. [<https://governingbodies.iom.int/system/>].

- files/en/council/108/C-108-4%20%20Annual%20Report%20for%202016.pdf].
- ADMINISTRATION DE L'OIM (2017j). *Input to the UN Secretary General's Report on the Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration*, [Fichier PDF], OIM, 9 p. [https://www.iom.int/sites/default/files/our_work/ODG/GCM/Input1-IOM-Input-to-SG-Report-Structure-and-Elements.pdf].
- ADMINISTRATION DE L'OIM (2017k). *IOM Policy Capacity: Staff and Resources Dedicated to Policy Work as Opposed to Operational and Administrative Functions*, publication n° WG/REL/2017/9, [Fichier PDF], Groupe de travail sur les relations OIM-ONU et la Stratégie de l'OIM, OIM, 5 p. [https://www.iom.int/sites/g/files/tmzbd1486/files/2019-02/WG-REL-2017-9%20-%20IOM%20policy%20capacity.pdf].
- ADMINISTRATION DE L'OIM (2017l). *Summary of the Results of the Survey Conducted by IOM in Preparation for the Seventh Global Meeting of Chairs and Secretariats of Regional, Inter-Regional and Global Consultative Processes on Migration (GRCP 7)*, [Fichier PDF], Seventh Global Meeting of Chairs and Secretariats of Regional, Inter-regional and Global Consultative Processes on Migration, 23 p. [https://www.iom.int/sites/default/files/our_work/ICP/RCP/2017/GRCP7-Survey-Results-Summary.pdf].
- ADMINISTRATION DE L'OIM (2017m). *Summary of Key Outcomes*, [Fichier PDF], Seventh Global Meeting of Chairs and Secretariats of Regional, Inter-regional and Global Consultative Processes on Migration, 3 p. [https://www.iom.int/sites/default/files/our_work/ICP/RCP/2017/key-docs/GRCP%207%20Highlights%20Document%2010%20October%202017%20FINAL.pdf].
- ADMINISTRATION DE L'OIM (2017n). *Direct Engagement with Migrants Using Mobile Technologies*, [Fichier PDF], OIM, 1 p. [https://www.iom.int/sites/default/files/migapp/MigApp_Datasheet-dec2017.pdf].
- ADMINISTRATION DE L'OIM (2017o). « MigApp – Empowering Migrants », OIM, [En ligne]. [https://www.iom.int/fr/migapp].
- ADMINISTRATION DE L'OIM (2018a). *MIDAS: A Comprehensive and Affordable Border Management Information System*, [Fichier PDF], OIM, 3 p. [https://www.iom.int/sites/default/files/our_work/DMM/IBM/updated/midas-brochure18-v7-en_digital-2606.pdf].
- ADMINISTRATION DE L'OIM (2018b). « Registration », *IOM Emergency Manual*, [En ligne]. [https://emergencymanual.iom.int/entry/24794].
- ADMINISTRATION DE L'OIM (2018c). « Surveys », *IOM Emergency Manual*, [En ligne]. [https://emergencymanual.iom.int/entry/24664/surveys].
- ADMINISTRATION DE L'OIM (2018d). *Displacement Tracking Matrix (DTM): Understanding Displacement for Better and Accountable Humanitarian Response*, publication n° 12, [Fichier PDF], OIM, 2 p. [https://displacement.iom.int/system/tdf/DOE%20Infosheet%20-%20DTM%20v12.0_20180308.pdf?file=1&type=node&id=1205].

- ADMINISTRATION DE L'OIM (2018e). *Effective and Sustainable Solutions for Migration Management*, [Fichier PDF], OIM, 1 p. [https://refugeesmigrants.un.org/sites/default/files/syndicateeventflyer_0.pdf].
- ADMINISTRATION DE L'OIM (2018f). *Financial Report for the Year Ended 31 December 2017*, publication n° C/109/3, [Fichier PDF], OIM, 82 p. [<https://governingbodies.iom.int/system/files/en/council/109/C-109-3%20-%20Financial%20Report%20for%20the%20year%202017.pdf>].
- ADMINISTRATION DE L'OIM (2018g). « IOM's MigApp Wins Global Award », *OIM*, [En ligne]. [<https://www.iom.int/news/ioms-migapp-wins-global-award>].
- ADMINISTRATION DE L'OIM (2018h). « UN Migration Agency Calls for Greater Protection of Migrants, Yemenis Following Visit to Yemen », *OIM*, [En ligne]. [<https://www.iom.int/news/un-migration-agency-calls-greater-protection-migrants-yemenis-following-visit-yemen>].
- ADMINISTRATION DE L'OIM (2018i). *Annual Report for 2017*, publication n° C/109/4, [Fichier PDF], OIM, 73 p. [<https://governingbodies.iom.int/system/files/en/council/109/C-109-4%20-%20Annual%20Report%20for%202017.pdf>].
- ADMINISTRATION DE L'OIM (2018j). « How Do Countries Govern Migration? Country Profiles Published on Migration Data Portal », *OIM*, [En ligne]. [<https://www.iom.int/news/how-do-countries-govern-migration-country-profiles-published-migration-data-portal>].
- ADMINISTRATION DE L'OIM (2018k). « Towards Effective Migration Governance: Partnerships for Capacity Development », *OIM*, [En ligne]. [<https://www.iom.int/towards-effective-migration-governance-partnerships-capacity-development>].
- ADMINISTRATION DE L'OIM (2018l). *Migration Governance Snapshot: The Federative Republic of Brazil*, [Fichier PDF], OIM, 10 p. [https://migrationdataportal.org/sites/default/files/2018-09/Migration%20Governance%20Snapshot-The%20Federative%20Republic%20of%20Brazil_0.pdf].
- ADMINISTRATION DE L'OIM (2018m). « Opening of the Session by Director General António Vitorino », *YouTube*, [En ligne]. [<https://www.youtube.com/watch?v=WB7xx8hpo28&index=5&list=PLPbTEMLeBi2nP3O6e2d1cAig9mXtiWPn7&t=0s>].
- ADMINISTRATION DE L'OIM (2018n). « Biometric Registration of Displaced Population in Juba Enhances Accountability in Humanitarian Aid », *OIM*, [En ligne]. [<https://www.iom.int/news/biometric-registration-displaced-population-juba-enhances-accountability-humanitarian-aid>].
- ADMINISTRATION DE L'OIM (2018o). « IOM Releases Redesigned, Now Customizable Mobile App "MigApp" in 4 New Languages », *OIM*, [En ligne]. [<https://www.iom.int/news/iom-releases-redesigned-now-customizable-mobile-app-migapp-4-new-languages>].

- ADMINISTRATION DE L'OIM (s. d.a). *Displacement Tracking Matrix (DTM) : Tracking and Monitoring System for Displaced Populations*, publication n°3, OIM, 3 p. [https://www.iom.int/sites/default/files/our_work/DOE/humanitarian_emergencies/IOM-DTM-Infosheet.pdf].
- ADMINISTRATION DE L'OIM (s. d.b). « IOM Corporate Emergency Activation », *IOM Emergency Manual*, [En ligne]. [<https://emergencymanual.iom.int/entry/47550/iom-corporate-emergency-activation>].
- AGIER, Michel (2011). *Managing the Undesirables: Refugee Camps and Humanitarian Government*, Cambridge, Polity Press, 300 p.
- AHOUGA, Younès (2018). « The Local Turn in Migration Management: The IOM and the Engagement of Local Authorities », *Journal of Ethnic and Migration Studies*, vol. 44, n° 9, p. 1523-1540.
- AHOUGA, Younès, et Rahel KUNZ (2017). « “Gendarme de l’Europe” ou “chef de file” ? Le Maroc dans le dispositif régulateur des migrations euro-méditerranéennes », *Critique internationale*, n° 74, janvier, p. 95-115.
- AL TAMIMI, Yussef, Paolo CUTTITTA et Tamara LAST (2020). « The IOM’s Missing Migrants Project: The Global Authority on Border Deaths », dans GEIGER, Martin, et Antoine PÉCOUD (dir.), *The International Organization for Migration: The New “UN Migration Agency” in Critical Perspective*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, p. 195-216.
- ALLEMAND, Andrés (2018). « Le Pacte mondial sur les migrations est en péril », *24heures*, [En ligne]. [<https://www.24heures.ch/monde/pacte-mondial-migrations-peril/story/12056697>].
- AMEN, Mark, et coll. (dir.) (2011). *Cities and Global Governance: New Sites for International Relations*, Farnham (Surrey), Routledge, 240 p.
- AMNISTIE INTERNATIONALE et HUMAN RIGHTS WATCH (2002). *Statement by Amnesty International and Human Rights Watch*, [Fichier PDF], Amnistie internationale et Human Rights Watch, 2 p. [<https://www.amnesty.org/download/Documents/120000/ior420062002en.pdf>].
- AMOS, Deborah (2018). « Those Affected by Trump’s Travel Ban Hope for End to “Chaos” After Supreme Court Case », *NPR.Org*, [En ligne]. [<https://www.npr.org/sections/parallels/2018/04/24/605260314/those-affected-by-trumps-travel-ban-hope-for-end-to-chaos-after-supreme-court-ca>].
- ANDERSON, Carl (2018). « Data Dictionary: a How to and Best Practices », *Medium*, [En ligne]. [<https://medium.com/@leapingllamas/data-dictionary-a-how-to-and-best-practices-a09a685dcd61>].
- ANDRIJASEVIC, Rutvica, et William WALTERS (2010). « The International Organization for Migration and the International Government of Borders », *Environment and Planning D: Society and Space*, vol. 28, n° 6, p. 977-999.
- APPAVE, Gervais (2003a). *Challenges and Effective Approaches to National, Regional and International Migration Data Collection, Sharing and Management: Focusing on Short Term and Practical Solutions*, [Fichier PDF], OIM, 7 p.

- [https://www.iom.int/jahia/webdav/site/myjahiasite/shared/shared/mainsite/microsites/IDM/workshops/Data_Collection_08090903/conf_appave.pdf].
- APPAVE, Gervais (2003b). *Data Collection and Management: Issues and Challenges*, [Fichier PDF], OIM, 4 p. [https://www.iom.int/jahia/webdav/site/myjahiasite/shared/shared/mainsite/microsites/IDM/workshops/Data_Collection_08090903/pre_appave.pdf].
- APPAVE, Gervais, et Mohammed ABDIKER (2012). *Protecting Migrants During Times of Crisis: Immediate Responses and Sustainable Strategies*, [Fichier PDF], OIM, 14 p. [<http://www.iom.int/files/live/sites/iom/files/What-We-Do/idm/workshops/protecting-migrants-during-times-of-crisis-2012/speeches-presentations/Setting-the-scene-Mohammed-Abdiker-and-Gervais-Appave.pdf>].
- APPAVE, Gervais, et Ryszard CHOLEWINSKI (dir.) (2008). *World Migration 2008 : Managing Labour Mobility in the Evolving Global Economy*, Genève, OIM, 562 p. / *État de la migration dans le monde 2008 : Gestion de la mobilité de la main-d'œuvre dans une économie mondiale en mutation*, xvii-575 p.
- ASHUTOSH, Ishan, et Alison MOUNTZ (2011). « Migration Management for the Benefit of Whom? Interrogating the Work of the International Organization for Migration », *Citizenship Studies*, vol. 15, n° 1, p. 21-38.
- AYRES, Alyssa (2018). « The New City Multilateralism », *Council on Foreign Relations*, [En ligne]. [<https://www.cfr.org/expert-brief/new-city-multilateralism>].
- BACCHI, Carol (2009). *Analysing Policy: What's the Problem Represented to Be?*, Frenchs Forest, Pearson Australia, 297 p.
- BÆRENHOLDT, Jørgen Ole (2013). « Governmobility: The Powers of Mobility », *Mobilities*, vol. 8, n° 1, p. 20-34.
- BANGLADESH. MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS (2018). « Foreign Secretary », Ministry of Foreign Affairs, [En ligne]. [<https://web.archive.org/web/20180622022428/http://mofa.portal.gov.bd/site/page/d929214b-60af-4cbd-8ce9-d6e8b5102ffc>].
- BANKES, Steven C. (2005). « Robust Policy Analysis for Complex Open Systems », *Emergence: Complexity and Organization*, vol. 7, n° 1, janvier, p. 2-10.
- BARNETT, Clive, et coll. (2011). *Globalizing Responsibility: The Political Rationalities of Ethical Consumption*, Oxford, Wiley-Blackwell, 248 p.
- BARNETT, Michael, et Martha FINNEMORE (2005). « The Power of Liberal International Organizations », dans BARNETT, Michael, et Raymond DUVALL (dir.), *Power in Global Governance*, Cambridge, Cambridge University Press, p. 161-184.
- BAUMAN, Zygmunt (2003). *Wasted Lives: Modernity and its Outcasts*, Cambridge, Polity, 152 p.
- BAYART, Jean-François (2004). *Le gouvernement du monde : une critique politique de la globalisation*, Paris, Fayard, 448 p.

- BECK, Ulrich (1992). *Risk Society: Towards a New Modernity*, Londres, Sage, 270 p.
- BERNANOS, Georges (1947). *La France contre les robots*, Paris, Robert Laffont, 222 p.
- BEST, Jacqueline (2014). *Governing Failure: Provisional Expertise and the Transformation of Global Development Finance*, Cambridge, Cambridge University Press, 287 p.
- BETTS, Alexander (dir.) (2011). *Global Migration Governance*, Oxford, Oxford University Press, 368 p.
- BOLTANSKI, Luc, et Eve CHIAPELLO (2005). *The New Spirit of Capitalism*, Londres, Verso, xlvii-601 p.
- BOUILLOUD, Jean-Philippe, Ghislain DESLANDES et Guillaume MERCIER (2019). « The Leader as Chief Truth Officer: The Ethical Responsibility of “Managing the Truth” in Organizations », *Journal of Business Ethics*, vol. 157, n° 1, p. 1-13.
- BOWKER, Geoffrey C. (2014). « All Together Now: Synchronization, Speed, and the Failure of Narrativity », *History and Theory*, vol. 53, n° 4, décembre, p. 563-576.
- BOWKER, Geoffrey C., et Susan Leigh STAR (1999). *Sorting Things Out: Classification and its Consequences*, Cambridge (Mass.), The MIT Press, xii-377 p.
- BRACHET, Julien (2016). « Policing the Desert: The IOM in Libya Beyond War and Peace », *Antipode*, vol. 48, n° 2, mars, p. 272-292.
- BRADLEY, Megan (2017). « The International Organization for Migration (IOM): Gaining Power in the Forced Migration Regime », *Refuge*, vol. 33, n° 1, p. 97-106.
- BRADLEY, Megan (2020). *The International Organization for Migration: Challenges, Commitments, Complexities*, Abingdon, Routledge, 160 p.
- BRADLEY, Megan (2021). « Joining the UN Family? Explaining the Evolution of IOM-UN Relations », *Global Governance: A Review of Multilateralism and International Organizations*, vol. 27, n° 2, juin, p. 251-274.
- BRADLEY, Megan (2023). « Colonial Continuities and Colonial Unknowing in International Migration Management: The International Organization for Migration Reconsidered », *Journal of Ethnic and Migration Studies*, vol. 49, n° 1, p. 22-42.
- BRIAN, Tara, et Frank LACZKO (dir.) (2014). *Fatal Journeys: Tracking Lives Lost During Migration*, [Fichier PDF], OIM, 214 p. [http://publications.iom.int/system/files/pdf/fataljourneys_countingtheuncounted.pdf].
- BROOME, André, et Leonard SEABROOKE (2012). « Seeing like an International Organisation », *New Political Economy*, vol. 17, n° 1, p. 1-16.
- BRUCE, Andrew (2015). « Migration on the Global Agenda », *OIM*, [En ligne]. [<https://www.iom.int/oped/migration-global-agenda>].

- BRUSCA, Isabel, et Vicente MONTESINOS (2009). « International Experiences in Whole of Government Financial Reporting: Lesson-Drawing for Spain », *Public Money & Management*, vol. 29, n° 4, juillet, p. 243-250.
- BURNHAM, James (1942). *The Managerial Revolution: Or What is Happening in the World Now*, Londres, Putnam, 271 p.
- CAILLAULT, Clotilde (2012). « The Implementation of Coherent Migration Management Through IOM Programs in Morocco », dans GEIGER, Martin, et Antoine PÉCOUD (dir.), *The New Politics of International Mobility: Migration Management and its Discontents*, Osnabrück, Institut de Recherche sur les Migrations et les Études Interculturelles (IMIS), p. 133-156.
- CAMACHO, Juan José Gómez, et Jürg LAUBER (2017). *Preparatory (Stocktaking) Meeting 4-6 December 2017, Puerto Vallarta, Mexico—Chair’s Summary*, [Fichier PDF], ONU, Pacte mondial sur les migrations, 21 p. [https://refugeesmigrants.un.org/sites/default/files/171222_final_pv_summary_0.pdf].
- CARRASCO HEIERMANN, Adrián, et Denis KIERANS (2016). « Migration, Asylum and Refugees in Germany: Understanding the Data », *Data Briefing Series*, n° 1, janvier, p. 1-6 (Berlin, GMDAC et OIM).
- CARAYANNOPOULOS, George, et Allan McCONNELL (2018). « Bringing Lessons from Crisis Management into the Realm of Wicked Problems », *Australian Journal of Political Science*, vol. 53, n° 3, p. 353-369.
- CASTELLS, Manuel (dir.) (2005). *The Network Society: A Cross-Cultural Perspective*, Cheltenham, Edward Elgar Publishing, xx-464 p.
- CASTELLS, Manuel (2010). *The Information Age: Economy, Society, and Culture*, vol. III: *End of Millennium*, Oxford, Wiley-Blackwell, xxvi-456 p.
- CHALFIN, Brenda (2012). « Border Security as Late-Capitalist “Fix” », dans WILSON, Thomas M., et Hastings DONNAN (dir.), *A Companion to Border Studies*, Oxford, Wiley-Blackwell. p. 283-300 (collection Blackwell Companion to Anthropology).
- CHATHAM HOUSE (2018). « Dr Khalid Koser MBE », *Chatham House*, [En ligne]. [<https://web.archive.org/web/20180406075012/https://www.chathamhouse.org/expert/dr-khalid-koser-mbe>].
- CLEMENS, Michael A. (2011). « Economics and Emigration: Trillion-Dollar Bills on the Sidewalk? », *Journal of Economic Perspectives*, vol. 25, n° 3, été, p. 83-106.
- COMMISSION SUR LA GOUVERNANCE MONDIALE (1995). *Our Global Neighborhood: The Report of the Commission on Global Governance*, Oxford, Oxford University Press, 432 p.
- CONCORDIA (2018). « Jill Helke », *Concordia*, [En ligne]. [<https://www.concordia.net/community/jill-helke/>].
- CONSEIL DE L'ORGANISATION INTERNATIONALE POUR LES MIGRATIONS (OIM) (2003a). *Summary Record of the Four Hundred and Forty-Fifth Meeting*,

- publication n° MC/C/SR/445, [Fichier PDF], OIM, 21 p. [http://governingbodies.iom.int/system/files/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/about_iom/en/council/84/MC_C_SR445.pdf].
- CONSEIL DE L'OIM (2003b). *Summary Record of the Four Hundred and Forty-First Meeting*, publication n° MC/C/SR/441, [Fichier PDF], OIM, 14 p. [http://governingbodies.iom.int/system/files/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/about_iom/en/council/84/MC_C_SR441.PDF].
- CONSEIL DE L'OIM (2003c). *Summary Record of the Four Hundred and Forty-Fourth Meeting*, publication n° MC/C/SR/444, [Fichier PDF], OIM, 24 p. [http://governingbodies.iom.int/system/files/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/about_iom/en/council/84/MC_C_SR444.pdf].
- CONSEIL DE L'OIM (2003d). *Report on the Eighty-Fourth Session of the Council*, publication n° MC/2097/Rev.1, [Fichier PDF], OIM, 24 p. [http://governingbodies.iom.int/system/files/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/about_iom/en/council/84/MC2097_Rev1.pdf].
- CONSEIL DE L'OIM (2004). *Draft Report on the Eighty-Sixth Session of the Council*, publication n° MC/2126, [Fichier PDF], OIM, 52 p. [http://governingbodies.iom.int/system/files/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/about_iom/en/council/86/MC2126.pdf].
- CONSEIL DE L'OIM (2005a). *Report on the Eighty-Ninth (Special) Session of the Council*, publication n° MC/2169/Rev.1, [Fichier PDF], OIM, 13 p. [http://governingbodies.iom.int/system/files/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/about_iom/en/council/90/MC2169_rev1.pdf].
- CONSEIL DE L'OIM (2005b). *Report on the Eighty-Eighth Session of the Council*, publication n° MC/2153/Rev.1, [Fichier PDF], OIM, 55 p. [http://governingbodies.iom.int/system/files/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/about_iom/en/council/90/MC2153_rev1.pdf].
- CONSEIL DE L'OIM (2006). *Report on the Ninetieth Session of the Council*, publication n° MC/2186/Rev.1, [Fichier PDF], OIM, 65 p. [http://governingbodies.iom.int/system/files/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/about_iom/en/council/90/MC2186_rev1.pdf].
- CONSEIL DE L'OIM (2007a). *Resolutions Adopted by the Council at Its Ninety-Third (Special) Session*, publication n° MC/2218, [Fichier PDF], OIM, 11 p. [http://governingbodies.iom.int/system/files/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/about_iom/en/council/93/MC_2218.pdf].
- CONSEIL DE L'OIM (2007b). *IOM Strategy*, publication n° MC/INF/287, [Fichier PDF], OIM, 6 p. [https://www.iom.int/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/about_iom/docs/res1150_en.pdf].
- CONSEIL DE L'OIM (2007c). *Draft Report on the Ninety-Second Session of the Council*, publication n° MC/2210/Rev.1, [Fichier PDF], OIM, 65 p. [http://governingbodies.iom.int/system/files/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/about_iom/en/council/92/MC_2210_Rev1.pdf].

- CONSEIL DE L'OIM (2007d). *Report on the Ninety-Third (Special) Session of the Council*, publication n° MC/2220/Rev.1, [Fichier PDF], OIM, 8 p. [http://governingbodies.iom.int/system/files/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/about_iom/en/council/93/MC_2220_Rev1.pdf].
- CONSEIL DE L'OIM (2008). *Draft Report on the Ninety-Fourth Session of the Council*, publication n° MC/2239, [Fichier PDF], OIM, 50 p. [http://governingbodies.iom.int/system/files/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/about_iom/en/council/96/MC2239_Rev1.pdf].
- CONSEIL DE L'OIM (2009). *Report on the Ninety-Sixth Session of the Council*, publication n° C/2266/Rev.1, [Fichier PDF], OIM, 55 p. [http://governingbodies.iom.int/system/files/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/about_iom/en/council/98/MC_2266_Rev1.pdf].
- CONSEIL DE L'OIM (2012a). *IOM Migration Crisis Operational Framework*, publication n° MC/2355, [Fichier PDF], OIM, 27 p. [http://www.iom.int/files/live/sites/iom/files/What-We-Do/docs/MC2355_-_IOM_Migration_Crisis_Operational_Framework.pdf].
- CONSEIL DE L'OIM (2012b). *Report on the 100th Session of the Council*, publication n° MC/2342/Rev.1, [Fichier PDF], OIM, 20 p. [http://governingbodies.iom.int/system/files/migrated_files/about-iom/governing-bodies/en/council/101/MC_2342_Rev1.pdf].
- CONSEIL DE L'OIM (2013a). *Report on the 101st Session of the Council*, publication n° MC/2361/Rev.1, [Fichier PDF], OIM, 33 p. [https://governingbodies.iom.int/system/files/migrated_files/about-iom/governing-bodies/en/council/103/MC2361_Rev-1.pdf].
- CONSEIL DE L'OIM (2013b). *Resolutions adopted by the Council at its 103rd Session*, publication n° MC/2396, [Fichier PDF], OIM, 18 p. [https://governingbodies.iom.int/system/files/migrated_files/about-iom/governing-bodies/en/council/101/MC_2362.pdf].
- CONSEIL DE L'OIM (2015a). *Draft Report on the 105th Session of the Council*, publication n° C/105/49, [Fichier PDF], OIM, 28 p. [https://governingbodies.iom.int/system/files/migrated_files/about-iom/governing-bodies/en/council/105/C-105-49.pdf].
- CONSEIL DE L'OIM (2015b). *Migration Governance Framework: The Essential Elements for Facilitating Orderly, Safe, Regular and Responsible Migration and Mobility of People Through Planned and Well-Managed Migration Policies*, publication n° C/106/40, [Fichier PDF], OIM, 14 p. [<https://governingbodies.iom.int/system/files/en/council/106/C-106-40-Migration-Governance-Framework.pdf>].
- CONSEIL DE L'OIM (2015c). *Resolution No. 1310*, publication n° C/106/RES/1310, [Fichier PDF], OIM, 3 p. [<https://governingbodies.iom.int/system/files/en/council/106/C-106-RES-1310%20MIGOF.pdf>].
- CONSEIL DE L'OIM (2016). *Draft Report on the 106th Session of the Council*, publication n° C/106/54/Rev.1, [Fichier PDF], OIM, 35 p. [<https://>].

- governingbodies.iom.int/system/files/en/council/106/C-106-54-Rev.1%20-%20Report%20on%20106th%20Council.pdf].
- CONSEIL DE L'OIM (2017a). *Report on the First Special Session of the Council*, publication n° C/SP/1/14/Rev.2, [Fichier PDF], OIM, 6 p. [https://governingbodies.iom.int/system/files/en/council/1st_Sp_2016/C-Sp-1-14-Rev.2%20-%20Report%201st%20Sp.%20Council.pdf].
- CONSEIL DE L'OIM (2017b). *First Anniversary of IOM within the United Nations System*, publication n° C/108/RES/1358, [Fichier PDF], OIM, 3 p. [<https://governingbodies.iom.int/system/files/en/council/108/C-108-RES-1358-%20First%20anniversary%20of%20IOM%20within%20the%20UN%20system.pdf>].
- CONSEIL DE L'OIM (2018). *Draft Report on the 108th Session of the Council*, publication n° C/108/L/20, [Fichier PDF], OIM, 28 p. [<https://governingbodies.iom.int/system/files/en/council/108/C-108-L-20%20-%20Draft%20Report%20on%20108th%20Council.pdf>].
- CORM, Georges (2010). *Le nouveau gouvernement du monde : idéologies, structures, contre-pouvoirs*, Paris, La Découverte, 300 p. (collection Cahiers libres).
- CORNWALL, Andrea (2007). « Buzzwords and Fuzzwords: Deconstructing Development Discourse », *Development in Practice*, vol. 17, n°s 4-5, p. 471-484.
- COMITÉ PERMANENT DES PROGRAMMES ET DES FINANCES (CPPF) (2007). *Report on the First Session*, publication n° MC/2233, [Fichier PDF], OIM, 45 p. [https://www.iom.int/sites/g/files/tmzbdl486/files/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/about_iom/en/council/94/MC_2233.pdf].
- CPPF (2009). *Report on the Fourth Session*, publication n° MC/EX/697, Genève, OIM, 45 p.
- CPPF (2010). *Report on the Seventh Session*, publication n° MC/2304, Genève, OIM, 49 p.
- CPPF (2011). *Report on the Ninth Session*, publication n° MC/2334, Genève, OIM, 42 p.
- CPPF (2012a). *Report on the Tenth Session*, publication n° MC/EX/719, Genève, OIM, 48 p.
- CPPF (2012b). *Report on the Eleventh Session*, publication n° MC/2354, Genève, OIM, 43 p.
- CPPF (2013). *Report on the Thirteenth Session*, publication n° MC/2394, Genève, OIM, 48 p.
- CPPF (2017). *Report on the Twentieth Session*, publication n° S/20/17, Genève, OIM, 22 p.
- CRAIG, David Alan, et Doug PORTER (2006). *Development Beyond Neoliberalism? Governance, Poverty Reduction and Political Economy*, New York, Routledge, 352 p.
- CRAWFORD, Nicholas, et coll. (2015). *Protracted Displacement: Uncertain Paths to Self-Reliance in Exile*, [Fichier PDF], Humanitarian Policy Group (HPG),

- 48 p. [<https://www.internal-displacement.org/sites/default/files/inline-files/201509-global-protracted-displacement-odi-%20FULL-Report.pdf>].
- CURTIS, Simon (2017). « Global Cities at the End of Globalism: Can They Survive? », *The Chicago Council on Global Affairs*, [En ligne]. [<https://globalaffairs.org/commentary-and-analysis/blogs/global-cities-end-globalism-can-they-survive>].
- CZAIKA, Mathias, et Hein de HAAS (2014). « The Globalization of Migration: Has the World Become More Migratory? », *International Migration Review*, vol. 48, n° 2, été, p. 283-323.
- DAY, Ron (2009). « Implementation of Whole of Government Reports in Australia », *Public Money & Management*, Taylor & Francis Journals, vol. 29, n° 4, juillet, p. 229-234.
- DÉPARTEMENT DE LA COOPÉRATION INTERNATIONALE ET DES PARTENARIATS (DCIP) (2011a). *Economic Cycles, Demographic Change and Migration: Background Paper*, [Fichier PDF], Dialogue international sur la migration (DIM), 6 p. [<http://www.iom.int/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/microsites/IDM/workshops/economic-cycles-demographic-change/Background-Paper-EN.pdf>].
- DCIP (2011b). *Economic Cycles, Demographic Change and Migration: Chair's Summary*, [Fichier PDF], DIM, 4 p. [<http://www.iom.int/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/microsites/IDM/workshops/economic-cycles-demographic-change/Chairs-Summary-EN.pdf>].
- DCIP (2011c). *Economic Cycles, Demographic Change and Migration: Final Agenda*, [Fichier PDF], DIM, 7 p. [<http://www.iom.int/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/microsites/IDM/workshops/economic-cycles-demographic-change/Provisional-Agenda-2011-EN.pdf>].
- DCIP (2012a). *Moving to Safety: Migration Consequences of Complex Crises – Background Paper*, [Fichier PDF], DIM, 9 p. [<http://www.iom.int/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/microsites/IDM/workshops/moving-to-safety-complex-crises-2012/Background-Paper-EN.pdf>].
- DCIP (2012b). *Moving to Safety: Migration Consequences of Complex Crises – Chair's Summary*, [Fichier PDF], DIM, 4 p. [<http://www.iom.int/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/microsites/IDM/workshops/moving-to-safety-complex-crises-2012/Chairs-Summary-EN.pdf>].
- DCIP (2012c). *Moving to Safety: Migration Consequences of Complex Crises – Final Agenda*, [Fichier PDF], DIM, 6 p. [<http://www.iom.int/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/microsites/IDM/workshops/moving-to-safety-complex-crises-2012/Agenda-2012-EN.pdf>].
- DCIP (2012d). *Protecting Migrants During Times of Crisis: Immediate Responses and Sustainable Strategies – Final Agenda*, [Fichier PDF], DIM, 5 p. [http://www.iom.int/files/live/sites/iom/files/What-We-Do/idm/workshops/protecting-migrants-during-times-of-crisis-2012/Provisional_Agenda_Protecting_Migrants_2012.pdf].

- DCIP (2013). *Diasporas and Development: Bridging Societies and States*, [Fichier PDF], DIM, Conférence ministérielle sur la diaspora, IOM, 87 p. [https://publications.iom.int/system/files/pdf/dmc_report_23aug13.pdf].
- DCIP (2014). *South-South Migration: Partnering Strategically for Development – Background Paper*, [Fichier PDF], DIM, 12 p. [https://www.iom.int/sites/g/files/tmzbd1486/files/migrated_files/What-We-Do/idm/workshops/South-South-Migration-2014/Background-paper-en.pdf].
- DCIP (2016). *Following up on the 2030 Agenda for Sustainable Development's Commitments Towards Migration: Challenges and Opportunities – Background Paper*, [Fichier PDF], DIM, 6 p. [https://www.iom.int/sites/g/files/tmzbd1486/files/our_work/ICP/IDM/2016_IDM/IDMOctober_background-paper.pdf].
- DCIP (2017a). *Strengthening International Cooperation on and Governance of Migration Towards the Adoption of a Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration in 2018 – Summary of Conclusions*, [Fichier PDF], DIM, 11 p. [https://www.iom.int/sites/default/files/our_work/ICP/IDM/2017_IDM/Summary%20IDM%2018-19%20April%20New%20York.pdf].
- DCIP (2017b). *First Workshop: Strengthening International Cooperation on and Governance of Migration Towards the Adoption of a Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration in 2018 – List of Registered Participants*, [Fichier PDF], DIM, 30 p. [https://www.iom.int/sites/default/files/our_work/ICP/IDM/2017_IDM/IDM%202017%20-%20List%20of%20participants.pdf].
- DCIP (2017c). *Understanding Migrant Vulnerabilities: A Solution-Based Approach Towards a Global Compact That Reduces Vulnerabilities and Empowers Migrants – Summary of Conclusions*, [Fichier PDF], DIM, 13 p. [https://www.iom.int/sites/default/files/our_work/ICP/IDM/2017_IDM/Summary%20of%20conclusions%20IDM%20workshop%2018_19%20July%202017.pdf].
- DCIP (2017d). « Opening Session of the International Dialogue on Migration 2017 », *YouTube*, [En ligne]. [https://www.youtube.com/watch?v=6A_Pyb1--iE&ab_channel=IOM-UNMigration].
- DCIP (2017e). *Understanding Migrant Vulnerabilities: A Solution-Based Approach Towards a Global Compact That Reduces Vulnerabilities and Empowers Migrants – Background Paper*, [Fichier PDF], DIM, 8 p. [https://www.iom.int/sites/default/files/our_work/ICP/IDM/2017_IDM/Background%20paper%20IDM%2018-19%20July.pdf].
- DCIP (2017f). *Strengthening International Cooperation on and Governance of Migration: Towards the Adoption of a Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration in 2018*, [Fichier PDF], DIM n° 27, viii-167 p. [https://www.iom.int/sites/default/files/our_work/ICP/IDM/2017_IDM/IOM%20IDM%202017%20English_14Nov2017.pdf].

- DEAN, Mitchell (1998). « Risk, Calculable and Incalculable », *Soziale Welt*, vol. 49, n° 1, p. 25-42.
- DEAN, Mitchell (1999). *Governmentality: Power and Rule in Modern Society*, Londres, Sage, x-294 p.
- DELEUZE, Gilles, et Félix GUATTARI (1980). « 1227 – Traité de nomadologie : la machine de guerre », dans DELEUZE, Gilles, et Félix GUATTARI, *Capitalisme et schizophrénie*, volume 2 : *Mille plateaux*, Paris, Minuit, p. 434-527 (collection Critique).
- DELOITTE (2013a). « Deloitte Launches Humanitarian Innovation Program to Enhance Crisis Preparedness and Emergency Response », *Deloitte*, [En ligne]. [<https://www2.deloitte.com/lk/en/pages/about-deloitte/articles/launches-humanitarian-innovation-program.html>].
- DELOITTE (2013b). « Deloitte Teams with Humanitarian Groups to Prepare for Crises: International Organization for Migration, AtrocityWatch Selected for New Humanitarian Innovation Program », *Deloitte*, [En ligne]. [<https://www2.deloitte.com/ba/en/pages/about-deloitte/articles/humanitarian-innovation-program-pr.html>].
- DELOITTE (2018). « Improving Inter Agency Information Management in Humanitarian Response », *Deloitte*, [En ligne]. [<https://www2.deloitte.com/global/en/pages/about-deloitte/articles/iom-deloitte-humanitarian-innovation-program.html>].
- DESROSIÈRES, Alain (1993). *La politique des grands nombres : histoire de la raison statistique*, Paris, La Découverte, 462 p.
- DESROSIÈRES, Alain (2014). *Prouver et gouverner : une analyse politique des statistiques publiques*, Paris, La Découverte, 256 p. (collection Sciences humaines).
- DIRECTEUR GÉNÉRAL DE L'ORGANISATION INTERNATIONALE POUR LES MIGRATIONS (DG DE L'OIM) (2000). « Report of the Director General on the Work of the Organization for the Year 1999 », publication n° MC/2006, [Fichier PDF], OIM, v-104 p. [http://governingbodies.iom.int/system/files/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/about_iom/en/council/80/MC2006.pdf].
- DG DE L'OIM (2002a). *Statement by the Director General Mr. Brunson McKinley at the Eighty-Fourth Session of the Council*, publication n° MICEM/7/2002, [Fichier PDF], OIM, 6p. [http://governingbodies.iom.int/system/files/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/about_iom/en/council/84/Micem-7.pdf].
- DG DE L'OIM (2002b). *Concluding Statement at the IOM Council General Debate*, publication n° MICEM/9/2002, [Fichier PDF], OIM, 1 p. [http://governingbodies.iom.int/system/files/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/about_iom/en/council/84/Micem_9.pdf].
- DG DE L'OIM (2005). *Report of the Director General on the Work of the Organization for the Year 2004*, publication n° MC/2173, [Fichier PDF], OIM, 83 p. [http://governingbodies.iom.int/system/files/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/about_iom/en/council/90/MC2173.pdf].

- DG DE L'OIM (2007). *Statement by the Director General at the First Session of the Standing Committee on Programmes and Finance*, [Fichier PDF], OIM, 3 p. [http://governingbodies.iom.int/system/files/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/restricted_docs/en/scpf/1/DG_statement.pdf].
- DG DE L'OIM (2008). *The Director General's First Report to the Council*, publication n° MICEM/6/2008, [Fichier PDF], OIM, 6 p. [https://www.iom.int/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/about_iom/en/council/96/MICEM_6_2008.pdf].
- DG DE L'OIM (2009). *Report of the Director General on the Work of the Organization for the Year 2008*, publication n° MC/2278, [Fichier PDF], OIM, 97 p. [https://www.iom.int/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/about_iom/en/council/98/MC_2278.pdf].
- DG DE L'OIM (2013a). «Remarks by William Swing, Leadership Meeting of the Global Thematic Consultation on Population Dynamics for the Post-2015 Development Agenda», *OIM*, [En ligne]. [<http://www.iom.int/speechesandtalks/remarksleadershipmeetingglobalthematicconsultationpopulationdynamicspost>].
- DG DE L'OIM (2013b). *Remarks by William Lacy Swing Director General of the International Organization for Migration to the High-Level Dialogue on International Migration and Development*, New York, OIM, 4 p.
- DG DE L'OIM (2013c). *Opening Remarks by William Lacy Swing, Director General of the International Organization for Migration, at the Diaspora Ministerial Conference*, Genève, DIM, 8 p.
- DG DE L'OIM (2015a). *Swing's Statement at the UN Summit to Adopt the Post-2015 Development*, [Fichier PDF], OIM, 3 p. [<https://sdgs.un.org/sites/default/files/statements/19266iom.pdf>].
- DG DE L'OIM (2015b). *Report of the Director General on the Work of the Organisation for the Year 2014*, publication n° C/106/3, [Fichier PDF], OIM, 78 p. [<https://governingbodies.iom.int/system/files/en/council/106/C106-3-DGReportfor2014.pdf>].
- DG DE L'OIM (2017a). *Briefing of IOM Member States on IOM Support to the Development of the Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration*, Genève, OIM, 6 p.
- DG DE L'OIM (2017b). *Supplemental Input to the UN Secretary General's Report on the Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration: Actionable Commitments*, [Fichier PDF], OIM, 12 p. [https://www.iom.int/sites/default/files/our_work/ODG/GCM/Input2-IOM-Actionable-Commitments-Final.pdf].
- DG DE L'OIM (2017c). *Statement of Welcome*, [Fichier PDF], Seventh Global Meeting of Chairs and Secretariats of Regional, Inter-regional and Global Consultative Processes on Migration, 6 p. [https://www.iom.int/sites/default/files/our_work/ICP/RCP/2017/keydocs/DG%20Opening%20Remarks%20GRCP%207%20Final.pdf].

- DG DE L'OIM (2017d). *Supplemental Input to the UN Secretary General's Report on The Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration: Detailed Proposed Approach for Follow-up and Review*, [Fichier PDF], OIM, 4 p. [https://www.iom.int/sites/default/files/our_work/ODG/GCM/Input3-Detailed-approach-for-followup-review.pdf].
- DG DE L'OIM (2018a). *Closing Remarks at the High-Level Side Event "Road to Marrakech"* ». New York, United Nations, [Fichier PDF], OIM, 3 p. [<http://www.un.org/en/conf/migration/assets/pdf/GA-HLE-statements/Closing-remarks-IOM-DG.pdf>].
- DG DE L'OIM (2018b). *Director General's Report to the 109th Session of the Council*, publication n° C/109/12, [Fichier PDF], OIM, 9 p. [<https://governing-bodies.iom.int/system/files/en/council/109/C-109-12%20-%20DG%20Report%20to%20the%20109th%20Council.pdf>].
- DINI, Sabine (2018). « Migration Management, Capacity Building and the Sovereignty of an African State: International Organization for Migration in Djibouti », *Journal of Ethnic and Migration Studies*, vol. 44, n° 10, p. 1691-1705.
- DOWLING, Sarah (2016). « Disability and Unsafe Migration: Data and Policy, Understanding the Evidence », *Data Briefing Series*, n° 7, décembre, p. 1-8 (Genève, GMDAC et OIM).
- DISPLACEMENT TRACKING MATRIX (DTM) (2015). « Partnership », *Displacement Tracking Matrix*, [En ligne]. [<http://www.globaldtm.info/global/partnerships>].
- DTM (2016). *Migration Flows from Afghanistan and Pakistan Towards Europe: Understanding Data-Gaps and Recommendations*, [Fichier PDF], OIM, 77 p. [https://afghanistan.iom.int/sites/default/files/Reports/dtm_2016_-_migration_flows_from_afghanistan_and_pakistan_towards_europe._understanding_data_gaps_and_recommandations.pdf].
- DTM (2017a). *Displacement Tracking Matrix (DTM)*, [Fichier PDF], OIM, n. p. [<https://www.oecd.org/migration/forum-migration-statistics/2.Vivianne-Van-Der-Vorst.pdf>].
- DTM (2017b). *Methodological Framework Used in Displacement Tracking Matrix Operations for Quantifying Displacement and Mobility*, [Fichier PDF], OIM, 10 p. [<https://displacement.iom.int/system/tdf/Methodological%20Framework%20used%20in%20DTM%20Operations%20for%20Quantifying%20Displacement%20and%20Mobility.pdf?file=1&type=node&id=2389>].
- DTM (2018a). « DTM: Understanding Displacement », *Displacement Tracking Matrix*, [En ligne]. [<https://dtm.iom.int/>].
- DTM (2018b). *DTM Round 21: Data Summaries for Publication*, [Fichier Excel], OIM. [<https://displacement.iom.int/system/tdf/datasets/DTM%20Round%2021%20Data%20Summaries%20for%20Publication.xlsx?file=1&type=node&id=4286>].

- DUPEYRON, Bruno (2016). « Secluding North America's Migration Outcasts: Notes on the International Organization for Migration's Compassionate Mercenary Business », dans ZAIOTTI, Ruben (dir.), *Remote Control: The Externalizing of Migration Management in Europe and North America*, New York, Routledge, p. 238-258 (collection Routledge Research in Place, Space and Politics).
- DÜVELL, Franck (2003). « The globalisation of migration control », *openDemocracy*, [En ligne]. [http://www.opendemocracy.net/people-migrationeurope/article_1274.jsp].
- ECONOMIST INTELLIGENCE UNIT (EIU) (2016). *Measuring Well-Governed Migration: The 2016 Migration Governance Index*, [Fichier PDF], EIU, 74 p. [https://publications.iom.int/system/files/pdf/migration_governance_index_2016.pdf].
- EIU (2019). « Leo Abruzzese, Global Director of Public Policy », *EIU*, [En ligne]. [<https://www.eiu.com/analysts/leo-abruzzo>].
- ENVIRONMENTAL SYSTEMS RESEARCH INSTITUTE (ESRI) (2016). « Mapping Migration Trends to Europe », *ESRI Insider*, [En ligne]. [<https://blogs.esri.com/esri/esri-insider/2016/12/18/mapping-migration-trends-to-europe/>].
- ESRI (2018). « Esri Disaster Response Program: Disaster Support with GIS Technology », *ESRI*, [En ligne]. [https://www.esri.com/en-us/disaster-response/overview?aduc=social&adum=internal&utm_Source=social].
- ESRI (s. d.). « Analyze Data in the Context of Location », *ESRI*, [En ligne]. [https://www.esri.com/en-us/arcgis/products/arcgis-online/capabilities/analyze-data?aduc=social&adum=internal&utm_Source=social].
- FAIRCLOUGH, Norman (2003). *Analysing Discourse: Textual Analysis for Social Research*, Londres, Routledge, 288 p.
- FAIRCLOUGH, Norman (2006). *Language and Globalization*, Londres, Routledge, viii-186 p.
- FAIRCLOUGH, Norman L., Bob JESSOP et Andrew SAYER (2004). « Critical Realism and Semologic », dans ROBERTS, John M., et Jonathan JOSEPH (dir.), *Realism Discourse and Deconstruction*, Londres, Routledge, p. 23-42 (collection Routledge studies in critical realism).
- FELDMAN, Gregory (2011). *The Migration Apparatus: Security, Labor, and Policymaking in the European Union*, Palo Alto, Stanford University Press, 248 p.
- FELLI, Romain (2014). « Adaptation et résilience : critique de la nouvelle éthique de la politique environnementale internationale », *Éthique publique*, vol. 16, n° 1, p. 1-14.
- FELLI, Romain (2016). « The World Bank's Neoliberal Language of Resilience », dans SOEDERBERG, Susanne (dir.), *Risking Capitalism*, Leeds, Emerald Group Publishing, p. 267-295 (collection Research in Political Economy, vol. 31).

- FOLDEN, Claus (2019). « Claus Folden », *LinkedIn*, [En ligne]. [<https://www.linkedin.com/in/claus-folden-5980786>].
- FORUM ÉCONOMIQUE MONDIAL (FEM) (s. d.). « Gervais Appave », *Forum économique mondial* [En ligne]. [<https://www.weforum.org/people/gervais-appave>].
- FORUM MONDIAL SUR LA MIGRATION ET LE DÉVELOPPEMENT (FMMD) (2016). « "The Time for Action is upon us" – 2016 GFMD Civil Society Days Statement », *MADE Network*, [En ligne]. [<http://madenetwork.org/latest-news/%E2%80%9C-time-action-upon-us%E2%80%9D-2016-gfmd-civil-society-days-statement>].
- FOUCAULT, Michel (1975). *Surveiller et punir : naissance de la prison*, Paris, Gallimard, 364 p. (collection Tel).
- FOUCAULT, Michel (1990). *Les mots et les choses*, Paris, Gallimard, 406 p. (collection Tel).
- FOUCAULT, Michel (1994a). *Histoire de la sexualité*, tome 1 : *La volonté de savoir*, Paris, Gallimard, 211 p. (collection Tel).
- FOUCAULT, Michel (1994b). « Des espaces autres », dans DEFERT, Daniel, et François EWALD (dir.), *Dits et écrits (1954-1988)*, tome IV : 1980-1988, avec la collaboration de Jacques Lagrange, Paris, Gallimard, p. 752-762 (collection NRF).
- FOUCAULT, Michel (1997). *Il faut défendre la société : cours au Collège de France. 1976*, Paris, Éditions de l'École des hautes études en sciences sociales (EHESS), Gallimard, Seuil, 304 p. (collection Hautes Études).
- FOUCAULT, Michel (2004a). *Naissance de la biopolitique : cours au collège de France. 1978-1979*, Paris, EHESS, Gallimard, Seuil, 368 p. (collection Hautes Études).
- FOUCAULT, Michel (2004b). *Sécurité, territoire, population : cours au Collège de France. 1977-1978*, Paris, EHESS, Gallimard, Seuil, 456 p. (collection Hautes Études).
- FOUCAULT, Michel (2012) ; GROS, Frédéric (dir.). *The Courage of the Truth (The Government of Self and Others II): Lectures at the Collège de France, 1983-1984*, New York, Palgrave Macmillan, 384 p.
- FOUGNER, Tore (2008). « Neoliberal Governance of States: The Role of Competitiveness Indexing and Country Benchmarking », *Millennium: Journal of International Studies*, vol. 37, n° 2, p. 303-326.
- FOX, Peter (2010). « International Asylum and Boat People: The Tampa Affair and Australia's "Pacific Solution" », *Maryland Journal of International Law*, vol. 25, n° 1, p. 356-373.
- FRASER, Nancy (2012). « Can Society Be Commodities All the Way down? Polanyian Reflections on Capitalist Crisis », publication n° 18, [Fichier PDF], HAL open science, Fondation Maison des sciences de l'homme, 13 p. [<https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00725060/document>].

- FRITH, Robert Carl, et John GLENN (2015). « Fragile States and the Evolution of Risk Governance: Intervention, Prevention and Extension », *Third World Quarterly*, vol. 36, n° 10, octobre, p. 1787-1808.
- FROWD, Philippe M. (2018). « Developmental Borderwork and the International Organization for Migration », *Journal of Ethnic and Migration Studies*, vol. 44, n° 10, juillet, p. 1656-1672.
- GALLOWAY, Alexander (2011). « Are Some Things Unrepresentable? », *Theory, Culture & Society*, vol. 28, n°s 7-8, p. 85-102.
- GAMMELTOFT-HANSEN, Thomas (2011). *Access to Asylum: International Refugee Law and the Globalisation of Migration Control*, Cambridge, Cambridge University Press, 310 p. (collection Cambridge Studies in International and Comparative Law).
- GEIGER, Martin (2010). « Mobility, Development, Protection, EU-Integration! The IOM's National Migration Strategy for Albania », dans GEIGER, Martin, et Antoine PÉCOUD (dir.), *The Politics of International Migration Management*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, p. 141-159 (collection Migration, Minorities, and Citizenship).
- GEIGER, Martin, et Martin KOCH (2018). « World Organization in Migration Politics: The International Organization for Migration », *Journal of International Organizations Studies*, vol. 9, n° 1, p. 25-44.
- GEIGER, Martin, et Antoine PÉCOUD (dir.) (2013). *Disciplining the Transnational Mobility of People*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, 272 p.
- GEORGI, Fabian (2010). « For the Benefit of Some: The International Organization for Migration and its Global Migration Management », dans GEIGER, Martin, et Antoine PÉCOUD (dir.), *The Politics of International Migration Management*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, p. 45-72 (collection Migration, Minorities, and Citizenship).
- GHOSH, Bimal (1995). « Movements of People: The Search for a New International Regime », dans COMMISSION SUR LA GOUVERNANCE MONDIALE, *Issues in Global Governance: Papers Written for the Commission on Global Governance*, Londres, Kluwer Law International et Commission sur la gouvernance mondiale, p. 405-424.
- GHOSH, Bimal (1997). *Gains from Global Linkages: Trade in Services and Movements of Persons*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, OIM, 182 p.
- GHOSH, Bimal (1998). *Huddled Masses and Uncertain Shores: Insights into Irregular Migration*, La Haye, Brill, Nijhoff, 192 p. (collection Refugees and Human Rights).
- GHOSH, Bimal (dir.) (2000a). *Managing Migration: Time for a New International Regime?*, Oxford, Oxford University Press, xiii-258 p.
- GHOSH, Bimal (2000b). « Towards a New International Regime of Orderly Movements of People », dans GHOSH, Bimal (dir.), *Managing Migration: Time for a New International Regime?*, Oxford, Oxford University Press, p. 6-26.

- GHOSH, Bimal (2010). *The Global Economic Crisis and Migration: Where Do We Go from Here?*, Genève, OIM, The Hague Process on Refugees and Migration, 175 p.
- GHOSH, Bimal (2014). « Bimal Ghosh, Academic, Development Planner/Administrator, and Writer », *Bimal Ghosh*, [En ligne]. [<http://bimal-ghosh.com>].
- GLOBAL PARTNERSHIP FOR SUSTAINABLE DEVELOPMENT DATA (2016). « What the Global Partnership for Sustainable Development Data Does », *Data4SDGs*, [En ligne]. [<http://www.data4sdgs.org/whatwedo>].
- GLOBAL MIGRATION DATA ANALYSIS CENTRE (GMDAC) (2017). « Regional Training of Trainers on Migration Data and Management », [En ligne]. [<https://web.archive.org/web/20171030052952/https://gmdac.iom.int/regional-training-trainers-migration-data-and-management>].
- GMDAC (2018a). « Capacity Building », [En ligne]. [<https://web.archive.org/web/20181128232821/https://gmdac.iom.int/capacity-building-search>].
- GMDAC (2018b). « Free Movement and Migration in West Africa », [En ligne]. [<https://gmdac.iom.int/free-movement-and-migration-west-africa>].
- GMDAC (2018c). « Migration Governance Indicators », [En ligne]. [<https://gmdac.iom.int/migration-governance-indicators>].
- GOWARD, Chris (2015). « Adopt Framework Thinking to Be a Marketing Optimization Leader », *Widerfunnel*, [En ligne]. [<https://web.archive.org/web/20151115120523/http://www.widerfunnel.com/framework-thinking-leadership>].
- GREENWOOD, Royston, et Roy SUDDABY (2006). « Institutional Entrepreneurship in Mature Fields: The Big Five Accounting Firms », *The Academy of Management Journal*, vol. 49, n° 1, février, p. 27-48.
- GROUPE AFRICAÏN (2018). *Draft Intervention Points of the African Group on International Cooperation Objective 23*, [Fichier PDF], Négociations intergouvernementales sur le Pacte mondial sur les migrations, 5 p. [https://refugeesmigrants.un.org/sites/default/files/23_objective_statment.pdf].
- GROUPE SUR LA RÉVOLUTION DES DONNÉES et ONU (2014). *A World That Counts: Mobilising the Data Revolution for Sustainable Development*, [Fichier PDF], ONU, groupe consultatif d'experts indépendants, 28 p. [<http://www.undatarevolution.org/wp-content/uploads/2014/12/A-World-That-Counts2.pdf>].
- HAAHR, Jens Henrik (2004). « Open Co-ordination as Advanced Liberal Government 1 », *Journal of European Public Policy*, vol. 11, n° 2, p. 209-230.
- HACKING, Ian (1990). *The Taming of Chance*, Cambridge, Cambridge University Press, 282 p.
- HALL, Nina (2013). « Moving Beyond its Mandate? UNHCR and Climate Change Displacement », *Journal for International Organizations Studies*, vol. 4, n° 1, p. 91-108.

- HALL, Nina (2016). « IOM and Climate Change », dans HALL, Nina (dir.), *Displacement, Development, and Climate Change: International Organizations Moving Beyond Their Mandates*, Londres, Routledge, p. 87-114.
- HALL, Nina (2018). « Is the U.N.'s New Migration Compact a Major Breakthrough? », *Washington Post*, [En ligne]. [<https://www.washingtonpost.com/news/monkey-cage/wp/2018/12/09/is-the-u-n-s-new-migration-compact-a-major-breakthrough/>].
- HAMILTON, Scott (2018). « Foucault's End of History: The Temporality of Governmentality and its End in the Anthropocene », *Millennium: Journal of International Studies*, vol. 46, n° 3, juin, p. 371-395.
- HAQUE, Shahidul (2011). *Economic Cycles, Demographic Change and Migration*, [Fichier PDF], DIM, 15 p. [<http://www.iom.int/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/microsites/IDM/workshops/economic-cycles-demographic-change/Setting-the-scene-Shahidul-Haque.pdf>].
- HAQUE, Shahidul (2012). « CV MD. Shahidul Haque », *OHCHR*, [En ligne]. [https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CMW/Members/CV_ShahidulHaque.doc].
- HAQUE, Shahidul, et Mohammed ABDIKER (2012). *Moving to Safety: Migration Consequences of Complex Crises*, [Fichier PDF], DIM, 19 p. [<http://www.iom.int/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/microsites/IDM/workshops/moving-to-safety-complex-crises-2012/speeches-presentations/ICP-DOE-Setting-the-Scene-24-April-2012.pdf>].
- HAUT-COMMISSARIAT DES NATIONS UNIES POUR LES RÉFUGIÉS (HCR) (2005). *Handbook for Self-Reliance*, [Fichier PDF], HCR, 334 p. [<http://www.unhcr.org/publications/operations/44bf7b012/handbook-self-reliance-complete-publication.html>].
- HCR (2011). *Refugee Protection and Mixed Migration: The 10-Point Plan in Action*, [Fichier PDF], HCR, 290 p. [<http://www.unhcr.org/50a4c0829.pdf>].
- HELLER, Charles (2014). « Perception Management – Deterring Potential Migrants Through Information Campaigns », *Global Media and Communication*, vol. 10, n° 3, p. 303-318.
- HOLLING, Crawford S. (1973). « Resilience and Stability of Ecological Systems », *Annual Review of Ecology and Systematics*, vol. 4, p. 1-23.
- HOOD, Christopher (1991). « A Public Management for All Seasons? », *Public Administration*, vol. 69, n° 1, p. 3-19.
- HORKHEIMER, Max, et Theodor W. ADORNO (2002) : SCHMID NOERR, Gunzelin (dir.). *Dialectic of Enlightenment: Philosophical Fragments*, Palo Alto, Stanford University Press, 304 p. (collection Cultural Moment in the Present).
- HOUTART, François (2010). « The Multiple Crisis and Beyond », *Globalizations*, vol. 7, n°s 1-2, mars-juin, p. 9-15.
- HOWARD, Erika Briceno (2018). « Americans in the UN: From a U.S. Foreign Service Officer to the Head of the UN Migration agency », *Fondation des*

- Nations Unies*, [Enligne]. [https://unfoundation.org/blog/post/americans-un-us-foreign-service-officer-head-un-migration-agency].
- HSIEH, I-Sah (2019). « I-Sah Hsieh », *LinkedIn*, [En ligne]. [https://www.linkedin.com/in/isahhsieh].
- HUNT, Tristram (2016). « Cities Can Provide a Sanctuary against Trump – and Brexit », *The Guardian*, [En ligne]. [https://www.theguardian.com/commentisfree/2016/dec/11/trump-brexit-cities-sanctuary-chicago-mayor].
- JESSOP, Bob (2010). « Cultural Political Economy and Critical Policy Studies' », *Critical Policy Studies*, vol. 3, n^{os} 3-4, p. 336-356.
- JOHNSON, Sean (2014). « The Power of Framework Thinking: How to Leverage the Tools of One Million-Dollar Consultants to Skyrocket Your Career (with 7 Sample Frameworks You Can Use Today) », *Sean Johnson*, [En ligne]. [http://www.sean-johnson.com/framework-thinking].
- JON, Ihnji (2019). « Resilience and “Technicity”: Challenges and Opportunities for New Knowledge Practices in Disaster Planning », *Resilience: International Policies, Practices, and Discourses*, vol. 7, n^o 2, p. 107-125.
- KALM, Sara (2012). « Global Migration Management, Order and Access to Mobility », dans GEIGER, Martin, et Antoine PÉCOUD (dir.), *The New Politics of International Mobility: Migration Management and its Discontents*, Osnabrück, Institut de Recherche sur les Migrations et les Études Interculturelles (IMIS), p. 49-74.
- KECK, Margaret E., et Kathryn SIKKINK (1998). *Activists Beyond Borders: Advocacy Networks in International Politics*, Ithaca, Cornell University Press, 228 p.
- KENNEDY, David (2016). *A World of Struggle: How Power, Law, and Expertise Shape Global Political Economy*, Princeton, Princeton University Press, 312 p.
- KLEIN SOLOMON, Michele, et Marie McAULIFFE (2017). *Migration Research Leaders' Syndicate: Ideas to Inform International Cooperation on Safe, Orderly and Regular Migration*, [Fichier PDF], OIM, iii-206 p. [https://publications.iom.int/system/files/pdf/migration_research_leaders_syndicate.pdf].
- KNAFO, Samuel, et coll. (2019). « The Managerial Lineages of Neoliberalism », *New Political Economy*, vol. 24, n^o 2, mars, p. 235-251.
- KOCH, Anne (2014). « The Politics and Discourse of Migrant Return: The Role of UNHCR and IOM in the Governance of Return », *Journal of Ethnic and Migration Studies*, vol. 40, n^o 6, p. 905-923.
- KORNEEV, Oleg (2014). « Exchanging Knowledge, Enhancing Capacities, Developing Mechanisms: IOMs Role in the Implementation of the EU-Russia Readmission Agreement », *Journal of Ethnic and Migration Studies*, vol. 40, n^o 6, p. 888-904.

- KORNEEV, Oleg (2018). « Self-Legitimation Through Knowledge Production Partnerships: International Organization for Migration in Central Asia », *Journal of Ethnic and Migration Studies*, vol. 44, n° 10, p. 1673-1690.
- KOSER, Khalid, et Frank LACZKO (dir.) (2010). *État de la migration dans le monde 2010 – L'avenir des migrations : Renforcer les capacités face aux changements/World Migration Report 2010 – The Future of Migration: Building Capacities for Change*, Genève, OIM, xix-272 p.
- KOSLOWSKI, Rey (dir.) (2011). *Global Mobility Regimes*, New York, Palgrave Macmillan, xv-282 p.
- KUNZ, Rahel (2013). « Governing International Migration Through Partnership », *Third World Quarterly*, vol. 34, n° 7, p. 1227-1246.
- KUNZ, Rahel, Sandra LAVENEX et Marion PANIZZON (dir.) (2011). *Multilayered Migration Governance: The Promise of Partnership*, New York, Routledge, 344 p.
- LACZKO, Frank (2015a). *10.7 Well-Managed Migration*, [Fichier PDF], OIM, s. p. [http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/events/coordination/13/documents/presentations/13CM_Laczko.pdf].
- LACZKO, Frank (2015b). « Factoring Migration into the “Development Data Revolution” », *Journal of International Affairs*, vol. 68, n° 2, p. 1-17.
- LACZKO, Frank (2015c). *Migration and the Development Data Revolution*, [Fichier PDF], OIM, s. p. [<https://wun.ac.uk/files/laczko.pdf>].
- LACZKO, Frank (2017). « Improving Data on Migration: A 10 – Point Plan », *Migration Policy Practice*, vol. 7, n° 1, janvier-mars, p. 18-23.
- LACZKO, Frank (2019). « Frank Laczko », *ResearchGate*, [En ligne]. [https://www.researchgate.net/profile/Frank_Laczko2].
- LACZKO, Frank, et Lars Johan LÖNNBACK (dir.) (2013). *Migration and the United Nations Post-2015 Development Agenda*, [Fichier PDF], OIM, 137 p. [http://publications.iom.int/system/files/pdf/migration_and_the_un_post2015_agenda.pdf].
- LANFRANCHI, Guido (2018). « A Global Displacement Tracking Matrix by the IOM », *Diplomat Magazine*, [En ligne]. [<http://www.diplomatmagazine.nl/2018/02/03/global-displacement-tracking-matrix-iom>].
- LARNER, Wendy, et Richard LE HERON (2004). « Global Benchmarking: Participating “at a Distance” in the Globalizing Economy », dans LARNER, Wendy, et William WALTERS (dir.), *Global Governmentality: Governing International Spaces*, Londres, Routledge, p. 212-232.
- LASCOURMES, Pierre (2004). « La gouvernementalité : de la critique de l'État aux technologies du pouvoir », *Le Portique : Revue de philosophie et de sciences humaines*, n°s 13-14, p. 1-15.
- LATOUR, Bruno (1987). « Les “vues” de l'esprit », *Réseaux (Culture et technique)*, vol. 5, n° 27, p. 79-96.

- LAVENEX, Sandra (2016). « Multilevelling EU External Governance: The Role of International Organizations in the Diffusion of EU Migration Policies », *Journal of Ethnic and Migration Studies*, vol. 42, n° 4, p. 554-570.
- LE MONDE (2013). « Lampedusa : la communauté internationale appelle à des mesures », *Le Monde avec AFP*, 12 octobre [En ligne]. [http://www.lemonde.fr/europe/article/2013/10/12/lampedusa-ban-ki-moon-appelle-a-des-mesures_3494837_3214.html].
- LEESE, Matthias (2016). « Exploring the Security/Facilitation Nexus: Foucault at the “Smart” Border », *Global Society*, vol. 30, n° 3, p. 412-429.
- LEFFEL, Benjamin, et Michele ACUTO (2018). « Economic Power Foundations of Cities in Global Governance », *Global Society*, vol. 32, n° 3, p. 281-301.
- LEY, David (2003). « Seeking *Homo Economicus*: The Canadian State and the Strange Story of the Business Immigration Program », *Annals of the Association of American Geographers*, vol. 93, n° 2, juin, p. 426-441.
- LÖNNBACK, Lars Johan (2014). *Integrating Migration into the Post-2015 United Nations Development Agenda*, [Fichier PDF], OIM et Migration Policy Institute (MPI), 12 p. [<https://www.migrationpolicy.org/research/integrating-migration-post-2015-united-nations-development-agenda>].
- LOWERY, Wesley (2018). « Early Chaos of Trump’s Travel Ban Set Stage for a Year of Immigration Policy Debates », *Washington Post*, 6 février, [En ligne]. [https://www.washingtonpost.com/national/early-chaos-of-trumps-travel-ban-set-stage-for-a-year-of-immigration-policy-debates/2018/02/06/f5386128-01d0-11e8-8acf-ad2991367d9d_story.html].
- LYOTARD, Jean-François (1979). *La condition postmoderne : rapport sur le savoir*, Paris, Minuit, 109 p. (collection Critique).
- MAFFESOLI, Michel (2011). « Tribalisme postmoderne », *Sociétés*, vol. 2, n° 112, p. 7-16.
- MAFFESOLI, Michel (2018). *Être postmoderne*, Paris, Les éditions du Cerf, 256 p. (collection Idées).
- MAHONEY, James (2000). « Path Dependence in Historical Sociology », *Theory and Society*, vol. 29, n° 4, août, p. 507-548.
- MARTIN, Susan F., et Peter SCHATZER (dir.) (2000). *World Migration Report 2000*, [Fichier PDF], OIM et ONU, 214 p. [https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr_2000_edited_0.pdf].
- MASSEY, Douglas S., et coll. (1993). « Theories of International Migration: A Review and Appraisal », *Population and Development Review*, vol. 19, n° 3, septembre, p. 431-466.
- MASSIT-FOLLÉA, Françoise (2014). « Internet et les errances du multistakeholderism », *Politique étrangère*, n° 4, hiver, p. 29-41.
- McKEON, Nora (2016). « Transforming Global Governance in the Post-2015 Era: Towards an Equitable and Sustainable World’ », *Globalizations*, vol. 14, n° 4, p. 487-503.

- McNEVIN, Anne, Antje MISSBACH et Deddy MULYANA (2016). « The Rationalities of Migration Management: Control and Subversion in an Indonesia-Based Counter-Smuggling Campaign », *International Political Sociology*, vol. 10, n° 3, juin, p. 223-240.
- MERRY, Sally Engle (2016). *The Seductions of Quantification: Measuring Human Rights, Gender Violence, and Sex Trafficking*, Chicago, University of Chicago Press, 272 p. (collection Chicago Series in Law and Society).
- METHMANN, Chris, et Angela OELS (2015). « From “Fearing” to “Empowering” Climate Refugees: Governing Climate-Induced Migration in the Name of Resilience », *Security Dialogue*, vol. 46, n° 1, p. 51-68.
- MICIC (2015a). *Migrants in Countries in Crisis Initiative (MICIC) – Overall Background Paper*, [Fichier PDF], MICIC, 13 p. [http://madenetwork.org/sites/default/files/PDF/MICIC_General_Background_Paper_2015_ENG.pdf].
- MICIC (2015b). *Migrants in Countries in Crisis Initiative – Overview*, [Fichier PDF], MICIC, 2 p. [https://gfmd.org/files/documents/MICIC_Overview.pdf].
- MICIC (2016). *Guidelines to Protect Migrants in Countries Experiencing Conflict or Natural Disaster*, [Fichier PDF], MICIC, 133 p. [https://micicinitiative.iom.int/sites/g/files/tmzbd11426/micic_guidelines_english_web_13_09_2016-2.pdf].
- MICIC (2018a). « Capacity-Building », *MICIC et IOM*, [En ligne]. [<https://micicinitiative.iom.int/capacity-building>].
- MICIC (2018b). « Consultations », *MICIC et IOM*, [En ligne]. [<https://web.archive.org/web/20181129035329/https://micicinitiative.iom.int/about-micic/consultations>].
- MICIC (2018c). « Welcome to the MICIC Repository », *MICIC et IOM*, [En ligne]. [<https://web.archive.org/web/20181129041913/https://micicinitiative.iom.int/repository-practices>].
- MIGRATION POLICY INSTITUTE (MPI) (2014). « Lars Johan Lönnback », *MPI*, [En ligne]. [<https://www.migrationpolicy.org/about/staff/lars-johan-l%C3%B6nnback>].
- MISSING MIGRANTS PROJECT (MMP) / Projet migrants disparus (2018a). « Methodology », *Missing Migrants*, [En ligne]. [<http://missingmigrants.iom.int/methodology>].
- MMP (2018b). « Missing Migrants Project: 60,253 Missing Migrants Since 2014 », *Missing Migrants*, [En ligne]. [<http://missingmigrants.iom.int>].
- MITTELMAN, James H. (2010). « Crisis and Global Governance: Money, Discourses, and Institutions », *Globalizations*, vol. 7, n°s 1-2, juin, p. 157-172.
- MORÇÖL, Göktuğ (2005). « Phenomenology of Complexity Theory and Cognitive Science: Implications for Developing an Embodied Knowledge of Public Administration and Policy », *Administrative Theory & Praxis*, vol. 27, n° 1, mars, p. 1-23.

- MUGGAH, Robert, et Misha GLENNY (2017). « Cities and Urbanization – Populism Is Poison: Plural Cities Are the Antidote », *Forum économique mondial*, [En ligne]. [<https://www.weforum.org/agenda/2017/01/populism-is-poison-plural-cities-are-the-antidote>].
- MULLER, Benjamin J. (2010). *Security, Risk and the Biometric State: Governing Borders and Bodies*, Londres, Routledge, 164 p. (collection New Security Studies).
- MÜNSTERMANN, Michelle, et Vivianne van der Vorst (2017). « A New Approach: Displacement Tracking Matrix Comprehensive Migration Flows Survey Model », *Migration Policy Practice*, vol. 7, n° 2, avril-septembre, p. 10-14.
- MURPHY, Jonathan (2008). *The World Bank and Global Managerialism*, Londres, Routledge, 208 p. (collection Routledge Studies in International Business and the World Economy).
- NATORSKI, Michal (2016). « Epistemic (Un)Certainty in Times of Crisis: The Role of Coherence as a Social Convention in the European Neighbourhood Policy After the Arab Spring », *European Journal of International Relations*, vol. 22, n° 3, p. 646-670.
- NÉE, Émilie, Claire OGER et Frédérique SITRI (2017). « Le rapport : opérativité d'un genre hétérogène », *Mots : Les langages du politique*, n° 114, juillet, p. 9-24.
- NEUER, Hillel (2008). « Issue 177 : UN to Name Next Human Rights Czar », *UN Watch*, [En ligne]. [<https://www.unwatch.org/issue-177-un-name-next-human-rights-czar>].
- NEWMAN-GRIGG, Erin Rose (2020). « Between Migration and Development: IOM's Development Fund », dans GEIGER, Martin, et Antoine PÉCOUD (dir.), *The International Organization for Migration: The New "UN Migration Agency" in Critical Perspective*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, p. 99-122.
- OAKLAND INSTITUTE (2019). « Experts: Colin Rajah, Fellow », *Oakland Institute*, [En ligne]. [<https://www.oaklandinstitute.org/experts-9>].
- O'CONNELL, Rachel (2013). « Migrant Life: An Interview with Colin Rajah », *The Politic*, [En ligne]. [<http://thepolitic.org/an-interview-with-colin-rajah>].
- OELGEMÖLLER, Christina (2017). *The Evolution of Migration Management in the Global North*, Londres, Routledge, 214 p. (collection Interventions).
- ORGANISATION INTERNATIONALE DES EMPLOYEURS (OIE) ET OIM (2019). *Ethical Recruitment in Global Labour Mobility*, [Fichier PDF], OIE et OIM, 2 p. [https://refugeesmigrants.un.org/sites/default/files/ethical_recruitment_in_global_labour_mobility.pdf].
- OIM (1989). *Constitution of the International Organization for Migration*, [Fichier PDF], OIM, 23 p. [https://www.iom.int/jahia/webdav/site/myjahiasite/shared/shared/mainsite/about_iom/iom_constitution_eng_booklet.pdf].

- OIM, EIU et ONU (2018). *Profil de gouvernance de la migration : la République du Mali*, [Fichier PDF], OIM, 7 p. [<https://www.migrationdataportal.org/sites/g/files/tmzbd1251/files/2018-05/MGI%20Mali%20final%20%281%29.pdf>].
- OIM, INTERNATIONAL COUNCIL OF VOLUNTARY AGENCIES (ICVA) et DANISH REFUGEE COUNCIL (2017). *IOM-NGO Regional Humanitarian Consultations*, [Fichier PDF], OIM et ICVA, 30 p. [https://www.iom.int/sites/default/files/our_work/ICP/CSO/2017/Report-IOM-NGO-Regional-Humanitarian-Consultation-2017.pdf].
- OIM et INTERNATIONAL PEACE INSTITUTE (IPI) (2012a). *Migrants in Times of Crisis: An Emerging Protection Challenge – Background Paper*, [Fichier PDF], OIM et IPI, 11 p. [http://www.iom.int/files/live/sites/iom/files/What-We-Do/idm/workshops/migrants-in-times-of-crisis-2012/Background_Paper_EN.pdf].
- OIM et IPI (2012b). *Migrants in Times of Crisis: An Emerging Protection Challenge – Agenda*, [Fichier PDF], OIM et IPI, 2 p. [http://www.iom.int/files/live/sites/iom/files/What-We-Do/idm/workshops/migrants-in-times-of-crisis-2012/Provisional_Agenda_Migrants_in_time_of_crisis_2012.pdf].
- OIM et IPI (2013). *Migrants in Times of Crisis: An Emerging Protection Challenge – Report*, [Fichier PDF], OIM et IPI, 11 p. [https://www.ipinst.org/wp-content/uploads/publications/ipi_epubs_migrants.pdf].
- OIM LIBYE (2017). *IOM Libya 2017-2019: Migration Crisis Operational Framework (MCOF)*, [Fichier PDF], OIM, 71 p. [https://www.iom.int/sites/default/files/our_work/DOE/MCOF/MCOF-Libya-2017-2019.pdf].
- OIM et ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES (OCDE) (2018). *Integrating a Skills Dimension into Regular Labour Mobility Pathways – Concept Note*, [Fichier PDF], OIM et OCDE, 2 p. [https://refugeesmigrants.un.org/sites/default/files/sideevent_5thround_skillsmobility_v2.pdf].
- OMELANIUK, Irena (dir.) (2005). *World Migration 2005: Costs and Benefits of International Migration*, [Fichier PDF], OIM, 494 p. [https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr_2005_3.pdf].
- ONG, Aihwa (2006). *Neoliberalism as Exception: Mutations in Citizenship and Sovereignty*, Durham, Duke University Press, 304 p.
- ONU (2010). « New Permanent Observer of International Organization for Migration Presents Appointment Letter », *Nations Unies, News and Media Division* [En ligne]. [<https://www.un.org/press/en/2010/bio4223.doc.htm>].
- ONU (2012). « *Realizing the Future We Want for All* » : *Report to the Secretary-General of the UN System Task Team on the Post-2015 UN Development Agenda*, [Fichier PDF], ONU, 52 p. [http://www.un.org/millenniumgoals/pdf/Post_2015_UNTTreport.pdf].

- ONU (2013a). *A New Global Partnership: Eradicate Poverty and Transform Economies Through Sustainable Development*, [Fichier PDF], ONU, 69 p. [<https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/8932013-05%20-%20HLP%20Report%20-%20A%20New%20Global%20Partnership.pdf>].
- ONU (2013b). *Declaration of the High-Level Dialogue on International Migration and Development*, publication n° A/68/L.5, [Fichier PDF], ONU/DIM, 5 p. [<https://www.iom.int/files/live/sites/iom/files/What-We-Do/docs/Final-Declaration-2013-En.pdf>].
- ONU (2015). *Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development*, publication n° A/RES/70/1, [Fichier PDF], ONU, 35 p. [https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RES_70_1_E.pdf].
- ONU (2016). *Resolution Adopted by the General Assembly on 19 September 2016: New York Declaration for Refugees and Migrants*, publication n° A/RES/71/1, [Fichier PDF], ONU, 24 p. [http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/71/1].
- ONU (2017a). *Modalités des négociations intergouvernementales sur le pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières*, publication n° A/71/L.58, [Fichier PDF], ONU, 7 p. [<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/LTD/N17/025/03/PDF/N1702503.pdf?OpenElement>].
- ONU (2017b). *Human Rights of All Migrants, Social Inclusion, Cohesion and All Forms of Discrimination, Including Racism, Xenophobia and Intolerance*, [Fichier PDF], ONU, 7 p. [https://refugeesmigrants.un.org/sites/default/files/issue_brief_for_first_thematic_session.pdf].
- ONU (2017c). « Intergovernmental Negotiations », *Refugees and Migrants*, [En ligne]. [<https://refugeesmigrants.un.org/intergovernmental-negotiations>].
- ONU (2017d). *International Cooperation and Governance of Migration in All its Dimensions, Including at Borders, on Transit, Entry, Return, Readmission, Integration and Reintegration*, [Fichier PDF], ONU, 13 p. [https://refugeesmigrants.un.org/sites/default/files/ts3_issuesbrief.pdf].
- ONU (2017e). « Stocktaking Phase », *Refugees and Migrants*, [En ligne]. [<https://refugeesmigrants.un.org/stocktaking-phase>].
- ONU (2018a). *Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration – Zero Draft*, [Fichier PDF], Négociations intergouvernementales sur le Pacte mondial sur les migrations, 25 p. [https://refugeesmigrants.un.org/sites/default/files/180205_gcm_zero_draft_final.pdf].
- ONU (2018b). *Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration – Draft Rev 1*, [Fichier PDF], Négociations intergouvernementales sur le Pacte mondial sur les migrations, 27 p. [https://refugeesmigrants.un.org/sites/default/files/180326_draft_rev1_final.pdf].
- ONU (2018c). *Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration – Draft Rev 3*, [Fichier PDF], Négociations intergouvernementales sur le Pacte

- mondial sur les migrations, 34 p. [https://refugeesmigrants.un.org/sites/default/files/180629_draft_rev_3_final_0.pdf].
- ONU (2018d). *Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration – Final Draft*, [Fichier PDF], Négociations intergouvernementales sur le Pacte mondial sur les migrations, 34 p. [https://refugeesmigrants.un.org/sites/default/files/180711_final_draft_0.pdf].
- ONU (2018e). *Concept Note – High-Level Side Event on the Margins of the UNGA 73 “Road to Marrakech” – Draft*, [Fichier PDF], ONU, 2 p. [https://s3-eu-west-1.amazonaws.com/upload.teamup.com/908040/ieNoUXYRemGkmhEmSGIw_180926pm-marrakech.pdf].
- ONU (2018f). *Terms of Reference for the UN Network on Migration*, [Fichier PDF], Réseau des Nations Unies sur la migration, 10 p. [http://www.un.org/en/conf/migration/assets/pdf/UN-Network-on-Migration_TOR.pdf].
- OVERSEAS DEVELOPMENT INSTITUTE (ODI) (2018). « About Humanitarian Policy Group », ODI, [En ligne]. [<https://www.odi.org/our-work/programmes/humanitarian-policy-group/about>].
- PALLISTER-WILKINS, Polly (2015). « The Humanitarian Politics of European Border Policing: Frontex and Border Police in Evros », *International Political Sociology*, vol. 9, n° 1, p. 53-69.
- PALMER, Eric (2015). « Introduction: The 2030 Agenda », *Journal of Global Ethics*, vol. 11, n° 3, p. 262-269.
- PATZ, Ronny, et Svanhildur THORVALDSDOTTIR (2020). « Drivers of Expenditure Allocation in the IOM: Refugees, Donors, and International Bureaucracy », dans GEIGER, Martin, et Antoine PÉCOUD (dir.), *The International Organization for Migration: The New “UN Migration Agency” in Critical Perspective*, Londres, Palgrave Macmillan, p. 75-98.
- PECK, Jamie (2011). « Global Policy Models, Globalizing Poverty Management: International Convergence or Fast-Policy Integration? », *Geography Compass*, vol. 5, n° 4, avril, p. 165-181.
- PÉCOUD, Antoine (2010). « Informing Migrants to Manage Migration? An Analysis of IOM’s Information Campaigns », dans GEIGER, Martin, et Antoine PÉCOUD (dir.), *The Politics of International Migration Management*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, p. 184-201 (collection Migration, Minorities and Citizenship).
- PÉCOUD, Antoine (2018). « What Do We Know About the International Organization for Migration? », *Journal of Ethnic and Migration Studies*, vol. 44, n° 10, p. 1621-1638.
- PÉCOUD, Antoine (2020). « Introduction: The International Organization for Migration as the New “UN Migration Agency” », dans GEIGER, Martin, et Antoine PÉCOUD (dir.), *The International Organization for Migration: The New “UN Migration Agency” in Critical Perspective*, Londres, Palgrave Macmillan, p. 1-27.

- PERRUCHOUD, Richard (1989). « From the Intergovernmental Committee for European Migration to the International Organization for Migration », *International Journal of Refugee Law*, vol. 1, n° 4, p. 501-517.
- POLANYI, Karl (1944). *The Great Transformation: The Political and Economic Origins of Our Time*, New York, Farrar & Rinehart, xiii-305 p.
- POWER, Michael (2000). « The Audit Society – Second Thoughts », *International Journal of Auditing*, vol. 4, n° 1, p. 111-119.
- PRABOOK (2018). « Brunson McKinley », *Prabook*, [En ligne]. [<http://prabook.com:443/web/brunson.mckinley/878217>].
- PRATHER, Charles W. (2005). « The Dumb Thing About Smart Goals for Innovation », *Research Technology Management*, vol. 48, n° 5, p. 14-15.
- PRÉSIDENT DU CONSEIL DE L'ORGANISATION INTERNATIONALE POUR LES MIGRATIONS (OIM) (2005). *Document de stratégie de l'OIM*, publication n° CRP/18, [Fichier PDF], OIM, 10 p. [https://www.iom.int/sites/g/files/tmzbd1486/files/2019-01/CRP18_fr.pdf].
- PRÉSIDENTE DU CONSEIL DE L'OIM (2007a). *Stratégie de l'OIM : Rapport de la Présidente*, publication n° MC/2216, [Fichier PDF], OIM, 8 p. [https://www.iom.int/sites/g/files/tmzbd1486/files/2019-01/MC_2216_0.pdf].
- PRÉSIDENTE DU CONSEIL DE L'OIM (2007b). *IOM Strategy: Report of the Chairperson – Revised Corrigendum / Stratégie de l'OIM : Rapport de la Présidente – Corrigendum révisé*, publication n° MC/2216/Corr.1/Rev.1, [Fichier PDF], OIM, 1 p. [https://www.iom.int/sites/g/files/tmzbd1486/files/2019-01/MC_2216_Corr.1_Rev.1.pdf].
- PRÉSIDENT DU CONSEIL DE L'OIM (2015a). *Chairperson's Note on the Eighth Meeting Held on 8 July 2015*, publication n° WG/REL/2015/6, [Fichier PDF], OIM, 3 p. [<https://www.iom.int/sites/g/files/tmzbd1486/files/2019-02/WG-REL-2015-6-Chairs-note-on-the-8th-meeting.pdf>].
- PRÉSIDENT DU CONSEIL DE L'OIM (2015b). *Chairperson's Note on the Ninth Meeting Held on 7 October 2015*, publication n° WG/REL/2015/8, [Fichier PDF], OIM, 2 p. [<https://www.iom.int/sites/g/files/tmzbd1486/files/2019-02/WG-REL-2015-8-Chairpersons-note-on-the-9th-meeting-7-October-2015.pdf>].
- PRÉSIDENT DU CONSEIL DE L'OIM (2016a). *Chairperson's Note on the Eleventh Meeting Held on 4 March 2016*, publication n° WG/REL/2016/2, [Fichier PDF], OIM, 4 p. [<https://www.iom.int/sites/g/files/tmzbd1486/files/2019-02/WG-REL-2016-2-Chairs-note-11th-meeting-4-March-2016.pdf>].
- PRÉSIDENT DU CONSEIL DE L'OIM (2016b). *Chairperson's Note on the Twelfth Meeting Held on 22 April 2016*, publication n° WG/REL/2016/6, [Fichier PDF], OIM, 3 p. [<https://www.iom.int/sites/g/files/tmzbd1486/files/2019-02/WG-REL-2016-6%20-%20Chair%27s%20note%20on%20the%2012th%20meeting%20-%2022%20April%202016.pdf>].
- PRÉSIDENT DU CONSEIL DE L'OIM (2016c). *Chairperson's Note on the Thirteenth Meeting Held on 11 May 2016*, publication n° WG/REL/2016/7, [Fichier

- PDF], OIM, 4 p. [<https://www.iom.int/sites/g/files/tmzbd1486/files/2019-02/WG-REL-2016-7%20-%20Chair%27s%20note%20on%20the%2013%20meeting%20-%202011%20May%202016.pdf>].
- PRÉSIDENT DU CONSEIL DE L'OIM (2016d). *Chairperson's Note on the Fourteenth Meeting Held on 3 June 2016*, publication n° WG/REL/2016/9, [Fichier PDF], OIM, 1 p. [<https://www.iom.int/sites/g/files/tmzbd1486/files/2019-02/WG-REL-2016-9%20-%20Chair%27s%20note%20on%20the%2014%20meeting%20-%20203%20June%202016.pdf>].
- PRÉSIDENT DU CONSEIL DE L'OIM (2016e). *Chairperson's Note on the Fifteenth Meeting Held on 10 June 2016*, publication n° WG/REL/2016/11, [Fichier PDF], OIM, 4 p. [<https://www.iom.int/sites/g/files/tmzbd1486/files/2019-02/WG-REL-2016-11%20-%20Chair%27s%20note%20on%20the%2015%20meeting.pdf>].
- PRÉSIDENT DU CONSEIL DE L'OIM (2016f). *Chairperson's Note on the Sixteenth Meeting Held on 17 June 2016*, publication n° WG/REL/2016/13, [Fichier PDF], OIM, 3 p. [<https://www.iom.int/sites/g/files/tmzbd1486/files/2019-02/WG-REL-2016-13-%20Chair%27s%20note%20on%20the%2016%20meeting.pdf>].
- PRÉSIDENT DU CONSEIL DE L'OIM (2016g). *Chairperson's Note on the Seventeenth Meeting Held on 24 June 2016*, publication n° WG/REL/2016/14, [Fichier PDF], OIM, 3 p. [<https://www.iom.int/sites/g/files/tmzbd1486/files/2019-02/WG-REL-2016-14%20-%20Chair%27s%20note%20on%20the%2017th%20meeting.pdf>].
- PRÉSIDENT DU CONSEIL DE L'OIM (2016h). *Chairperson's Note on the Eighteenth Meeting Held on 25 October 2016*, publication n° WG/REL/2016/17, [Fichier PDF], OIM, 2 p. [<https://www.iom.int/sites/g/files/tmzbd1486/files/2019-02/WG-REL-2016-17%20-%20Chair%27s%20note%20on%20the%2018th%20meeting.pdf>].
- PRÉSIDENT DU CONSEIL DE L'OIM (2017a). *Chairperson's Note on the Twentieth Meeting Held on 20 February 2017*, publication n° WG/REL/2017/2, [Fichier PDF], OIM, 3 p. [<https://www.iom.int/sites/g/files/tmzbd1486/files/2019-02/WG-REL-2017-2%20-%20Chair%27s%20note%20on%20the%2020th%20meeting%20held%20on%2020%20February%202017.pdf>].
- PRÉSIDENT DU CONSEIL DE L'OIM (2017b). *Chairperson's Note on the Twenty-Second Meeting Held on 24 May 2017*, publication n° WG/REL/2017/5, [Fichier PDF], OIM, 4 p. [<https://www.iom.int/sites/g/files/tmzbd1486/files/2019-02/WG-REL-2017-5%20Chair%27s%20note%20on%20the%2022nd%20meeting.pdf>].
- PRÉSIDENT DU CONSEIL DE L'OIM (2017c). *IOM-UN Working Group: Chair's Brainstorming Non-Paper*, [Fichier PDF], OIM, 1 p. [<https://www.iom.int/sites/g/files/tmzbd1486/files/2019-02/IOM-UN%20WG%20-%20Chair%27s%20non-paper%20-%20%2828%20August%202017%20C%20agenda%20item%20%29.pdf>].

- PRÉSIDENT DU CONSEIL DE L'OIM (2017d). *Chairperson's Note on the Meeting Held on 3 July 2017*, publication n° WG/REL/2017/6, [Fichier PDF], OIM, 3 p. [<https://www.iom.int/sites/g/files/tmzbd1486/files/2019-02/WG-REL-2017-6%20-%20Chairperson%27s%20note%20on%203%20July%20meeting.pdf>]
- PRÉSIDENT DU CONSEIL DE L'OIM (2017e). *Chairperson's Note on the Meeting Held on 28 August 2017*, publication n° WG/REL/2017/7, [Fichier PDF], OIM, 5 p. [<https://www.iom.int/sites/g/files/tmzbd1486/files/2019-02/WG-REL-2017-7%20-%20Chair%27s%20note%20on%2028%20August%20meeting.pdf>].
- PRÉSIDENT DU CONSEIL DE L'OIM (2017f). *Chairperson's Note on the Meeting Held on 28 September 2017*, publication n° WG/REL/2017/11, [Fichier PDF], OIM, 4 p. [<https://www.iom.int/sites/g/files/tmzbd1486/files/2019-02/WG-REL-2017-11%20-%20Chair%27s%20note%20on%20the%2028%20September%20meeting.pdf>].
- PRÉSIDENT DU CONSEIL DE L'OIM (2017g). *Chairperson's Note on the Meeting Held on 1 November 2017*, publication n° WG/REL/2017/16, Genève, OIM, 4 p.
- PRÉSIDENT DU CONSEIL DE L'OIM (2018). *Chairperson's Note on the Meeting Held on 18 July 2018*, publication n° WG/REL/2018/3, [Fichier PDF], OIM, 3 p. [<https://www.iom.int/sites/g/files/tmzbd1486/files/2019-01/WG-REL-2018-3%20-%20Chairperson%27s%20note%20on%20the%20meeting%20held%20on%2018%20July%202018.pdf>].
- PURCELL, James N. (1993). « The World Needs a Policy for Orderly Migration », *The New York Times*, [En ligne]. [http://www.nytimes.com/1993/07/08/opinion/08iht-edjames_0.html].
- RABINOW, Paul (dir.) (1997). *The Essential Works of Foucault, 1954-1984*, vol. 1: *Michel Foucault, Ethics: Subjectivity and Truth*, traduit du français par Robert Hurley et coll., New York, The New Press, xlv-334 p.
- RABINOW, Paul, et Nikolas ROSE (2006). « Biopower Today », *BioSocieties*, vol. 1, n° 2, juin, p. 195-217.
- RAJAH, Colin (2019). « Colin Rajah », *LinkedIn*, [En ligne]. [<https://www.linkedin.com/in/colinrajah/?originalSubdomain=ch>].
- RAJARAM, Prem Kumar (2018). « Refugees as Surplus Population: Race, Migration and Capitalist Value Regimes », *New Political Economy*, vol. 23, n° 5, p. 627-639.
- READ, Jason David (2009). « A Genealogy of Homo-Economicus: Neoliberalism and the Production of Subjectivity », *Foucault Studies*, n° 6, février, p. 25-36.
- ROBERTS, John Michael, et Jonathan JOSEPH (2015). « Beyond Flows, Fluids and Networks: Social Theory and the Fetishism of the Global Informational Economy », *New Political Economy*, vol. 20, n° 1, p. 1-20.
- ROGER, Benjamin (2013). « Immigration clandestine: "L'Europe a une attitude criminelle", selon Olivier Clochard (Migreurop) », *Jeune Afrique*, [En ligne]. [<http://www.jeuneafrique.com/Article/ARTJAWEB>]

- 20131009173528].
- ROSE, Nikolas (2006). *The Politics of Life Itself: Biomedicine, Power, and Subjectivity in the Twenty-First Century*, Princeton, Princeton University Press, 368 p. (collection In-Formation).
- ROSENGÄRTNER, Sarah, et Lars Johan LÖNNBACK (2013). *Making the Case for Including Migration into the Post-2015 UN Development Agenda*, [Fichier PDF], OIM et PNUD, 16 p. [https://www.iom.int/files/live/sites/iom/files/What-We-Do/docs/Final_input_paper_IOM-UNDP_HLP_Stockholm_26Feb2013.pdf].
- RSC (2018). « Roger Zetter », *Refugee Studies Centre*, [En ligne]. [<https://www.rsc.ox.ac.uk/people/roger-zetter>].
- SAFANE, Jake (2018). « Leveraging Data to Improve Governance », *Economist Impact*, [En ligne]. [<http://eiuperspectives.economist.com/technology-innovation/data-and-transparency/article/leveraging-data-improve-governance>].
- SALTER, Mark B. (2006). « The Global Visa Regime and the Political Technologies of the International Self: Borders, Bodies, Biopolitics », *Alternatives: Global, Local, Political*, vol. 31, n° 2, p. 167-189.
- SALTER, Mark B. (2007). « Governmentalities of an Airport: Heterotopia and Confession », *International Political Sociology*, vol. 1, n° 1, mars, p. 49-66.
- SAS INSTITUTE (2015). « IOM Modernization with SAS », SAS, [En ligne]. [<https://video.sas.com/detail/video/4573310906001/iom-modernization-with-sas>].
- SAS INSTITUTE (2018a). Présentation de l'entreprise, [En ligne]. [https://www.sas.com/en_ca/company-information/profile.html].
- SAS INSTITUTE (2018b). « SAS to Visualize the Data behind World's Most Pressing Challenges », *Cision PR Newswire*, [En ligne]. [<https://www.prnewswire.com/news-releases/sas-to-visualize-the-data-behind-worlds-most-pressing-challenges-300623126.html>].
- SASSEN, Saskia (2005). « The Global City: Introducing a Concept », *The Brown Journal of World Affairs*, vol. 11, n° 2, hiver-printemps, p. 27-43.
- SASSEN, Saskia (2014). *Expulsions: Brutality and Complexity in the Global Economy*, Cambridge, Belknap (Harvard University) Press, 304 p.
- SCHMIDT, Vivien A. (2010). « Taking Ideas and Discourse Seriously: Explaining Change Through Discursive Institutionalism as the Fourth "New Institutionalism" », *European Political Science Review*, vol. 2, n° 1, mars, p. 1-25.
- SCHMIDT, Vivien A. (2017). « Britain-out and Trump-in: A Discursive Institutional Analysis of the British Referendum on the EU and the US Presidential Election », *Review of International Political Economy*, vol. 24, n° 2, mars, p. 248-269.
- SCHOLTE, Jan Aart (1997). « Global Capitalism and the State », *International Affairs*, vol. 73, n° 3, p. 427-452.

- SEN, Paroma (2018). « MarTech on a Mission: Spotlighting the Data for Good Movement », *Martech Advisor*, [En ligne]. [<http://www.martechadvisor.com/articles/marketing-automation-2/martech-on-a-mission-spotlighting-the-data-for-good-movement>].
- SEO, Myeong-Gu, et W.E. Douglas CREED (2002). « Institutional Contradictions, Praxis, and Institutional Change: A Dialectical Perspective », *The Academy of Management Review*, vol. 27, n° 2, avril, p. 222-247.
- SHELLER, Mimi, et John URRY (2006). « The New Mobilities Paradigm », *Environment and Planning A: Economy and Space*, vol. 38, n° 2, p. 207-226.
- SINGLETON, Ann, Frank LACZKO et Julia BLACK (2017). « Measuring Unsafe Migration: The Challenge of Collecting Accurate Data on Migrant Fatalities », *Migration Policy Practice*, vol. 7, n° 2, avril-septembre, p. 4-9.
- SOKHI-BULLEY, Bal (2016). *Governing (Through) Rights*, Oxford, Hart Publishing, 184 p.
- STEINHARDT, Gabriel (2010). *The Product Manager's Toolkit: Methodologies, Processes and Tasks in High-Tech Product Management*, Berlin, Springer, 385 p.
- STROOBANTS, Jean-Pierre (2013). « Après le drame de Lampedusa, l'UE s'émeut mais ne bouge pas », *Le Monde*, 25 octobre [En ligne]. [http://www.lemonde.fr/europe/article/2013/10/25/apres-le-drame-de-lampedusa-bruxelles-s-emeut-mais-ne-bouge-pas_3503185_3214.html].
- SUDAN TRIBUNE (2012). « IOM Needs US\$ 3 Million to Transport Stranded South Sudanese –Plural News and Views on Sudan », *Sudan Tribune*, [En ligne]. [<http://www.sudantribune.com/spip.php?article42570>].
- SUM, Ngai-Ling (2009). « The Production of Hegemonic Policy Discourses: “Competitiveness” as a Knowledge Brand and its (Re-)Contextualizations », *Critical Policy Studies*, vol. 3, n° 2, p. 184-203.
- SUM, Ngai-Ling, et Bob JESSOP (2014). *Towards a Cultural Political Economy: Putting Culture in its Place in Political Economy*, Cheltenham, Edward Elgar Publishing, 592 p.
- SUPIOT, Alain (2015). *La gouvernance par les nombres : cours au Collège de France (2012-2014)*, Paris, Fayard, 512 p. (collection Poids et Mesures du Monde).
- TAYLOR, Savitri (2005). « The Pacific Solution or a Pacific Nightmare: The Difference between Burden Shifting and Responsibility Sharing », *Asian-Pacific Law and Policy Journal*, vol. 6, n° 1, p. 1-43.
- THE ECONOMIST (2018). « European Governments in Melt-Down over an Inoffensive Migration Compact: Symbolism Trumps Toothlessness », *The Economist*, [En ligne]. [<https://www.economist.com/europe/2018/12/08/european-governments-in-melt-down-over-an-inoffensive-migration-compact>].

- THOUÉZ, Colleen (2019). « Strengthening Migration Governance: The UN as “Wingman” », *Journal of Ethnic and Migration Studies*, vol. 45, n° 8, juin, p. 1242-1257.
- TICKTIN, Miriam I. (2011). *Casualties of Care: Immigration and the Politics of Humanitarianism in France*, Berkeley, University of California Press, 312 p.
- UNION EUROPÉENNE (UE) (2018). *In-Depth Discussion on International Cooperation*, [Fichier PDF], Négociations intergouvernementales sur le Pacte mondial sur les migrations, 1 p. [https://refugeesmigrants.un.org/sites/default/files/eu_proposal_on_international_cooperation.pdf].
- UN WEB TV (2016). « Migration Data Briefing for Humanitarian Response and Development », *UN Web TV*, [En ligne]. [<http://webtv.un.org/search/migration-data-briefing-for-humanitarian-response-and-development/4832817116001?term=migration%20data>].
- UN WEB TV (2017). « Opening Session: International Dialogue on Migration 2017 », *UN Web TV*, [En ligne]. [<http://webtv.un.org/search/opening-session-international-dialogue-on-migration-2017/5402073547001/?term=internationaldialogueonmigration&sort=date&page=377>].
- UN WEB TV (2018). « High-Level Side Event on the Margins of the UNGA 73 “Road to Marrakech” », *UN Web TV*, [En ligne]. [<http://webtv.un.org/search/high-level-side-event-on-the-margins-of-the-unga-73-road-to-marrakech/5840615037001/?term=&lan=english&cat=Meetings%2FEvents&page=8>].
- UNITED NATIONS UNIVERSITY (UNU) MIGRATION NETWORK (2013). « Migration for Development in the Western Balkans (MIDWEB): Final Evaluation », *United Nations University Migration Network*, [En ligne]. [<https://migration.unu.edu/publications/reports/migration-for-development-in-the-western-balkans-midweb-final-evaluation.html>].
- UNIVERSITÉ DE BRISTOL (2018). « Migration Data for Policy Summer School », [En ligne], *Worldwide Universities Network* [<https://wun.ac.uk/article/migration-data-for-policy-summer-school/>].
- UNIVERSITÉ DE GENÈVE (UNIGE) (2016). « Michele Klein-Solomon », *Université de Genève*, [En ligne]. [<https://www.unige.ch/migrationsymposium2016/public-conference/michele-klein-solomon>].
- URRY, John (2000). *Sociology Beyond Societies: Mobilities for the Twenty-First Century*, Londres, Routledge, 266 p.
- URRY, John (2002). *Global Complexity*, Malden, Polity, 184 p.
- USA FOR IOM (2018). « Libya: The Modern-Day Slave Trade », *USA for IOM*, [En ligne]. [<https://web.archive.org/web/20180605140209/http://usaforiom.org/modern-slavery/>].
- VAN DER VORST, Vivianne, et coll. (2013). *Independent Evaluation of the ILO’s Work on International Labour Migration*, [Fichier PDF], Maastricht

- Graduate School of Governance (MGSOG, 169 p. [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_mas/---eval/documents/publication/wcms_421232.pdf].
- VAN SCHAREN, Hans [2007]. « Mismanagement in International Organizations », *Mondiaal Nieuws*, [En ligne]. [<https://www.mo.be/en/article/mismanagement-international-organizations>].
- VANGUARD (2018). « UNICEF, IOM, UN Condemns Rann Boko Haram Attack », *Vanguard News*, [En ligne]. [<https://www.vanguardngr.com/2018/03/unicef-iom-un-condemns-rann-boko-haram-attack/>].
- VRANCKEN, Didier (2011). « De la mise à l'épreuve des individus au gouvernement de soi », *Mouvements*, n° 65, janvier-mars, p. 11-25.
- VRANCKEN, Didier [dir.] (2014). *Penser l'incertain*. Paris, Éditions Hermann et Association internationale des sociologues de langue française, 352 p.
- WADE, Jon, et Babak HEYDARI [2014]. « Complexity: Definition and Reduction Techniques: Some Simple Thoughts on Complex Systems », dans BOULANGER, Frédéric, et coll. [dir.], *Complex Systems Design & Management: Proceedings of the Fifth International Conference on Complex Systems Design & Management CSD&M 2014*, Paris, Springer, p. 213-226.
- WALTERS, William (2010a). « Foucault and Frontiers: Notes on the Birth of the Humanitarian Border », dans BRÖCKLING, Ulrich, Susanne KRASMANN et Thomas LEMKE [dir.], *Governmentality: Current Issues and Future Challenges*, New York, Routledge, p. 138-164.
- WALTERS, William (2010b). « Imagined Migration World: The European Union's Anti-Illegal Immigration Discourse », dans GEIGER, Martin, et Antoine PÉCOUD [dir.], *The Politics of International Migration Management*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, p. 73-95.
- WERBIN, Kenneth C. (2017). *The List Serves: Population Control and Power*, Amsterdam, Institute of Network Cultures, 182 p. (collection Theory on demand, n° 22).
- WILLIAMS, Patricia J. [1992]. *The Alchemy of Race and Rights: Diary of a Law Professor*, Cambridge, Harvard University Press, 236 p.
- WUNDERLICH, Daniel (2012). « Europeanization Through the Grapevine: Communication Gaps and the Role of International Organizations in Implementation Networks of EU External Migration Policy », *Journal of European Integration*, vol. 34, n° 5, p. 485-503.
- YEATMAN, Anna [1994]. *Postmodern Revisionings of the Political*, New York, Psychology Press, xii-141 p.
- YEATMAN, Anna (1998). « Interpreting Contemporary Contractualism », dans DEAN, Mitchell, et Barry HINDESS [dir.], *Governing Australia: Studies in Contemporary Rationalities of Government*, Cambridge, Cambridge University Press, p. 227-241.

- ZAIOTTI, Ruben (dir.) (2016). *Externalizing Migration Management: Europe, North America and the Spread of "Remote Control" Practices*, Londres, Routledge, 308 p.
- ZETTER, Roger (1991). « Labelling Refugees: Forming and Transforming a Bureaucratic Identity », *Journal of Refugee Studies*, vol. 4, n° 1, p. 39-62.
- ZETTER, Roger [2012]. *Moving to Safety: Migration Consequences of Complex Crises*, [Fichier PDF], DIM/OIM, Refugee Studies Centre et University of Oxford, 6 p. [<http://www.iom.int/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/microsites/IDM/workshops/moving-to-safety-complex-crises-2012/speeches-presentations/Session-1-Roger-Zetter-IOM-Dialogue-2012.pdf>].
- ZETTER, Roger (2016). « Protracted Displacement – Setting the Scene », *IOM Blog*, [En ligne]. [<https://weblog.iom.int/protracted-displacement-setting-scene>].

Index

A

Afghanistan, 30, 33, 117, 148
Agenda 2030 pour le développement durable, 70, 72, 80, 83-84, 86-87, 90, 92, 128-129, 162, 167, 180
Alba, Luis Alfonso de, 47-51
Appave, Gervais, 30-32, 37-38, 60, 111
approche onusienne des clusters, 104, 108-109, 123, 156, 167-168, 180
Arbour, Louise, 162-163, 167, 171, 181
Assemblée générale de l'ONU, 155, 161, 166, 171, 176, 181
assistance technique, 5, 34-35, 39, 41, 44, 79, 105, 134

B

Ban, Ki-moon, 158-159
biométrie, 106, 145, 147-148
biopolitique, 98, 101, 120-121, 135, 179
bonnes pratiques, 27, 37, 53, 79, 132, 134, 163
Bureau des affaires juridiques (BAJ), 159
bureaux régionaux et de terrain de l'OIM, 6, 10, 19, 40-41, 56, 70, 93-94, 98, 115, 122-123

C

Canada, 19, 33-34, 43, 158
Comité permanent des programmes et des finances (CPPF), 10, 49, 53, 55, 57-58, 63, 88-89, 107-109, 112-113, 117, 138, 157, 180
Comité permanent interorganisations (CPI), 156, 159
Comprehensive Migration Flows Survey Model (CMFSM), 148-149
Conseil des chefs de secrétariat des organismes pour la coordination (CCS), 157, 159
Counter-Trafficking Module Database (CTMD), 137-138
crise économique mondiale, 13, 42, 58-60, 64-65, 81, 83, 109

D

Deloitte, 140, 141, 180
Département de la coopération internationale et des partenariats (DCIP), 64-65, 69, 80-82, 84-85, 87-89, 97, 110-111, 115, 128-129, 136, 162-166, 176
Département des opérations et des urgences (DOU), 109-111, 116, 122

déterminisme, 65, 120, 123, 182

Dialogue de haut niveau (DHN) sur les migrations et le développement, 69-70, 80-83, 90, 92

diaspora, 107, 148

Displacement Tracking Matrix (DTM), 138-146, 148, 152, 168

droit international, 36, 49, 75-76, 90

droits humains, 7, 36, 48, 51, 159-161, 166-167

E

Economist Intelligence Unit (EIU), 130-134, 153, 180

Environmental Systems Research Institute (ESRI), 143, 180

États-Unis, 32, 158, 162, 182

F

facteurs démographiques, 64

Fonds 10-35, 44, 47, 51, 53-54

Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP), 17, 84

fonds d'urgence migratoire, 109

Forum mondial sur la migration et le développement (FMMD), 79, 81, 92, 164, 172

G

Ghosh, Bimal, 4, 17, 20, 61, 180

Global Migration Data Analysis Centre (GMDAC), 129, 133-136, 180

Groupe mondial sur la migration (GMM), 156, 159, 161, 173

Guterres, António, 172

H

Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH), 166

Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), 19-20, 38, 46, 54, 84, 108, 128, 136

I

indicateurs de gouvernance des migrations (IGM), 133-134, 153, 168, 177, 179

International Peace Institute (IPI), 111

K

Klein Solomon, Michele, 114, 165, 172

Kony, 150, 180

Koser, Khalid, 61-63

L

Laczko, Frank, 61-63, 87, 128-130, 136, 137

Libye, 51, 109, 111-112, 116-117, 122, 140

M

managérialisme mondial, 5, 8, 128, 177, 180

McKinley, Brunson, 32-34, 55-56, 108

métropoles mondiales, 176-177

Mexique, 47-48, 50, 54, 162

MigApp, 150-151

Migrants in Countries in Crisis (MICIC), 113-114, 166, 168

Migration Crisis Operational Framework (MCOF), 97-123, 127-128, 139, 143, 146, 152, 162, 179-180

Migration Governance Framework (MiGOF), 69-80, 83, 87-95, 112, 121-122, 127, 129-132, 134, 152-153, 162-163, 166-168, 179-180

Migration Governance Index (MGI), 127, 130-133, 153, 179

Migration Governance Snapshot (MGS), 134

Migration Information and Data Analysis System (MIDAS), 146-147

Migration Policy and Research Programme (MPRP), 18-19, 29-31, 36-37, 39-40, 61, 63, 114

Missing Migrants Project (MMP), 136-137

- mondialisation, 4-5, 8, 13, 18, 20, 22-25, 37, 39-40, 42, 44, 58, 60, 65, 70, 72-74, 80, 82, 85-86, 94-95, 97, 99, 102, 123, 147, 151, 167, 177, 179, 181-182
- N**
néolibéralisme inclusif, 73, 121
New International Regime for the Orderly Movement of People (NIROMP), 17, 20
nouvelle gestion publique, 78
- O**
objectif de développement durable (ODD), 69, 72, 87, 89, 130, 167
objectifs de développement durable (ODD), 87, 128
organisation apparentée à l'ONU, 155-156, 158, 178
- P**
Pacte mondial pour les migrations, 7, 11, 13, 114, 155-156, 161-165, 167-176, 178-181
partenariat, 22, 79, 95, 106, 128
pragmatique, 4, 77
pratiques bureaucratiques, 8, 10, 19, 34, 40, 56-57, 66, 70, 92, 98, 115-116, 122, 123, 133
Processus consultatifs régionaux (PCR), 27, 31, 62, 79, 81, 92, 156, 162-164
Progressive Resolution of Displacement Situations Framework (PRDS), 117-123, 183
- projetisation, 6, 7, 41-42, 50-51, 53, 58, 108-109, 123, 181
- R**
Rajah, Colin, 164, 169
rapport sur l'état de la migration dans le monde, 31, 37, 60-62, 65, 89
rationalisation, 5, 12, 77
Réseau des Nations Unies sur les migrations (RNUM), 173
résilience, 102-103, 107, 119-121
- S**
SAS Institute, 142, 180
Shahidul Haque, 64-65, 110, 112
Solution du Pacifique, 40-41
souveraineté, 4, 19, 23, 39, 70, 72, 76-77, 80, 88-90, 167, 174-176, 178-179
Swing, William, 56-60, 63, 70, 81, 82, 84-85, 90, 93, 134, 157, 159-163, 166, 181-183
Syndicat des chercheurs leaders sur la migration, 165-166, 172
système migratoire, 70, 72-75, 78, 79, 83, 91, 95, 99, 101-102, 129
- T**
technologie de la performance, 93-94, 130, 134, 138, 155, 181
Thompson, Laura, 57, 170
typhon Haiyan, 152
- V**
van der Vorst, Vivianne, 139-141, 144-145, 148-149
Vitorino, António, 176, 177, 178

Études en développement international et mondialisation

Directrice de collection : Christina Klark-Kazak

La collection *Études en développement international et mondialisation* propose de nouvelles perspectives sur une gamme de sujets sur les peuples autochtones, les femmes, les mouvements sociaux et les enjeux liés au travail, à l'agriculture, à la gouvernance et aux migrations, entre autres questions, révélant les tensions et les conflits liés au développement ainsi que la quête de justice sociale dans un contexte global.

Œuvres les plus récentes de la collection *Études en développement international et mondialisation*

Pierre Beaudet, Dominique Caouette, Paul Haslam et Abdelhamid Benhmade (dir.), *Enjeux et défis du développement international : acteurs et champs d'action*. Édition nouvelle et actualisée, 2019.

Hany Gamil Besada, M. Evren Tok, et Leah McMillan Polonenko (dir.), *Innovating South-South Cooperation: Policies, Challenges and Prospects*, 2019.

Charmain Levy et Andrea Martinez (dir.), *Genre, féminismes et développement : une trilogie en construction*, 2019.

Mahmoud Masaeli et Lauchlan T. Munro (dir.), *Canada and the Challenges of International Development and Globalization*, 2018.

Stephen Brown, Molly den Heyer et David R. Black, *Rethinking Canadian Aid: Second Edition*, 2016.

Henry Veltmeyer, *Des outils pour le changement : une approche critique en études du développement*, 2015.

Stephen Brown, Molly den Heyer et David R. Black, *Rethinking Canadian Aid: First Edition*, 2016.

Pierre Beaudet et Paul Haslam (dir.), *Enjeux et défis du développement international*, 2014.

Daniel C. Bach et Mamoudou Gazibo (dir.), *L'État néopatrimonial : genèse et trajectoires contemporaines*, 2011.

Andrea Martinez, Pierre Beaudet et Stephen Baranyi (dir.), *Haïti aujourd'hui, Haïti demain : regards croisés*, 2011.

Jacques Fiset et Marc Raffinot (dir.), *Gouvernance et appropriation locale du développement : au-delà des modèles importés*, 2010.

Isabelle Beaulieu, *L'État rentier : le cas de la Malaisie*, 2008.

Saturnino Borrás, *Pro-Poor Land Reform: A Critique*, 2007.

Découvrez la liste complète des titres parus aux presses de l'Université d'Ottawa :

www.Presses.uOttawa.ca

« Le 3 octobre 2013, une embarcation qui transportait 500 migrants, en majorité érythréens et somaliens, fit naufrage au sud de Malte, près de l'île italienne de Lampedusa, et cet engloutissement provoqua le décès de 368 personnes. Ce drame sans précédent en mer Méditerranée déclencha un débat politique houleux sur la manière d'éviter sa répétition. [...] Les positions irréconciliables qui prônent la sécurisation ou la libéralisation des migrations internationales illustrent l'absence d'interprétations et de solutions consensuelles face à une crise migratoire déconcertante. »

La gestion migratoire est un imaginaire qui préconise l'ouverture régulée face aux migrations internationales. Cet imaginaire réduit leur complexité pour les rendre intelligibles, les gouverner d'une manière dépolitisée et technocratique, et pour perpétuer les flux de la mondialisation. Mais en l'absence d'un régime international, la gestion migratoire est concurrencée par les imaginaires de la sécurisation et de la libéralisation des migrations. Sa sédimentation durable dépend alors de la construction matérielle de ses interprétations à travers des institutions.

Pour bien saisir le sens de cette évolution de la gestion migratoire, de l'interprétation à la construction, Younès Ahouga retrace les trois moments de son émergence, de sa sélection et de son maintien au sein de l'Organisation internationale pour la migration (OIM).

Fort d'analyse de réunions et de documents de l'OIM, *Gouverner les migrations pour perpétuer la mondialisation* révèle comment divers fonctionnaires internationaux, diplomates et experts ont formulé, diffusé, matérialisé ou encore contesté la gestion migratoire.

L'étude de cet imaginaire permet de comprendre la transformation de l'OIM et son rôle dans la constitution d'une nouvelle gouvernance migratoire à la suite de l'adoption en 2018 du Pacte mondial pour les migrations.



Younès Ahouga est postdoctorant à la Chaire d'excellence en recherche du Canada sur la migration et l'intégration de la Toronto Metropolitan University et il détient un doctorat en science politique de l'Université de Genève.

